

## **REPÚBLICA DE CHILE**

### **Actas Oficiales de la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución, Política de la República**

#### **SESIÓN 371<sup>a</sup>, CELEBRADA EN MARTES 16 DE MAYO DE 1978**

1. — Continúa el estudio de algunos temas pendientes sobre los estados de excepción.
2. — Se debaten además los siguientes temas: a) inhabilidades parlamentarias, b) retroactividad de la ley, y c) valor que se otorga a los tratados internacionales.

La Comisión se reúne bajo la presidencia del señor Enrique Ortúzar Escobar y con asistencia de sus miembros señores Raúl Bertelsen Repetto; Juan de Dios Carmona Peralta; Jaime Guzmán Errázuriz, y señora Luz Bulnes Aldunate.

Actúan, de Secretario, don Rafael Eyzaguirre Echeverría, y de Prosecretario, don Rafael Larraín Cruz.

El señor ORTÚZAR' (Presidente) declara, en el nombre de Dios, abierta la sesión.

## **ORDEN DEL DÍA**

### **ESTADOS DE EXCEPCIÓN**

El señor ORTÚZAR (Presidente), advierte que en la sesión anterior, especialmente con el fin de contar con la presencia y la colaboración del señor Carmona, se dejaron pendientes dos materias relacionadas con los regímenes de excepción.

Explica que la primera de ellas, planteada por el señor Guzmán, dice relación a si deberá dictarse una ley complementaria para que los diferentes estados de excepción reciban aplicación o si, por lo contrario, será posible que, por la vía de un simple decreto, ellos entren en vigencia y, por lo tanto, se restrinjan los derechos y garantías establecidos en la Constitución.

Añade que se señaló en el debate que algunas de estas restricciones se encontraban autorizadas en la Carta de 1925 y que el Presidente de la República podía hacer uso de las facultades correspondientes —trasladar personas de un lugar a otro, arrestarlas en sitios que no fueran cárceles, etcétera—, sin necesidad de ley complementaria alguna. Recuerda que, sin embargo, frente a ello el señor Guzmán insistió en que la restricción de otras libertades, como la de opinión y la de trabajo, y la misma requisición de bienes, requerirían de ley complementaria, puesto que, de otro modo, el Presidente de la República podría incurrir en ejercicio abusivo de atribuciones estatuidas en términos tan amplios.

Precisa, como síntesis del debate anterior, la existencia de dos opiniones en la Comisión: una, favorable a que estas disposiciones constitucionales no puedan tener aplicación sin la dictación previa o coetánea de una ley complementaria, y otra, partidaria de que ellas se apliquen en forma directa, sin perjuicio de que el legislador pueda regular las facultades respectivas por medio de una ley complementaria.

Piensa que, en realidad, hay facultades que el Presidente de la República puede y debe ejercer sin necesidad de ley complementaria alguna, como son aquellas tradicionales en el estado de sitio, por ejemplo, detener personas,

trasladarlas de un lugar a otro, o impedir la entrada en el territorio nacional o la salida de él, y que hay otras, como las referentes a la restricción de garantías constitucionales, como la libertad de opinión, el derecho de asociación, la libertad de trabajo o el derecho de propiedad, para las cuales, en verdad, se requiere que una ley complementaria determine dentro de qué marco puede ejercerlas.

La señora BULNES señala la conveniencia de que las normas constitucionales tengan efecto por sí mismas, sin quedar sujetas a una ley posterior, visto que los órganos políticos impiden su ejecución a través de la no dictación de esta última. Avala su aserto recordando las experiencias vividas con la aplicación de la Constitución de 1925, ya mencionada por el señor Bertelsen en la sesión anterior, y de la propia Acta Constitucional N° 4, la cual no se ha podido poner en vigencia, precisamente, por la falta de dictación de la ley complementaria. Aclara que ello no significa que no pueda incluirse una disposición como la siguiente: "Una ley especial podrá complementar las normas contenidas en este capítulo de la Constitución".

El señor CARMONA hace constar dos ideas sobre el tema en análisis: primero, considera que las normas constitucionales deben operar por sí mismas, muy especialmente en los estados de asamblea y de sitio; y en segundo término, se declara partidario de estatuir, como lo ha indicado la señora Bulnes, que una ley especial "podrá complementar" las normas atinentes a estos estados de excepción, y no "regular la aplicación" de los mismos, como expresaba el texto propuesto a la Comisión. Manifiesta tener particular interés en la existencia de esta ley, dado que sería una especie de ley orgánica constitucional, cuya enmienda exigiría un quórum especial.

El señor BERTELSEN expresa su pleno acuerdo con el planteamiento expuesto por la señora Bulnes y el señor Carmona.

El señor ORTÚZAR (Presidente) declara que, no obstante simpatizarle mucho la fórmula recién planteada, cree necesario reiterar el punto de vista del señor Guzmán, tanto por deber de lealtad hacia él, cuanto porque no deja de asistírle cierta inquietud, atendido que la aplicación de estas facultades, de suyo delicadas, depende del gobierno que las ejerza. Reconoce que, dentro del régimen institucional anterior, era natural que facultades de ejercicio carente de complejidad, como las de detener a una persona determinada, de trasladar de un lugar a otro, etcétera, no requirieran de ley complementaria. Le parece, en cambio, que muy distinta es la situación desde el momento en que se ha acordado modificar totalmente el sistema, permitiendo que puedan restringirse e inclusive suspenderse garantías constitucionales como la libertad de trabajo, la libertad de opinión, etcétera, lo cual podría conducir a que, según ejemplos ya aducidos en el debate, el Presidente de la República pudiera imponer trabajos forzados o suspender la publicación de todos los diarios de la República.

Concluye que la solución podría encontrarse en preceptuar que el Presidente de la República ejercerá directamente, sin necesidad de ley complementaria, todas las atribuciones de que siempre ha dispuesto en estos casos y cuya aplicación no ofrece dificultad, y que las pertinentes a las demás restricciones las ejercerá en conformidad a la ley.

El señor CARMONA es partidario de dictar una Constitución que opere por sí misma, y hace resaltar que ésta será una de las grandes diferencias entre la Carta Fundamental que se estudia y la de 1925, que en muchos aspectos fue declarativa. Añade que esa Constitución capaz de operar por sí sola necesitará leyes orgánicas constitucionales que sean más bien, en cierto modo, un poco reglamentarias, para aplicar aquella en mejor forma. Cree que ni el estado de asamblea, ni el de sitio requerirán grandes complementos para ser aplicados, y agrega que tal vez necesitarán la ley los estados de emergencia y de catástrofe, a raíz de la factibilidad de que por la vía constitucional se incurra en omisiones.

La señora BULNES opina que una Constitución capaz de operar por sí misma es la mejor fórmula para poder dictar la ley, ya que el Congreso tendrá gran interés en ello, y que de seguirse el procedimiento inverso esa dictación jamás se llevará a efecto.

El señor ORTÚZAR (Presidente) sostiene que, entonces, habría que expresar que "Una ley orgánica podrá complementar los estados de excepción y facultará al Presidente de la República para ejercer por sí o por otras autoridades la aplicación de las atribuciones conferidas, sin perjuicio de lo establecido en los estados de emergencia y de catástrofe".

La señora BULNES sugiere eliminar los términos "la aplicación" y decir "y facultará al Presidente de la República para ejercer por sí o por otras autoridades las atribuciones conferidas, sin perjuicio", etcétera.

— Se aprueba el precepto en los términos indicados, con la enmienda propuesta por la señora Bulnes.

El señor ORTÚZAR (Presidente) informa que el señor Guzmán, respecto del artículo 13 del Acta Constitucional N° 4, formuló indicación para limitar a 5 días el plazo de 10 días allí consignado, a la autoridad para poner al detenido a disposición del juez; y para hacer figurar esa norma en la parte atinente a los regímenes de emergencia.

La señora BULNES hace referencia, en apoyo a la citada indicación, al decreto ley N° 1.877, de rango constitucional, que asimila en ciertos aspectos el estado de sitio al de emergencia, y subraya que, como aquél habla de 5 días, es contradictorio con el Acta Constitucional N° 4, situación que puede obviarse mediante la nueva normativa.

El señor ORTÚZAR (Presidente) explica, ante una inquietud del señor Carmona, quien considera excesivo el plazo, luego de puntualizar que para detener a una persona y ponerla a disposición de la justicia bastarían 24 horas, que el problema estriba en que, tratándose de casos excepcionales, los servicios investigadores requieren de mayor tiempo para cumplir sus diligencias y evitar que los detenidos tomen contacto con personas que pueden estar comprometidas en la situación e impidan el arresto de éstas.

La señora BULNES hace presente que en el Acta Constitucional N° 4 se establecen diez días, y propone dejar pendiente la resolución de este asunto hasta la fecha en que se revisen las Actas Constitucionales.

El señor ORTÚZAR (Presidente) discrepa de ese punto de vista y solicita un pronunciamiento de la Comisión respecto del mencionado plazo.

— Se aprueba establecer el plazo de cinco días.

El señor CARMONA advierte que este punto llamará la atención y suscitará polémica.

El señor ORTÚZAR (Presidente) manifiesta que está pendiente lo relativo a las inhabilidades parlamentarias, y pide al señor Carmona dar a conocer su opinión en este sentido.

El señor CARMONA señala que ha llegado a la convicción de que es muy difícil redactar una disposición constitucional sobre la materia, y que, por consiguiente, sugiere establecer el principio en la Constitución y dejar a la ley su aplicación.

A su juicio, ese precepto debería decir básicamente que cesará en el cargo de parlamentario el que contrate o caucione contrato con el Estado, siempre que ese contrato le signifique un beneficio pecuniario especial, propio del contrato, que no sea producto de una situación a la que esté sometida la generalidad de los habitantes del país.

Anota que ésa es la idea fundamental y que otra forma de expresarlo sería desarrollar la idea para establecer una serie de excepciones: 1) el que efectúe contrato con una empresa del Estado que otorgue servicio de utilidad pública, no estará sujeto a la inhabilidad; 2) el que suscriba uno de los contratos llamados de adhesión con una empresa del Estado, o con el Estado, no estará sujeto a inhabilidad; 3) el que haga uso de un derecho o de una facultad concedida a la generalidad de los habitantes por una empresa del Estado, no estará sujeto a la inhabilidad; 4) el que suscriba un contrato con una empresa del Estado que monopoliza una actividad a través de todo el país, no estará sujeto a la inhabilidad; 5) el que realice un contrato especial, ya sea en carácter individual o como gerente, administrador o director de una sociedad o

empresa, que signifique concurrir a una propuesta con el Estado para proporcionarle, por ejemplo, una obra o un suministro, o para sacar un provecho pecuniario particular, propio de ese contrato, estará sujeto a la inhabilidad.

El señor BERTELSEN destaca su conformidad con el planteamiento del señor Carmona, propone aceptar su idea para los efectos del memorando, e indica que después se verá cómo se sortea la dificultad para llevarla al texto constitucional.

Estima que, en consideración a que el pronunciamiento sobre las posibles inhabilidades corresponderá al Tribunal Constitucional, no existe el problema de que actúe con criterio político, como ocurría anteriormente con los miembros de una y otra Cámara.

— Se acuerda indicar en el memorando cuál es el sentido y carácter de la inhabilidad y de la causal de cesación en el cargo de parlamentario, sobre la base de las ideas esbozadas por el señor Carmona.

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala que entre las materias pendientes figura, en primer lugar, el sistema electoral y los partidos políticos.

La señora BULNES hace presente que, en esta materia, su aporte a la Comisión es meramente teórico, por lo cual cree indispensable escuchar primero al señor Guillermo Bruna, y solicita que el conocimiento de este asunto quede pendiente, si es posible, hasta su regreso.

El señor ORTÚZAR (Presidente) informa que, a continuación, está lo relacionado con la tramitación de las leyes, pero estima que esta materia debe tratarse cuando estén presentes los señores Guzmán y Lorca.

En cuanto a los tratados internacionales, advierte que quedó pendiente lo relativo al valor del tratado como norma jurídica; si es o no superior al de la ley.

La señora BULNES declara que es contraria a innovar en lo dispuesto sobre la materia por el decreto ley N° 247, cuerpo legal que solucionó dos problemas: primero, el relativo a los tratados de ejecución, que no requerían acuerdo, y segundo, el que se refiere a la obligatoriedad de la promulgación y publicación para que los tratados tengan fuerza de ley.

Explica, ante una consulta del señor Ortúzar, que la promulgación de un tratado se efectúa después de su ratificación.

El señor BERTELSEN recuerda que la Comisión ya aprobó que los tratados de ejecución, cuando exigían modificar la legislación interna, debían ser

aprobados por el Congreso.

El señor ORTÚZAR (Presidente) pregunta si mientras varias partes o Estados no han ratificado un tratado multilateral, que requiere un número determinado de ratificaciones para entrar en vigor, debe o no promulgarse el tratado dentro de cierto plazo.

El señor BERTELSEN hace presente que el decreto ley N° 247 es muy sabio, ya que en el caso planteado por la Mesa no fija plazo, y simplemente el tratado se promulga cuando entra en vigor.

La señora BULNES puntualiza que un tratado no puede tener vigencia interna mientras no la tenga internacionalmente.

— Se aprueba provisionalmente, en espera de la opinión de los demás miembros de la Comisión, la tesis sugerida por la señora Bulnes y por el señor Bertelsen.

En cuanto al valor del tratado, la señora BULNES destaca que durante la vigencia del sistema establecido en la Constitución de 1925 los tratados se aprobaban con un acuerdo que invariablemente la jurisprudencia estimó que tenía fuerza de ley, y tanto es así que, a su respecto, podía interponerse el recurso de inaplicabilidad.

— Se aprueba, en los términos provisionales antedichos, que los tratados tendrán fuerza de ley.

El señor ORTÚZAR (Presidente) sugiere la conveniencia de meditar sobre el principio de retroactividad de la ley civil, a fin de resolverlo en lo futuro, y recuerda que la Comisión estimó que, como una manera de dar estabilidad a la ley en vista del abuso en que incurría el Parlamento en el sentido de darle permanentemente efecto retroactivo, era conveniente establecer algunas normas de carácter constitucional, según las cuales la ley no podrá tener retroactividad, a menos que el legislador se la otorgue, con un quórum especial y por motivos muy justificados.

El señor GUZMÁN, volviendo al tema de las inhabilidades parlamentarias, hace presente sus dudas respecto de la frase "celebren o caucionen" que figura en una de sus disposiciones, y estima que debe establecerse una precisión en cuanto a la época en que la celebración del contrato se considera causal de inhabilidad.

El señor ORTÚZAR (Presidente) considera que una persona no puede ser elegida si en el momento de su postulación tiene un contrato con el Estado.

El señor BERTELSEN aclara que la idea del señor Carmona apuntaba a los contratos de cierta magnitud, como suministros o construcción de obras

públicas, y, a su juicio, deben ser entendidos al momento de ejecución, o a un plazo inmediatamente anterior de uno o dos años, que podría hacerse concordar con el de otras inhabilidades, pero nunca a contratos celebrados hace diez años.

El señor ORTÚZAR (Presidente) estima que, para los efectos del memorándum, no hay problema alguno, y bastará con referirse a la materia en los términos indicados por el señor Carmona.

El señor GUZMÁN señala que, aun cuando no desea reiterar lo tocante al plazo para promulgar los tratados, por hacerse cargo de que los argumentos dados en contra son mayoritarios en la Comisión y porque reconoce que la materia es bastante compleja, le gustaría sí insistir en la posibilidad de consignar en la Carta Fundamental una norma semejante al artículo 55 de la Constitución francesa, que es la consecuencia lógica de entregar a los tratados la fuerza de una ley. Añade que si es así, debe declararse explícitamente que la ley ordinaria posterior no puede derogar o contrariar el contenido de los tratados, a menos que haya una inobservancia de los mismos por las otras partes.

Piensa que puede darse la posibilidad de que la oposición política a un Gobierno moleste gravemente la conducción de las relaciones exteriores correspondiente al Presidente de la República, presentando iniciativas legales que vulneren un determinado tratado y que, en un momento dado, debido al juego de las mayorías o de los quórum, coloquen al país en una situación difícil.

A su juicio, si se ha creado un Tribunal Constitucional, es lógico que, frente a una ley que vulnera un tratado, se puede recurrir a ese organismo, porque se estaría contrariando una norma que debería entenderse de jerarquía superior a la ley. Dice que, por tal razón, la Comisión no debería dejar oscuridad sobre un asunto tan importante, aclarando que no se trata de colocar en la balanza la soberanía nacional frente a una obligación contraída con un estado extranjero, sino de un problema que puede tener incidencia en el manejo de las relaciones exteriores por el Presidente de la República, y que posiblemente lleve a una gran confusión al Tribunal Constitucional. Piensa que, creado éste, es lógico facultarlo expresamente para declarar improcedente un proyecto de ley atentatorio contra un tratado, a menos que el otro Estado falte a la reciprocidad en su observancia.

El señor ORTÚZAR (Presidente), considera que desde el punto de vista jurídico es indudable que un tratado, por constituir un convenio bilateral, no puede deshacerse por la voluntad de una de las partes, salvo que sea desahuciado en conformidad a los términos del mismo. Aclara que se allanó a decir que el tratado tiene fuerza de ley como una forma de indicar que es obligatorio para los habitantes de la República con la fuerza de un texto legal, pero sin que ello signifique aceptar que una ley posterior puede modificarlo sin el



consentimiento de la otra parte contratante, porque en tal caso se estaría ante una aberración jurídica. Añade que por eso escogió la solución, que quizás no es la más clara, de no decir nada y dejar entregado el asunto al buen criterio y a las circunstancias e imponderables que pudieran presentarse en lo futuro.

Concuerda en cuanto a la inadmisibilidad de sostener que una ley interna puede modificar los términos de un tratado, porque, de ser factible, nadie celebrará tratados con Chile, cuya tradición es la del más absoluto e irrestricto respeto a los tratados.

La señora BULNES indica que, salvo la Constitución alemana, que es una novedad en materia constitucional, aún en Europa no hay otro texto fundamental que contenga una disposición que haga prevalecer la norma del tratado sobre la ley.

El señor ORTÚZAR (Presidente) anota que tampoco debe haber ninguna Constitución que establezca que una ley interna puede modificar un tratado.

El señor BERTELSEN opina que en materia internacional mientras menos disposiciones contenga una Constitución es mejor, porque no puede saberse si en cierto instante una norma de Derecho interno puede volverse contra el país por algún imponderable de las relaciones internacionales.

A su juicio, consagrar en la Constitución chilena una norma similar al artículo 55 de la Carta Fundamental francesa de 1958, supone alterar uno de los principios de Derecho Internacional Público que Chile ha defendido más ardorosamente, cual es el que los tratados internacionales obligan a los Estados y no pueden modificarse en forma unilateral, y por eso se declara partidario de no decir nada sobre el particular.

El señor ORTÚZAR (Presidente) insiste en que ésa es su posición sobre la materia.

El señor GUZMÁN expresa que la nitidez que ve a la disposición desde el punto de vista de la conveniencia jurídica le hace resistir no propiciarla, y sostiene que si los tratados tienen fuerza de ley se va creando una conciencia implícita en el sentido de que, en la jerarquía de las normas de Derecho, el tratado es paralelo a la ley; y añade que como siempre las normas que se hallan en un mismo nivel jerárquico pueden modificarse entre sí, entendiéndose que la posterior prevalece sobre la anterior, se deja una situación en la nebulosa al no resolver el problema, porque, en la escala jerárquica, el tratado aparece colocado en el mismo peldaño que la ley, lo cual puede dar lugar a sostener que aquél es susceptible de modificación mediante ésta.

Concluye que esos puntos, aunque son muy claros en la doctrina, dan lugar a grandes debates si no se precisan en forma inequívoca en los textos, y señala que es lógico que el Tribunal Constitucional esté facultado para pronunciarse

sobre las disposiciones legales que vulneren los tratados, de manera que convendría decirlo, sobre todo porque atribuirles "la fuerza de una ley" llevaría al error de considerarlos en un mismo nivel, en circunstancias de que ésta no puede, sin embargo, introducirles modificaciones. Hace presente que la norma contenida en el artículo 55 de la Constitución francesa, en cambio, con las adaptaciones que sean necesarias, permitiría a la ley interna enmendar en algunos casos los convenios internacionales, si la conducta del otro Estado en cuanto a la reciprocidad así lo justifica.

El señor BERTELSEN manifiesta que, precisamente por ignorarse las consecuencias del precepto, es mejor no innovar en la materia, y aclara que el hecho de que un tratado tenga "fuerza de ley" significa que no puede modificar la Carta Fundamental y que obliga a su ejecución dentro del país, aparte la posibilidad de deducir recursos en su contra en el plano interno. Dice que se opone en forma terminante a consagrar constitucionalmente una disposición como la del artículo 55 de la Carta francesa.

El señor ORTÚZAR (Presidente) concuerda con el señor Bertelsen en la inconveniencia de esa norma, porque la vigencia de un tratado quedaría entregada a la eventualidad del incumplimiento de la otra parte, pero encuentra razón al señor Guzmán respecto del principio de la intangibilidad de los convenios internacionales. Agrega que le preocupa que en el futuro se interprete la expresión "fuerza de ley" como que el sistema institucional acepta que una norma legal pueda modificar los acuerdos con otros países, porque se destruiría la firmeza de la defensa chilena respecto de su intangibilidad y serían susceptibles de revisión los límites nacionales fijados por tratados.

El señor BERTELSEN advierte que está completamente de acuerdo con ese principio, y señala que las palabras "fuerza de ley" se refieren sólo a la aplicación interna.

El señor GUZMÁN opina que el punto se prestará a discusiones, porque no es lo mismo que hablar de "fuerza obligatoria".

El señor BERTELSEN aclara que, en ese caso, no tiene inconveniente alguno.

El señor GUZMÁN observa que si no se confiere una facultad expresa en un artículo como el que propuso, el Tribunal Constitucional carecerá de atribuciones, porque no estaría produciéndose un problema de inconstitucionalidad de la norma legal. Agrega que sólo la Corte Suprema podría dejar sin efecto una ley común contraria a un tratado, con la limitación de que en muchos casos sería difícil, por su naturaleza propia, la interposición del recurso de inaplicabilidad.

El señor ORTÚZAR (Presidente) recuerda que la materia en debate fue objeto de análisis en la Comisión Especial que estudió un proyecto de reforma de la

Constitución Política del Estado en 1967, y como aporte ilustrativo, procede a leer diversos pasajes de dos actas de la Comisión antedicha, documentos que deja en poder del señor Guzmán para su consideración personal.

Por último, hace constar que, según ha quedado evidenciado por el debate anterior, se ha producido consenso en la Comisión acerca de que una ley no puede modificar un tratado, e indica que otra cosa es la conveniencia de expresarlo o no en la Carta.

— Se levanta la sesión.

Enrique Ortúzar Escobar  
Presidente.

Rafael Eyzaguirre Echeverría  
Secretario.

# **REPÚBLICA DE CHILE**

## **Actas Oficiales de la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución Política de la República**

### **SESIÓN 372<sup>a</sup>, CELEBRADA EN MIERCOLES 17 DE MAYO DE 1978.**

1. — Prórroga para evacuar el informe a S. E. el Presidente de la República.
2. — La Comisión se aboca al estudio de las bases constitucionales del sistema electoral.

La Comisión se reúne bajo la presidencia de don Enrique Ortúzar Escobar, con asistencia de sus miembros señores Raúl Bertelsen Repetto, Juan de Dios Carmona Peralta, Jaime Guzmán Errázuriz, y la señora Luz Bulnes Aldunate.

Asiste, especialmente invitado, el señor Guillermo Bruna Contreras, Presidente de la Subcomisión referente al sistema electoral y partidos políticos.

Actúa de Secretario, el Prosecretario don Rafael Larraín Cruz.

El señor ORTÚZAR (Presidente) declara, en el nombre de Dios abierta la sesión.

A continuación informa que en la mañana hizo entrega a S. E. el Presidente de la República del oficio en que la Comisión solicita una prórroga de noventa días para evacuar su informe, a lo cual accedió. Agrega que el Primer Mandatario le consultó acerca de la posibilidad de hacerle entrega más adelante de una parte del trabajo, ante lo cual le manifestó que podría ser inconveniente hacerlo, sobre todo si se da a la publicidad, por estimar que se trata de un todo armónico. Añade que también le hizo presente al Jefe del Estado el deseo de la Comisión de sostener una entrevista con él en el próximo mes, pues era su deseo analizar en conjunto distintas materias de importancia respecto de lo cual estuvo plenamente de acuerdo.

#### ORDEN DEL DÍA BASES DEL SISTEMA ELECTORAL

El señor ORTÚZAR (Presidente) anuncia que la presente sesión tiene por objeto ocuparse en las bases del sistema electoral, y recuerda que en la última reunión, a la que asistió el señor Bruna, Presidente de la Subcomisión respectiva, y luego de escuchar a la señora Bulnes, quien ha hecho un estudio sobre el particular, se concluyó en que el sistema proporcional, de cifra repartidora, ofrece serios inconvenientes, que es necesario modificarlo sobre la base de establecer un sistema mayoritario, que signifique una real expresión de las mayorías y que garantice la igualdad de posibilidad entre los sectores políticos y los independientes que contribuyan a la generación del poder político. Añade que también se analizó lo relativo a la elección de Diputados y Senadores, y respecto de estos últimos hubo consenso en que deben tener carácter nacional y se elijan en un colegio escrutador único donde cada ciudadano dispondría de ocho votos que tendría que distribuir entre quince candidatos. Respecto de los Diputados, la situación es engorrosa, y se analizó la posibilidad de los colegios múltiples uninominales y pluripersonales, en que por los primeros se entiende que se elegiría un Diputado por cada una de las 150 circunscripciones y, por los segundos, se elegirían dos o más por cada circunscripción.

La señora BULNES considera necesario escuchar al señor Bruna antes de adoptar algún pronunciamiento respecto de materias tan técnicas, algunas de

las cuales dicen íntima relación a los partidos políticos, respecto de los cuales piensa que no deberían tener consagración constitucional sino simplemente legal, criterio que no es compartido por algunos miembros de la Comisión que pensaban que si hay referencia a los partidos políticos en varias disposiciones del texto constitucional, ello implicaba de por sí una consagración, y que era preferible hacer una descripción de ellos.

El señor CARMONA hace presente que la Carta de 1925 hizo una simple referencia a los partidos y jamás se entendió que tuvieran consagración constitucional.

La señora BULNES recuerda que la Constitución de 1833 no hacía referencia alguna a los partidos políticos, y éstos podían legalmente ser eliminados en la generación del poder, situación que no hubiera sido posible en el texto de 1925, pues dicha Carta consagraba en su artículo 25 la existencia de ellos.

El señor ORTÚZAR (Presidente) expresa que en el nuevo texto constitucional habrá una referencia a los partidos políticos por cuanto se reproducirá el texto del artículo 11 del Acta Constitucional N° 3, en los términos ya acordados por la Comisión.

La señora BULNES dice que una cosa es la consagración constitucional de los partidos, y otra es que la Constitución establezca el estatuto de los partidos políticos, y cree que hay consenso en la Comisión en cuanto a considerar la primera idea, entendiendo que quedaría consagrado constitucionalmente si se menciona y se describe el partido político, dejando entregado a la ley lo relativo al estatuto por el cual se regiría.

El señor ORTÚZAR (Presidente) dice que la referencia existirá de todas maneras en el texto constitucional, en los términos expresados en el artículo 11 del Acta Constitucional N° 3.

La señora BULNES indica que, pensando en ello, trajo preparada una preceptiva donde se describen los partidos políticos, el sistema electoral y el Tribunal Calificador.

En relación al sistema electoral, somete al estudio de la Comisión la siguiente norma: "Los partidos políticos, las asociaciones y los independientes concurrirán a la expresión del sufragio. En las elecciones de diputados y senadores se seguirá un procedimiento que signifique la elección o designación de aquellos que representen a la mayoría ciudadana —para terminar con la disposición relativa a la proporcionalidad—. Para estos efectos, la ley establecerá la división del país en distritos que elegirán —deja el espacio en blanco— un número determinado de Diputados".

Agrega que por la tradición chilena, no considera adecuado elegir un solo

diputado por cada distrito, aparte que podrían producirse inconvenientes de bastante trascendencia y tenderse al caudillaje en determinados distritos, sino dos o tres diputados. Sugiere también establecer en la Constitución el sistema de elección de senadores por un colegio nacional. Explica que entonces, en las elecciones de diputados se dividiría el país en un determinado número de distritos que elegirían dos o tres diputados; en cuanto a los senadores, se constituiría un solo colegio.

Como alternativa, le gustaría que hubiera un pronunciamiento de la Comisión sobre un sistema electoral semejante al que existe en la Constitución federal alemana, muy complejo, en el cual cada elector tiene dos votos. Agrega que es un sistema de representación proporcional en el que no pueden resultar elegidos aquellos partidos o candidatos que obtengan menos del 5% de los sufragios. Afirma que esta alternativa tendría por objeto mantener un sistema que, hasta cierto punto, tiene un principio de justicia, como es la proporcionalidad, y, a la vez, con el sistema de límite, impedir la proliferación de partidos. Hace presente que en Alemania, con la implantación del tanto por ciento, como se le llama, de 7 partidos se bajó a 3. Dice que en vez del 5% indicado en ese sistema, prefiere colocar una cifra más alta, el 15%.

Expresa que, en resumen, formula dos proposiciones: 1) dividir al país en determinado número de distritos y que cada uno de ellos elija dos o tres diputados, y 2) implantar un sistema de representación proporcional con un porcentaje de lista.

Manifiesta, por último, que le gustaría que el señor Bruna señalara las ventajas e inconvenientes que ofrecen ambas alternativas.

El señor ORTÚZAR (Presidente) consulta qué sentido tiene la expresión "asociaciones".

La señora BULNES puntualiza que, a su entender, los partidos tendrán personalidad jurídica. Opina que el partido político es una asociación con doctrina y programa, que busca llegar al poder y que interviene en la vida política. Cree que un grupo de ciudadanos puede asociarse en un momento dado con el fin de que los independientes no vayan obligadamente solos sino en listas.

El señor ORTÚZAR (Presidente) aclara que eso guarda relación con otro punto de vista sostenido en la Comisión y que le pareció interesante, en el sentido de que los candidatos de los partidos no fueran en listas de partidos sino como personas particulares, sin perjuicio, naturalmente, de que la ciudadanía sepa que tal o cual persona representa cierta corriente ideológica de opinión. Asegura que, en ese caso, no habría necesidad del sistema de lista ni de partido ni de independientes.

La señora BULNES acota que, en su defecto, podría existir la alternativa de que fueran los partidos, las asociaciones —donde podrían agruparse los independientes, que no tienen por qué estar en un partido— y también los independientes, libremente.

El señor BRUNA (Presidente de la Subcomisión de Sistema Electoral y Estatuto de los Partidos Políticos), precisa que como Presidente de la Subcomisión, no puede opinar porque no ha sometido estas materias al debate de sus miembros, sin embargo, informa que en la Subcomisión se abordó en un comienzo el eventual estatuto de los partidos políticos y que, en cierta época, se toparon con la necesidad de obtener una definición previa de la autoridad máxima del país o de la comisión central, como se la llamaba entonces, y que, en vista de que no hubo respuesta, el tema quedó tratado sólo hasta una etapa, en espera de instrucciones. Añade que después se consideró el aspecto de las inscripciones electorales, en lo cual se avanzó mucho más, hasta que tuvieron que detenerse en espera de una definición sobre el rol único nacional en cuanto a si se iba a incluir el dato del domicilio para permitir el sistema del padrón nacional automático. Especifica que el asunto más sustantivo, el sistema electoral, no podían abordarlo sin antes tener la definición que ahora viene, pero no muy precisa, ya que la señora Bulnes propone establecer en la Constitución un sistema mayoritario y después dice que también puede ser proporcional.

La señora BULNES recalca que ésta es una materia esencialmente técnica y que, por sus implicancias, se requiere tener una enorme experiencia electoral. Expresa que, por eso, ha sugerido dos ideas para que se indiquen las ventajas e inconvenientes de ellas.

El señor BRUNA (Presidente de la Subcomisión del Sistema Electoral y Estatuto de los Partidos Políticos) reitera que, como Presidente de la Subcomisión, no puede transmitir una opinión que no existe. Ahora, si lo es a título de profesor, como se lo hace presente el señor Ortúzar, manifiesta que no es experto, ni la persona indicada para emitir juicios y sólo podría dar opiniones más bien doctrinarias que técnicas.

Aduce que podría señalar, en doctrina y no por experiencia personal, las ventajas y desventajas de un sistema mayoritario, de un sistema empírico o de un sistema proporcional. Añade que, cuando corresponda, manifestará opinión a título personal.

Expone, respecto del sistema proporcional, que no es un sistema malo; que en Chile funcionó durante casi cincuenta años; que tiene defectos o vicios; y que la práctica ha ido desvirtuando sus ventajas. Expresa no temer que el sistema proporcional genere proliferación de partidos o de asociaciones, o que los independientes no tengan mucho acceso, porque tales desventajas pueden tener un correctivo inmediato en la ley, la que podría condicionar la



subsistencia de los partidos a la obtención de un porcentaje mínimo de votación.

La señora BULNES acota que la Constitución podría indicar que la ley fijará tal límite.

El señor BRUNA (Presidente de la Subcomisión de Sistema Electoral y Estatuto de los Partidos Políticos) destaca que si a dicha normativa se le confiere el rango de "ley constitucional", será más difícil modificar el porcentaje mencionado.

El señor BERTELSEN se manifiesta, una vez más, contrario al sistema proporcional, aun con la adición de un límite.

Advierte que si se establece un límite, éste no puede ser muy alto, ya que, si lo es, traería como consecuencia la implantación de un partido único. Hace presente que el límite debería determinarse en la Constitución, pues si se fija por la vía legal se correría el peligro de que el partido triunfante en ambas Cámaras resolviera elevar el porcentaje mínimo, eliminando a los partidos restantes. Además, subraya que el límite presenta el gran inconveniente de que excluye a los independientes y a las asociaciones.

El señor CARMONA observa que si la Comisión realmente tiene el propósito de llevar adelante una variación muy fundamental del régimen político imperante durante la vigencia de la Constitución de 1925, debe eliminar el sistema de representación proporcional, porque fue el causante de la mayoría de los males que el país sufrió, porque fomentó la sectorización de Chile, porque permitió la constitución de gobiernos de minoría que no representaban a toda la población y porque terminó por establecer un verdadero monopolio de los partidos políticos que eran los únicos, de acuerdo con la ley electoral, que podían presentar candidaturas.

Declara no tener preocupación por la existencia de los partidos políticos, pero sí acerca del sistema electoral que se establecerá. Estima que la nueva Constitución debe procurar la generación de lo que es una democracia en sí: el Gobierno de la mayoría con respeto a las minorías. Al respecto, dice ser partidario de un sistema de mayoría que realmente permita la expresión de la mayoría, como el sistema inglés, o el francés, o el norteamericano: en un distrito electoral se elige un diputado. Advierte que la elección de dos diputados por distrito traerá como consecuencia el empate político al agruparse las fuerzas políticas en dos frentes impidiendo que la mayoría carezca de expresión en la Cámara. Dice que el país ya sufrió demasiado para seguir fomentando empates políticos o Gobiernos de minoría. Arguye, en cambio, que el sistema electoral que propicia presenta una serie de ventajas: permite a los independientes un real acceso a los cargos de representación popular, ya que si ellos se ligan a los intereses de una localidad, de un distrito, el electorado

posiblemente terminará brindándoles su apoyo, lo cual también será la expresión de un repudio o repulsa a los partidos que no han cumplido su labor; y obliga a los partidos políticos a seleccionar en cada oportunidad en la mejor forma posible a sus candidatos, quienes, al resultar elegidos, procurarán vincularse cada vez más estrechamente con su distrito, desligándose progresivamente de las órdenes del partido, de las posiciones doctrinarias, del sentido de partido. Argumenta, ante la desventaja que podría presentar este sistema en cuanto a que la minoría carecería de la representación que se merece, que prefiere asegurar la mayoría; que la minoría será respetada, pero que la mayoría tiene que gobernar y que, para ello, debe facilitarse el triunfo electoral a lo que es mayoría.

El señor BRUNA (Presidente de la Subcomisión de Sistema Electoral y Estatuto de los Partidos Políticos), replica que el señor Carmona está analizando los vicios del sistema antiguo sobre la base de los mismos vicios, es decir, que critica dificultades de los Gobiernos que serán de minoría, pero imputando el hecho al sistema electoral, en circunstancias de que las minorías pudieron llegar a la Presidencia de la República dada la forma de elegir al Primer Mandatario.

Contrariamente a lo pensado por el señor Carmona, estima que el sistema mayoritario impediría que los independientes puedan tener representación, especialmente en la Cámara de Diputados, en el caso de que se elija a un solo Diputado en cada circunscripción, porque el independiente es el que menos posibilidades tiene de acceder a la elección, reconociendo que se trataría de una estrategia de partido lo planteado por el señor Ortúzar en el sentido de que una colectividad no presentara candidatos en el lugar donde tuviera menos posibilidades que un independiente.

El señor CARMONA dice que, por ser él de provincia, le consta que muchas veces los independientes tienen oportunidad de derrotar a los candidatos de todos los partidos políticos juntos, especialmente cuando el candidato es una personalidad fuerte y vigorosa.

El señor BRUNA (Presidente de la Subcomisión de Sistema Electoral y Estatuto de los Partidos Políticos) hace notar que si en una agrupación electoral se eligen tres candidatos, los independientes tendrían mucho más posibilidades que en el caso de elegirse uno solo.

El señor CARMONA señala que en materia electoral no hay un sistema perfecto; pero lo que a él le interesa es asegurar la mayoría.

La señora BULNES concuerda con el señor Carmona en cuanto a que el sistema electoral es el que, en último término, determina la organización de los partidos y consecuentemente, la vida política del país, por lo cual estima que lo primero que debe hacerse es definir el sistema electoral. Sin embargo, no

concuera con el señor Carmona en cuanto a poner en vigencia el sistema mayoritario, eligiendo en cada distrito a un solo representante, por cuanto a su juicio con ello se producirá el efecto contrario al buscado, ya que los independientes, salvo en algunas localidades, jamás lograrían ganar, especialmente si se considera que las personalidades son la excepción.

El señor CARMONA aclara que su idea es la de que el independiente tenga las mismas posibilidades, pero sin pensar en la creación de una Cámara de Diputados mayoritariamente independiente.

El señor BERTELSEN señala que conoce dos tipos de sistemas mayoritarios: el de lista y el de colegios múltiples uninominales; pero no alcanza a comprender cómo puedan elegirse las mayorías cuando los colegios electorales están agrupados de forma tal que en cada uno de ellos puedan elegirse dos o tres candidatos. Añade que el empate político se produciría cuando el colegio electoral contemple distritos en los cuales se elija a dos personas, sistema que de haber regido en los Estados Unidos, Inglaterra o Francia habría dado un empate casi matemático.

Advierte que tampoco le resulta claro comprender cómo funcionaría el sistema con un colegio electoral que permita la elección de tres candidatos, salvo que se presentaran listas, con lo cual se eliminaría el empate.

La señora BULNES señala que por tales razones ella inició sus observaciones mencionando los partidos políticos, las asociaciones y los independientes.

El señor BRUNA (Presidente de la Subcomisión de Sistema Electoral y Estatuto de los Partidos Políticos), hace notar que el sistema mayoritario de elegir a un Diputado por cada colegio tampoco elimina la posibilidad del empate político, porque perfectamente puede elegirse en 75 distritos el candidato de un partido y en los otros 75, al de otra colectividad.

El señor BERTELSEN aclara que eso sucedería sólo en teoría, porque la práctica sería distinta, como lo prueba el sistema vigente en Inglaterra, conforme al cual funciona la "ley del cubo", en que a mayor diferencia de votos obtenidos en el país se puede triplicar el número de elegidos.

La señora BULNES pide discutir en primer lugar su proposición relacionada con la existencia de partidos, asociados e independientes.

El señor CARMONA estima que debe tenerse cuidado en la expresión "asociaciones", por cuanto podría servir para que los partidos marxistas, o terroristas o violentistas pudieran presentarse electoralmente.

El señor ORTÚZAR (Presidente) estima que las asociaciones que no tengan el carácter de partidos políticos no podrían inmiscuirse en la generación del poder

político, por cuanto eso permitiría entrar a la lucha política a todos los cuerpos intermedios, como los sindicatos, los gremios, los colegios profesionales, que podrían presentar candidatos, en circunstancias de que lo que se desea es que los sectores independientes y los partidos puedan intervenir en la vida política en igualdad de condiciones, por lo cual se había sugerido la posibilidad de que los candidatos de ciertas colectividades ni siquiera fueran presentados en listas de partidos, sino como simples particulares, por orden alfabético. Añade que alguien inclusive propuso que los candidatos fueren postulados como tales con un número determinado de firmas, con la diferencia que deberían tener una forma de dar a conocer su ideología política.

La señora BULNES reconoce que ella fue la que propuso esa moción, pero en el sentido de que tanto los candidatos de listas de partidos como los independientes fueran patrocinados por un número de firmas.

El señor GUZMÁN se declara partidario de un sistema que establezca un número determinado de colegios electorales dentro del país, con la elección de las tres primeras mayorías, sin existencia de listas de partidos y con la posibilidad del elector de marcar hasta dos preferencias, porque, a su juicio, tal sistema se inserta en la línea de evitar el monopolio excluyente de los partidos políticos; tiene plena armonía con el sistema esbozado respecto de la elección de los senadores; permite, además mayor fluidez del panorama electoral, en términos de no ligar al ciudadano a un solo partido, con la creación de fuerzas políticas concordantes con los deseos de la ciudadanía.

Estima que el sistema mayoritario —ideal en abstracto y en doctrina— ofrece muchos peligros en un país como Chile, tradicionalmente pluripartidista, en el que se hace muy difícil llegar al bipartidismo en forma natural y conveniente para la vida nacional, motivo por el cual dice quedarse con ciertos rasgos del sistema proporcional, pero no en la forma como estaba planteado hasta ahora, porque otorgaba a los partidos políticos una preeminencia incontrarrestable frente a los independientes.

Califica como de un valor democrático insustituible el sistema electoral que impida que una persona pueda salir elegida con votos ajenos. Añade que por ésta y otras razones se inclina por el sistema de los colegios múltiples, con la elección de las tres primeras mayorías y donde cada persona tenga derecho a marcar dos preferencias, colocando en igualdad de condiciones a todos los candidatos, aparte la posibilidad de eliminar al partido político como conducto monopolizador y excluyente, pero admitido como conducto válido de la expresión ciudadana.

El señor ORTÚZAR (Presidente) pide conocer la opinión de técnicos electorales, a fin de que la Comisión pueda adoptar una decisión con propiedad, sobre todo cuando el sistema por implantar implica la defensa de la democracia y de la institucionalidad.

El señor BRUNA (Presidente de la Subcomisión de Sistema Electoral y Estatuto de los Partidos Políticos), aclara que dentro de la Subcomisión que le correspondió presidir no participó ningún técnico propiamente tal; y que sólo el Subdirector del Registro Electoral, señor Juan Ignacio García, podría ser calificado en esa forma.

El señor BERTELSEN aclara que técnicos en preparar elecciones o especialistas en hallar las mejores posibilidades del sistema proporcional hay muchos en Chile, pero que no se trata de buscar el concurso de ellos, sino de tener la opinión de expertos para determinar los efectos políticos que produce uno u otro sistema electoral; y que en este último caso estarían los profesores de Derecho Constitucional. Añade que en opinión de algunos de ellos la existencia de colegios múltiples uninominales, con una elección a una sola vuelta, como en los casos norteamericano e inglés, favorece la formación de grandes corrientes políticas, sin hacer desaparecer las terceras corrientes, como en el último de los casos citados; y que si el sistema es uninominal, pero a dos vueltas, como en el caso francés, da un poder incontratable a los partidos políticos, porque después de la primera vuelta vienen los arreglos. Dice que también es sabido que el sistema proporcional favorece el pluralismo, cuyos efectos han sido experimentados por Chile y algunos países europeos. Cita específicamente el caso de Francia, que corrigió los sistemas electorales de la Tercera y Cuarta Repúblicas que habían consagrado el sistema de la proporcionalidad, precisamente para evitar esos efectos.

Termina sugiriendo que se invite a un profesor de Derecho Constitucional, dedicado especialmente al estudio de los sistemas electorales.

La señora BULNES pregunta acerca del sistema proporcional con límite, que podría constituir otra alternativa.

El señor BERTELSEN responde que tal sistema no corresponde exactamente al modelo practicado por Alemania, en que existen, por un lado, colegios uninominales y, por otro, listas nacionales. Dice que hasta donde tiene conocimiento de él, lo encuentra engorroso y por ahora lo descartaría.

En cuanto al sistema propuesto por el señor Carmona de colegios múltiples uninominales, cree que una de sus grandes ventajas es favorecer la formación de grandes corrientes de opinión, quizás no hasta el bipartidismo como existe en Inglaterra y Estados Unidos por la tendencia chilena a la división, pero cree que si tendría la ventaja de agrupar y contrarrestar esa tendencia. En su opinión, otra de las ventajas que ofrece el sistema es el de favorecer la auténtica representación porque obliga a quien postula a una candidatura a estar vinculado a la circunscripción electoral, por lo cual muy rara vez los extraños a ella tendrán posibilidades de éxito, pero sí la tendrían los independientes. Piensa que otra de las ventajas del sistema es que aún cuando los postulantes a una elección sean hombres de partidos, deben tener cierto

grado de flexibilidad y no atenerse exclusivamente a los dictados de las directivas políticas a las que pertenecen, pues ello les permitiría ser fieles representantes del cuerpo electoral, y tener un criterio personal, que constituye una ventaja frente a lo ocurrido en el pasado, en que los partidos imponían por medio del sistema proporcional personas para Diputados y Senadores que no tenían ningún arraigo en la zona y los hacían elegir.

Se declara partidario del sistema uninominal, pero no del sistema con dos votos, y cree que el de tres candidatos con dos votos de los ciudadanos tiene un gran peligro cual es que favorece indudablemente a aquellos partidos de disciplina férrea y mejor organizados y puede perjudicar a los que no lo son tanto, pues se produciría la dispersión de votos, con lo cual, en lugar de potenciar la mayoría, se estaría reforzando a minorías bien organizadas.

El señor ORTÚZAR (Presidente) coincide con el señor Bertelsen en cuanto al peligro que ofrece esa tercera alternativa, de que las fuerzas políticas más organizadas, que son precisamente las que no se desea que tengan ingerencia en la futura vida política chilena, salgan favorecidas de implantarse ese sistema, en desmedro de las corrientes democráticas, que no tienen la disciplina de las primeras.

El señor CARMONA dice que las expresiones del señor Bertelsen le ahorran tener que intervenir al respecto. Dice tener la convicción de que si se favorece a minorías disciplinadas se producirán acuerdos entre partidos volviendo con ello a todos los vicios electorales que existieron. En cuanto a la aseveración de que no resultaría la agrupación en dos grandes corrientes, piensa que ello no es efectivo, pues los chilenos ante situaciones semejantes se han agrupado, tal como ocurrió en 1973, con la CODE, por un lado, y la Unidad Popular, por otro, y la gente estaba feliz de no tener que pensar en una gran dispersión de corrientes y de que pudiera definirse por una u otra alternativa. Afirma que, de volver a implantar el sistema proporcional, las personas volverán a sus antiguos rediles políticos y se favorecerá el pluripartidismo.

Se declara partidario de posibilitar a las personas a pensar en cómo organizar el país de nuevo, en cómo echar a caminar esta nueva forma de democracia y esta nueva institucionalidad, y en obligarlas a agruparse para ello. Estima que volver al sistema proporcional es volver a lo mismo que se quiere superar en un momento en que es necesario modificar las bases sobre las cuales se operó en el pasado, pues estima que la diferenciación mayor que puede existir entre un régimen y otro está en el sistema electoral.

El señor ORTÚZAR (Presidente) consulta si acaso los candidatos serían propuestos por los partidos o por particulares que para ese efecto deberían reunir determinado número de firmas.

El señor CARMONA responde que puede ser analizado más adelante, aun

cuando piensa que se debe facilitar la inscripción de los partidos y de los independientes.

El señor ORTÚZAR (Presidente) pregunta si en la lista irían por orden alfabético, por partido o por su nombre.

El señor CARMONA cree que sería factible.

El señor GUZMÁN expresa que el tema es difícil porque las ventajas no están unilateralmente en sistema alguno, y de ahí la indecisión de los distintos miembros. Agrega que el sistema propuesto por él no le merece los reparos que se han señalado pues considera que el número de personas disciplinadas de partidos que van a votar siempre por los dos candidatos del mismo partido son tan escasas que, hasta 1973, las personas afiliadas a partidos políticos constituían el siete por ciento del electorado y el resto eran independientes, que formaban la clientela de los partidos o personas que votaban en distinta forma en cada elección.

Ya que se considera la designación de tres personas, considera que podría darse un voto a cada elector sin que sufra una alteración sustancial la justicia del resultado electoral. Señala que ello no tiende a dar una mayoría unipartidista estable al Gobierno, pero sí a un reparto de las fuerzas políticas no concentrado en la estructura de los partidos, pues coloca a los independientes en igualdad de condiciones con los representantes de aquellos.

No se opone a la proposición del señor Carmona del colegio múltiple uninominal, sino que sus reservas se deben a que resulta imposible saber en qué dirección se moverá el electorado en un sistema nuevo en Chile.

Opina que el método proporcional de lista, tal como se concibió, es negativo. Por una parte, opina que no es razonable que alguien resulte designado por los votos que obtuvo otro en la misma lista, ya que puede ser un individuo que carezca de las aptitudes más elementales. Por otro lado, manifiesta que se otorga a las colectividades políticas el monopolio que tuvieron en el pasado, porque, por mucho que se consagre una disposición constitucional que propenda a la igualdad de sus candidatos y de los independientes, quedará sólo en el plano de la teoría si se aplica la cifra repartidora debido a que estos últimos no podrán formar listas entre sí, pues, de otro modo, dejarían de tener la calidad de tales. Advierte que eso llevaría a admitir los partidos "de ocasión" en cada acto electoral, lo que, sin ser inaceptable, sitúa el problema en un esquema distinto.

Hace presente que la inclusión de los independientes en las listas de las colectividades es una solución artificiosa, porque de algún modo se les consideraría parte de las mismas.

Observa que, si se desea implantar una partidocracia, el sistema más adecuado era el que existía en el país hasta 1973, con las correcciones que fuera necesario introducirle, en cuyo caso debería adoptarse integralmente, pero en el entendido de que un aparato intermedio como el del partido político decide quiénes serán los candidatos y cómo votarán los Parlamentarios una vez elegidos. Partiendo de la base de que no es éste el predicamento y con la finalidad de paliar los posibles inconvenientes del colegio múltiple uninominal, ha propuesto un sistema sui géneris de colegio múltiple trinominal. Teme que en el colegio múltiple uninominal una colectividad pueda lograr una mayoría abrumadora en la Cámara de Diputados, si obtiene un porcentaje de la votación que fluctúe entre el 33% y el 38%, porque el electorado es extraordinariamente parejo en el país y los resultados son similares en la mayoría de las diversas zonas.

Declara, no obstante, que no tendría un obstáculo conceptual para aprobarlo, especialmente si se concluye que es el mejor luego de ponderar todos los inconvenientes y las ventajas.

La señora BULNES manifiesta que, tanto en sus clases como en otro tipo de actividades, siempre ha sido una gran contradictoria del sistema de representación proporcional.

Reconociendo que una cosa es el problema académico y otra el establecimiento concreto de un sistema electoral para Chile, advierte que la fórmula por ella propuesta ha tenido en cuenta los inconvenientes de un sistema mayoritario de colegio múltiple uninominal, el mayor de los cuales radica, a su modo de ver, en que conduce a la inmovilidad política. En efecto, le parece perfectamente factible que, con este sistema, un partido o una tendencia obtenga tal número de representantes, que llegue a entronizarse en el poder y a constituir una verdadera tiranía, reafirmada por las consiguientes modificaciones de la ley electoral y de la Constitución.

Frente a la aseveración de que el sistema proporcional origina la partidocracia, expresada en la tiranía de las directivas políticas, sostiene que esta última no deriva del sistema electoral, sino de la organización interna de los partidos, como lo demuestra fehacientemente el caso inglés.

En síntesis, declara ser partidaria de un sistema de representación mayoritario, pero no de colegio múltiple uninominal. Ante una consulta del señor Bertelsen, precisa que su fórmula consistiría en la elección de un mayor número de representantes por cada distrito, y en respuesta a otra del señor Carmona, puntualiza que ello funcionaría sobre la base de listas.

El señor BERTELSEN objeta que, en tal caso, se presenta el inconveniente de que resulten elegidas personas sin votos, es decir, personas rechazadas por el electorado, como lo ha señalado el señor Guzmán.



La señora BULNES no ve en ello mayor peligro, puesto que, a su parecer, el elector nunca vota exactamente por la persona de su preferencia, sino un poco por eliminación, y, asimismo, el triunfador siempre resulta elegido en alguna medida con los votos de otro candidato.

El señor BRUNA (Presidente de la Subcomisión de Sistema Electoral y Estatuto de los Partidos Políticos), aprecia perplejidad frente a la materia en análisis y completa divergencia de opiniones en algunos puntos específicos. Estima que, mientras el tema no se estudie en forma más acabada, la discusión correrá el peligro de resultar improvisada. Cree necesario alcanzar definiciones en diversas cuestiones, como las siguientes: ¿Cuál será la intención de la Constitución frente al independiente: lo protegerá, lo postergará, lo mantendrá en situación de equilibrio con el partido político? ¿El sistema electoral será mayoritario o minoritario? De paso, observa que en el debate no se ha mencionado un sistema minoritario como el empírico, que da una representación fija a la minoría, cualquiera que haya sido la cantidad de votos que haya obtenido. Expresado en un ejemplo concreto, manifiesta, el sistema consiste en que, si se eligen tres representantes, la mayoría obtiene dos y la minoría uno. Destaca que este sistema descarta la posibilidad del empate político y permite que siempre estén representadas la mayoría y la minoría.

El señor BERTELSEN asevera que jamás propondría un sistema de lista incompleta como el recién mencionado por el señor Bruna, en razón de que no ve cómo los independientes podrían competir con alguna posibilidad de éxito frente a los partidos si para ello deberían lograr los dos tercios de la votación.

El señor BRUNA (Presidente de la Subcomisión de Sistema Electoral y Estatuto de los Partidos Políticos) comenta que ello implica desconfianza de que los independientes puedan lograr muchos votos.

El señor BERTELSEN afirma que los independientes sólo tienen posibilidades de triunfo cuando puedan enfrentar a los partidos políticos en un terreno de relativa igualdad. Añade que ésa es, precisamente, una de las razones por las cuales se inclina a un sistema de colegio múltiple uninominal, aparte que éste favorece la formación de grandes mayorías, lo cual estima necesario para el país.

Se pronuncia a favor de establecer la obligación de que todos los candidatos, sean independientes o de partidos políticos, reúnan, para su presentación, un determinado número de firmas. En su opinión, esto conduce a que inclusive los propuestos por las directivas centrales no puedan ser típicos hombres de partido, ya que deben poseer cierta representatividad respecto del distrito de que se trate, en lo cual ve otra ventaja, muy acorde con la índole de la democracia representativa. En cambio, por el sistema proporcional, por el de lista completa e Incluso por el de lista incompleta, señala, un partido político puede hacer elegir a una persona carente de aceptación en el electorado a

través del simple expediente de colocarla en una lista junto a otras que sí la posean, circunstancia que favorece una vez más, a los partidos bien organizados y férreamente disciplinados.

Reitera que, por las consideraciones anteriores, después de sopesar todas las ventajas y desventajas de los diversos sistemas, hasta ahora el que más le satisface es el de los colegios uninominales.

En cuanto a la variante propuesta por el señor Guzmán —elección de tres Diputados por cada distrito y voto del elector por un solo candidato—, considera que consagraría en Chile el tripartidismo, o sea, la existencia de minorías más o menos similares en todo el país, e impediría encauzar en forma eficaz a la opinión pública.

El señor GUZMÁN recuerda que en diversos lugares se ha establecido la exigencia de quórum calificados para determinadas resoluciones de la Cámara de Diputados y del Senado, lo cual supone entender que una mayoría sustancial de la opinión pública, que se estima interpretada o representada en el Congreso, respalda una iniciativa, cualquiera que ésta sea. Con el propósito de despejar toda duda sobre el particular, plantea a la Comisión la interrogante de si ello se verifica efectivamente así con el sistema de colegio múltiple uninominal, en atención a que éste permite que un partido, siendo minoría o bien una estrecha mayoría, alcance una cantidad considerable de bancas, como ocurre actualmente en Francia, donde la coalición mayoritaria apenas sobrepasa el cincuenta por ciento de la votación y, sin embargo, posee un número de asientos parlamentarios que bordea los dos tercios y que, en todo caso, es superior a los tres quintos de la Asamblea Nacional.

El señor ORTÚZAR (Presidente) cree que si existieran elementos independientes, ellos podrían contribuir a formar esa mayoría, y piensa que muchas veces esos votos no dicen relación con aspectos exclusivamente políticos sino con otros, en que las personas puedan desentenderse de la tendencia que representan.

El señor CARMONA estima que todo depende de la organización que se dé a los partidos políticos y a los requisitos exigidos para su establecimiento, como algunas exigencias relativas a la democratización de su vida interna, a la elección de candidatos y otras que reglen la conducta del parlamentario en cuanto a representar los intereses nacionales por sobre las órdenes de partido. Dice no tener el temor de que cuando se requiera de un quórum especial el parlamentario no vaya a expresarse en el cumplimiento de sus obligaciones y no siguiendo órdenes de partido.

El señor BRUNA (Presidente de la Subcomisión de Sistema Electoral y Estatuto de los Partidos Políticos) consulta cómo se ordenarían las circunscripciones electorales, si atendiendo a la población, pues ello incide en si los

independientes van a tener en el Parlamento la representación que legítimamente les corresponde, pues podría darse el caso de una persona que llegara representando a cinco mil electores y otra a cincuenta mil, lo que no parece justo.

El señor GUZMÁN acota que se combinarían ambos factores, población y territorio.

El señor ORTÚZAR (Presidente) concuerda con el señor Guzmán en cuanto a su observación en el sentido de que parece lógico considerar tanto el aspecto territorial como el poblacional en el ordenamiento de las circunscripciones.

El señor BERTELSEN dice que en la solución que propuso el partido político no designa candidatos sino que los propone, y que es el elector quien elige, con el objeto de colocar a los partidos en un pie de igualdad con los independientes.

La señora BULNES afirma que, aun cuando los partidos políticos tienen inconvenientes y han significado una distorsión del sistema democrático, también tiene ventajas, que no es del caso enumerar, razón que la lleva a no suprimirles toda injerencia en la vida política, pues conduciría a una anarquía, y agrega que fueron los partidos —los pelucones y pipiolos— los que hicieron posible la formación de la república. Se declara partidaria de un sistema de representación mayoritaria, pero no con el colegio múltiple uninominal, por los inconvenientes que se han señalado, porque puede conducir a la tiranía de una tendencia o a la inmovilidad política.

El señor ORTÚZAR (Presidente) piensa que esa situación sería transitoria.

La señora BULNES juzga que la elección de dos diputados por distrito tiene todos los inconvenientes del empate político. Reitera que esté dentro de la tradición chilena que cada distrito elija a tres representantes.

Se declara partidaria también de que se puedan llevar listas de partido. Respecto a los partidos, piensa que se pueden crear ciertos mecanismos de protección de su actividad, pero no eliminarlos absolutamente de la vida política. Entonces, a su juicio, podrían presentarse candidatos de lista e independientes, todos los cuales requerirían un número determinado de firmas de adherentes. En cuanto a los adherentes de los candidatos de partidos, tendrían que ser miembros de los mismos, controlados por el Tribunal Calificador, con sus cuotas al día y no simples adherentes recogidos a última hora. Especifica que saldrían elegidas las tres más altas mayorías en el distrito.

El señor BERTELSEN replica que ésa es una variante más complicada del sistema propuesto por el señor Guzmán, ya que él no propicia la existencia de listas, las cuales, en su opinión, son inútiles.

La señora BULNES enfatiza que desde el primer momento propuso la misma idea. Recalca que cuando dio a conocer las alternativas planteó su duda sobre los dos o tres candidatos, con el objeto de que las esclareciera el señor Bruna. Puntualiza que después de escuchar el debate se pronuncia abiertamente por la fórmula de los tres representantes dentro de la lista.

El señor BRUNA (Presidente de la Subcomisión de Sistema Electoral y Estatuto de los Partidos Políticos), acota que se necesitaría cifra repartidora, criterio del cual disiente la señora Bulnes.

El señor ORTÚZAR (Presidente) dice que en el fondo, en el subconsciente, a todos los miembros de la Comisión les preocupa el sufragio universal. Por eso, reitera la idea de que un sector de la Cámara, aunque sea pequeño, pueda ser designado en una forma distinta, que no sea a través del sufragio universal; por ejemplo, que el Consejo Nacional de Desarrollo designe un parlamentario típicamente regional. Eso, a su entender, sería una defensa contra los defectos, vicios e inconvenientes del sufragio universal.

El señor BERTELSEN declara que, a diferencia del señor Guzmán, a él sí le preocupa el sufragio universal.

Respecto de la idea planteada por el señor Ortúzar, dice que no la descartaría de inmediato y que, por el contrario, debe ser debatida seriamente.

Pide a la señora Bulnes que aclare cuál es el objeto de las listas, aparte de agrupar a los candidatos, si no sirven para determinar a los elegidos.

El señor BRUNA (Presidente de la Subcomisión de Sistema Electoral y Estatuto de los Partidos Políticos) destaca que, además, eso sería peligroso porque el partido, aunque tenga una votación muy grande, podría perderla si se marcaran las preferencias de un candidato y no al otro, es decir, si no se dividiera la votación, Indica que, por esa razón, es necesaria la cifra repartidora.

La señora BULNES acota que ella puso "las tres más altas mayorías".

El señor BRUNA (Presidente de la Subcomisión de Sistema Electoral y Estatuto de los Partidos Políticos) explica que si un candidato saca 49 mil votos y el otro mil, saldrán elegidos los candidatos de las otras listas, aunque ésta tenga 50 mil votos y las demás muchísimos menos.

La señora BULNES acota que para eso está el partido.

El señor BRUNA (Presidente de la Subcomisión de Sistema Electoral y Estatuto de los Partidos Políticos) advierte que es imposible controlar anticipadamente las preferencias marcadas por los electores.

Manifiesta que la única sugerencia que puede formular es consultar las opiniones de los miembros de la Subcomisión y en un plazo breve transmitir las a la Comisión.

— Se retira de la Sala el señor Bruna.

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala que de todos los sistemas se inclina por el propuesto por los señores Carmona y Bertelsen, pese a que todavía no está en condiciones de dar, con pleno conocimiento y conciencia, una opinión definitiva.

El señor GUZMÁN pide reflexionar sobre si en verdad el sistema electoral modifica la forma de agrupación de los ciudadanos en un mayor o menor número de corrientes políticas, o si, a la inversa, hay sistemas electorales que interpretan esa realidad preexistente y la canalizan. En otras palabras, cree que los países sajones tienden a ser más propicios al sistema bipartidista o de asociaciones que se acerquen a ello, mientras que los países latinos tienden al multipartidismo. Destaca que el régimen constitucional francés ha establecido un sistema mayoritario y no ha logrado eliminar el multipartidismo aunque, en el hecho, ha obligado a las alianzas. Dice que el señor Bertelsen observa, con razón, que se trata de un sistema con dos vueltas, pero piensa que si se crea el sistema con una vuelta ocurrirá lo que pasó con el CODE y la Unidad Popular, como lo recordaba el señor Carmona. Hace notar que el Presidente Giscard no tiene hoy día una mayoría unipartidista en la Asamblea francesa, sino que ella deriva de una alianza. Tiene la impresión de que en Chile, dada su idiosincrasia, siempre el gobierno nacerá de alguna forma de alianza de fuerzas y no de un conglomerado partidista único que tenga la mayoría.

Expresa que el sistema del colegio múltiple uninominal puede llevar a la constitución de federaciones de partidos para los efectos de enfrentar las campañas electorales, y a que se dividan una vez pasado el acto electoral.

Recalca que ésta es la inquietud que le produce el sistema en cuanto a su real ventaja, más allá de la teoría.

En un plano diferente, cree delicado que si en realidad el país está articulado en un instante en tres fuerzas políticas, una de ellas pueda tener los dos tercios del Congreso, con una leve mayoría sobre las demás. Pone el ejemplo de la situación chilena alrededor de 1970 y señala que, por la correlación de las fuerzas, lo grave reside en que la fuerza que obtuviese más votos (es cuestión de apreciación si ella era la Izquierda o la Democracia Cristiana) habría ganado, no sólo la mayoría, sino quizás los dos tercios o las tres cuartas partes de la Cámara, lo que presenta un resultado completamente falso de acuerdo con el esquema electoral señalado. En cambio, sostiene que el sistema que propicia se adapta más a la realidad chilena, porque por largo tiempo el país ha estado dividido en tres grandes corrientes o conglomerados políticos:

Derecha, Centro e Izquierda. Destaca que si como consecuencia de la naturaleza de los sucesos del 11 de septiembre de 1973 y del nuevo régimen que se está creando surge el bipartidismo, el sistema que propugna también se adaptaría a esa realidad.

El señor ORTÚZAR (Presidente) dice que lo recién expuesto por el señor Guzmán presenta la desventaja que si no hay acuerdo en la manera de distribuir los votos la fuerza mayoritaria podría obtener sólo un cargo de los tres.

Propone dejar pendiente la resolución de esta materia hasta cuando se cuente con el informe que emitirá la Subcomisión sobre Sistema Electoral y Estatuto de los Partidos Políticos, y avanzar en otros temas como el de la consagración constitucional de los partidos políticos y el del Tribunal Calificador.

El señor BERTELSEN señala al señor Guzmán que el establecimiento del sistema proporcional tiende a favorecer al pluripartidismo más allá de la idiosincrasia o modo de ser nacional, como ocurre en el caso de Holanda. Añade que el gran problema que presenta el sistema propiciado por el señor Guzmán estriba en que una real mayoría puede quedar reducida a una minoría, mientras que el sistema uninominal, por ser de carácter mayoritario, tiende a favorecer precisamente a la mayoría. Agrega que si la Comisión desea obtener una expresión coincidente entre "tales fuerzas políticas tales deben ser los Diputados", debe implantarse el sistema proporcional con colegios electorales amplios, en lo posible a nivel nacional. Observa que tal sistema acarrearía un pluripartidismo descomunal.

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala que otro punto que podría ponerse en debate es el relativo a que las fuerzas que intervendrán en la generación del Poder Político, como propuso la señora Bulnes, sean los partidos, las asociaciones y los independientes y no únicamente los partidos y los independientes.

La señora BULNES precisa que su idea, extraída de la Constitución francesa, era conceder a los independientes la posibilidad de agruparse para los actos electorales.

El señor ORTÚZAR (Presidente) puntualiza, en cuanto a la consagración constitucional de los partidos políticos, que la Carta Fundamental desde ya se va a referir a ellos en la norma que otorga facultad al Tribunal Constitucional para declarar la ilegitimidad de los partidos y en el precepto referente a la inconstitucionalidad de los partidos que atenten contra las bases esenciales de la institucionalidad. Opina que, desde luego, el Estatuto de los Partidos Políticos debe tener consagración legal.

El señor GUZMÁN enfatiza que los partidos políticos deben consagrarse

constitucionalmente como canales válidos para la participación política de los ciudadanos por la vía de exigir que en las elecciones concurren en igualdad de condiciones con los independientes. Estima indispensable también establecer que los partidos políticos deben respetar en sus principios y programas las bases fundamentales de la institucionalidad, disposición que servirá de base para la declaración de inconstitucionalidad que ya se aprobó y que está contenida en el artículo 11 del Acta Constitucional N° 3. Agrega que esto es muy importante, porque el artículo 9 de la actual Carta Fundamental establece que los partidos políticos deben concurrir de manera democrática a determinar la política nacional, idea inspirada en la Constitución italiana. Manifiesta que lo anterior implica exigir a los partidos solamente una conducta, en los procedimientos, que elimine la violencia, pero no supone ni exige adhesión de los partidos al concepto o forma de vida representada por la Constitución, lo que estima grave e inaceptable.

La señora BULNES propone la norma siguiente en reemplazo del actual artículo 9 de la Carta Fundamental:

“Los partidos políticos son órganos que se forman por asociación de ciudadanos para servir el interés nacional con arreglo a una doctrina y a un programa de acción pública.

“Se prohíbe la asociación en partidos políticos que propicien una doctrina o que desarrollen una acción que tienda al cambio de las instituciones fundamentales de la República y de las bases esenciales de la institucionalidad chilena.

“Una ley complementaria regulará la organización de los partidos políticos y el otorgamiento de su personalidad jurídica”.

El señor ORTÚZAR (Presidente) aclara que la idea de la señora Bulnes es coincidente con lo expresado aquí por distintos miembros de la Comisión, como el caso del señor Carmona, cuya idea ya está aprobada y que pasaría a formar parte del artículo 11 del Acta Constitucional N° 3 en cuanto a la inconstitucionalidad de ciertas organizaciones.

La señora BULNES declara que su proposición está inspirada precisamente en ese artículo 11 y en la idea planteada por el señor Carmona, y que ella, por una parte, da consagración constitucional al partido político en términos generales y, por otra, sugiere suprimir el artículo 9°, reemplazándolo por una norma que describa al partido y establezca las prohibiciones que lo afectan.

El señor BERTELSEN estima que, para discutir esta materia, es necesario tener el texto a la vista, al igual que se ha hecho en otras ocasiones.

El señor ORTÚZAR (Presidente) anuncia que se hará sacar fotocopia del documento y que el debate proseguiría en la sesión del martes próximo, con lo

relativo al Tribunal Constitucional.

— Se levanta la sesión.

ENRIQUE ORTÚZAR ESCOBAR  
Presidente

RAFAEL LARRAÍN CRUZ  
Prosecretario



## **REPÚBLICA DE CHILE**

### **Actas Oficiales de la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución Política de la República**

#### **SESIÓN 373<sup>a</sup>, CELEBRADA EN MARTES 23 DE MAYO DE 1978**

La Comisión se aboca al estudio de las siguientes materias: a) norma constitucional referente a la participación de la ciudadanía en el proceso social, político y económico del país, b) inhabilidad de ministros religiosos para ser parlamentarios, c) partidos políticos, y d) reforma constitucional.

La Comisión se reúne bajo la presidencia del señor Enrique Ortúzar Escobar y con asistencia de sus miembros, señores Raúl Bertelsen Repetto, Juan de Dios Carmona Peralta, Jaime Guzmán Errázuriz, Gustavo Lorca Rojas y la señora Alicia Romo Román.

Actúa como Secretario, el Prosecretario, señor Rafael Larraín Cruz.

El señor ORTÚZAR (Presidente) declara abierta la sesión, en el nombre de Dios.

## **CUENTA**

### **OFICIO RESERVADO DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA**

— Se da cuenta de él, sin dejar constancia de su contenido en el Acta.

### **REFORMA CONSTITUCIONAL EN LO RELATIVO AL RECURSO DE PROTECCIÓN EN EL DERECHO DE PROPIEDAD. OFICIO DEL MINISTRO DE JUSTICIA**

— En relación con esta materia, se acuerda distribuir a los miembros de la Comisión los antecedentes que se remiten adjuntos al oficio en referencia.

### **PROPAGANDA ELECTORAL. OFICIO DEL ALCALDE DE SANTIAGO**

El señor LARRAÍN (Prosecretario) da cuenta de un oficio del señor Patricio Mekis, Alcalde de Santiago, en el cual hace algunas sugerencias de alcance constitucional sobre la posibilidad de que la nueva Ley Suprema contenga normas que prohíban los desbordes en la propaganda con motivo de elecciones.

— Se acuerda dar respuesta a dicho oficio, en el sentido de que tal materia es propia de la ley electoral, sin perjuicio de hacer notar las atribuciones municipales sobre mantención del ornato y aseo de la ciudad.

## **ORDEN DEL DÍA**

El señor ORTÚZAR (Presidente) recuerda que en sesión pasada la Comisión encargó al señor Guzmán la redacción de algunas proposiciones sobre las siguientes materias: norma constitucional referente a la participación de la ciudadanía en el proceso social, político y económico del país; inhabilidad de ministros religiosos para ser parlamentarios; partidos políticos, y reforma constitucional.

El señor GUZMÁN señala que, en lo relativo a la participación, resulta innecesario incluir una norma constitucional expresa, aparte la ya consagrada en el artículo 2° del Acta Constitucional N° 2, y formula indicación para que la

Comisión reforme la redacción de la parte pertinente del anteproyecto por ser confusa y errónea al pretender la igualdad entre todas las personas. Añade que, de procederse en la forma sugerida, sería preciso modificar el inciso correspondiente del Acta Constitucional N° 2, a fin de que el precepto quede redactado en los siguientes términos: "El Estado debe promover el bien común, creando las condiciones sociales que permitan a todos y a cada uno de los integrantes de la comunidad nacional alcanzar su mayor realización espiritual y material posible, con pleno respeto a la seguridad, libertad y dignidad del ser humano y a su derecho a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional", texto que considera satisfactorio, ya que, por ir ubicado en el encabezamiento de la Constitución, alcanzaría un relieve que no necesita de mayor abundamiento, sin perjuicio de que, si se acepta la idea de un preámbulo, se reitere en él el concepto de la participación.

Hace presente que ya se encuentra aprobada por la Comisión una norma que establece la intervención de las organizaciones que representan al saber y a los intereses dentro de las Comisiones de la Cámara de Diputados, en lo cual ve una manifestación concreta de la participación social que se desea. En lo que respecta al Gobierno y a la administración interior del Estado, piensa que a través de los Consejos Regionales de Desarrollo o de otra entidad semejante es donde la participación puede alcanzar su mayor expresión.

Recuerda que la Comisión consideró en su oportunidad la disposición contenida en el número 17 del artículo 10 de la Carta de 1925, introducida en 1971 por la reforma conocida como el Estatuto de Garantías Constitucionales, y resolvió por unanimidad, suprimirla, tanto por entenderla plenamente comprendida en el principio formulado en el Capítulo I, al tratarse de las bases de la institucionalidad, como porque algunos derechos a que ella alude se consagran ahora en forma específica en el Capítulo de los Derechos Constitucionales, como es el caso del derecho a la educación.

Señala que, si se desea efectuar una explicitación mayor del concepto de la participación social, la única vía factible para ello la ofrece el texto que trata del reconocimiento y amparo que el Estado presta a los cuerpos intermedios de la comunidad y de la garantía que les da de una adecuada autonomía para cumplir sus fines propios. Estima que allí podría indicarse que, como consecuencia de lo anterior, el Estado reconoce a estas entidades como vehículos idóneos para la participación social, aun cuando no lo cree necesario ni es partidario de hacerlo. Por lo contrario, considera que corresponde a la doctrina desarrollar todo el tema y demostrar que el principio enunciado en el artículo 2° se encuentra sólidamente expresado en las diversas disposiciones a él referidas. Observa que la propia Comisión podrá hacerlo en el informe que hará llegar próximamente al Presidente de la República, el cual brinda la oportunidad para fundar y proyectar todos los preceptos propuestos.

El señor ORTÚZAR (Presidente) coincide plenamente con el señor Guzmán en

cuanto a la modificación del artículo 2º, y declara haber tenido previamente la convicción de que el precepto del Acta Constitucional N° 2, debía considerarse aprobado para los efectos del anteproyecto de nueva Constitución, por representar la última manifestación de voluntad de la Comisión en esta materia.

Comparte también su apreciación de que, si alguna norma pudiera incluirse para reforzar el concepto, ella tendría que estar relacionada con la disposición relativa a los cuerpos intermedios.

Advierte que, si planteó esta inquietud, lo hizo tan sólo con el deseo de ver la posibilidad de destacar más nítidamente el concepto de la plena participación social, que ha sido señalado con razón como una de las características más sobresalientes de la nueva democracia que se está estructurando. Conviene, sin embargo, en que no se requiere texto expreso sobre el particular, y asegura que la Mesa se encargará de subrayarlo convenientemente en el memorándum que se dirigirá al Presidente de la República.

El señor LORCA corrobora que, después de tratar extensamente el punto, inclusive con un informe especial a la vista, la Comisión llegó en su oportunidad a la conclusión de que no era necesaria una disposición expresa para explicitar o enfatizar lo relativo a la participación social, por estimarse claro que los cuerpos intermedios son las entidades a través de las cuales encuentra cumplimiento el precepto del artículo 2º del Acta Constitucional N° 2.

El señor BERTELSEN expresa que la exposición del señor Guzmán y la observación del señor Lorca le han aclarado ciertas dudas que siempre le dejó la mera lectura del inciso primero del artículo 2º precitado. Explica que, desde el punto de vista de la doctrina humanista cristiana tradicional sobre los cuerpos intermedios, la referencia hecha en él al bien común siempre le pareció un poco incompleta, dado que no relaciona directamente al bien común con el principio de subsidiariedad ni con la autonomía de los cuerpos intermedios. En efecto, dice, a continuación de este precepto, el inciso segundo más bien establece como principio básico de la institucionalidad al nacionalismo, mientras que en los incisos tercero y cuarto hay una referencia a la familia y a los grupos intermedios, pero en forma más limitada que la establecida en el anteproyecto de Carta Fundamental que elaboró en esos días la Comisión.

Estima que debe hacerse la relación más directa posible entre este concepto de bien común y la autonomía de la familia y de los otros grupos intermedios, para que aparezca claramente que el deber del Estado de promover el bien común para crear las condiciones sociales que permitan el desarrollo personal, tiene que efectuarse respetando la autonomía de los grupos intermedios, y, entre ellos, del más destacado, que es la familia, porque de otra manera se

corre el riesgo de dar aparentemente —aunque sabe que ésa no es la intención de la Comisión— un concepto de bien común que puede ser interpretado en forma demasiado intervencionista o estatista, en el sentido de que el Estado debe procurar todo, respetando, eso sí, la libertad, seguridad personal y el derecho de participación, lo que es un poco difícil de concretar. Por eso, expresa su deseo de que el futuro texto constitucional tenga una redacción más completa que la del Acta N° 2. En ese sentido, reconoce que es mucho mejor la redacción del anteproyecto con las enmiendas señaladas por el señor Guzmán, o sea, manteniéndose la disposición contenida en el inciso tercero del artículo 2° del anteproyecto: “El Estado reconoce y ampara a los grupos intermedios de la comunidad y les garantiza una adecuada autonomía para cumplir sus fines propios”. Piensa que esta última frase es esencial en un capítulo dedicado a las bases de la institucionalidad, por contener una doble proyección del principio de subsidiariedad, que no siempre es bien comprendido: por una parte, la libertad del grupo intermedio para desarrollar sus actividades, pero tan sólo cuando ordena su funcionamiento al fin que le es propio; por otra parte, la atribución del Estado para limitar la actividad de ese grupo cuando se aparte de su fin propio. Por eso, cree que debe establecerse una frase como la de este inciso tercero y no, en cambio, como la del inciso cuarto del artículo 2° del Acta Constitucional.

El señor ORTÚZAR (Presidente) aclara que así lo había entendido la Mesa y fue la intención de la Comisión. Dice que si en el Acta no se dijo que se garantizaba la adecuada autonomía de los grupos intermedios, fue porque, por razones derivadas de la emergencia, no podía reconocérseles plena autonomía. Puntualiza que la disposición que aparecerá es la del anteproyecto, y que en eso incluso hubo acuerdo.

El señor BERTELSEN sugiere sacar el inciso segundo, trasladarlo al cuarto o ponerlo en un artículo distinto.

El señor GUZMÁN concuerda con el señor Bertelsen en que debe ir al final, porque, en caso contrario, se altera el orden lógico en la relación entre los conceptos.

El señor ORTÚZAR (Presidente) manifiesta que corresponde tratar el segundo tema que se le encomendó estudiar al señor Guzmán.

El señor GUZMÁN expresa que ese tema dice relación con la inhabilidad que, a su juicio, convendría crear para ser elegido diputado o senador respecto de las personas que desempeñan el ministerio de cualquier culto religioso.

Sostiene que, para ello, habría que optar por uno de dos criterios centrales: 1) hacer en el texto una distinción entre la Iglesia Católica y las demás confesiones, ya que ella es la única con estructura jerárquica y un derecho canónico muy desarrollado, lo cual permite saber con exactitud, por su

condición jurídica dentro de la Iglesia, quien desempeña funciones incompatibles con la postulación a cargos políticos. Explica que se pueden usar términos que el derecho canónico consagra en forma nítida, como ser religiosos y religiosas, personas que han recibido las órdenes sagradas, o expresiones similares, cuando se habla de órdenes menores, por ejemplo. Piensa que el precepto podría restringirse sólo a los sacerdotes, porque son quienes desempeñan el culto y la función de predicar la palabra de Dios, lo que les confiere un ascendiente sobre la ciudadanía que no debe ser utilizado con finalidades diversas, de orden político. Sugiere, en caso de que se haga esa distinción, dejar fuera a los religiosos, por cuanto ello no incide en la disposición en análisis. Estima que la exclusión de los religiosos es un problema de detalle, que procedería considerar si se optara por la tesis de hacer una referencia expresa y directa a la Iglesia Católica, con sujeción a las denominaciones y características que el derecho canónico contiene para las distintas condiciones en que se encuentra la persona dentro de la Iglesia. Especifica que, en ese caso, se agregaría a las personas que desempeñen el ministerio de otros cultos, dado que, por lo general, se trata de iglesias no estrictamente jerárquicas, respecto de las cuales es prácticamente imposible establecer una disposición que no sea genérica.

Destaca que la alternativa 2), que propone, consiste en no hacer distinción entre la Iglesia Católica y las demás confesiones religiosas, usando un término genérico como "las personas que ejerzan el ministerio de algún culto determinado". Señala que, en definitiva, quedaría al criterio del Tribunal Constitucional la estimación de si la persona cae o no dentro de la inhabilidad de que se trata.

Opina que la Comisión no debe introducir distinciones en el texto en cuanto a la Iglesia Católica, porque podría considerarse discriminatorio en uno u otro sentido: o que se la coloca en una situación desmedrada o que, por mencionarla en forma oficial en la Constitución ocupa un lugar de privilegio. Se declara partidario de un precepto genérico, aunque obligue a remitirse a una eventual ley para los efectos de una precisión y en todo caso al Tribunal Constitucional para que lo aplique.

Por último, manifiesta que es bastante razonable una reciente determinación del Gobierno argentino que dispone la inscripción de todos los cultos en un registro que lleva el Ministerio de Relaciones Exteriores y de Culto, lo que tiene por finalidad evitar equívocos con entidades que persiguen fines muy diversos y que pueden cometer, incluso, graves atentados contra la moral pública y la seguridad del Estado. Se declara partidario de que en Chile se dicte un texto semejante en el futuro, a fin de que las confesiones religiosas acrediten quiénes son sus ministros, lo cual no atentaría contra la libertad de cultos asegurada en la Carta Fundamental.

El señor ORTÚZAR (Presidente) rechaza la posibilidad de una discriminación y

concuera con la idea de una norma genérica que, por muy clara en relación con la Iglesia Católica, no necesitaría de la dictación de una ley para que los sacerdotes quedaran absolutamente impedidos de postular a cargos parlamentarios.

El señor GUZMÁN hace presente la conveniencia de una fórmula semejante, sin perjuicio de que un texto legal que reglamente la materia en el futuro pueda hacer las precisiones necesarias, con lo que el Tribunal Constitucional quedaría en mejores condiciones para aplicar la inhabilidad.

El señor CARMONA duda de que ese precepto sea apropiado, porque no habría motivos para señalar limitaciones en la Constitución. Recuerda que ha transcurrido mucho tiempo desde que un religioso postuló en una elección. Pregunta qué ocurriría en el caso de un oficial de Ejército o de Carabineros.

El señor GUZMÁN observa que esa situación no podría producirse debido a la norma ya aprobada que contiene el Capítulo de la Ciudadanía. Recuerda que la Comisión, previa consulta al Ministerio de Defensa, decidió la supresión del derecho a voto de todos los miembros de las Fuerzas Armadas y de Orden en servicio activo, quienes, en consecuencia, tampoco pueden ser elegidos.

El señor ORTÚZAR (Presidente) se declara partidario del precepto relativo a los religiosos, porque considera nefasta la intervención que les cabe —destaca que ello se refiere especialmente a la Iglesia Católica— cada día en mayor medida, en la política contingente, tanto desde el punto de vista de su misión espiritual como de los intereses generales del país.

El señor BERTELSEN expresa su absoluto acuerdo con la proposición del señor Guzmán, pues algo que perturba gravemente la conciencia de las personas, a su juicio, y especialmente la de los creyentes, es la participación indebida de los sacerdotes y los ministros del culto en materia como las que se han mencionado, lo cual es una desviación de la misión que les es propia y una intromisión indebida en la vida pública. Opina que no hay peligro alguno en adoptar los debidos resguardos, porque la libertad religiosa está reconocida en la Constitución chilena. Reconoce que los ministros del culto tienen una autoridad moral que les permite manifestar su opinión cuando está comprometido un principio moral con algún acto humano o, incluso, de Gobierno, pero sostiene que su advertencia sólo tiene la fuerza propia de una censura de tipo ético y carece de vinculación jurídica alguna, porque rige el principio de la separación entre la Iglesia y el Estado.

Para dificultar la confusión de los planos religiosos y políticos y para evitar que suceda algo semejante en Chile en la época actual, cree conveniente establecer la inhabilidad correspondiente en la Constitución, que deberá ser juzgada por el Tribunal Constitucional.

— Se aprueba con la abstención del señor Carmona la proposición del señor Guzmán, a quien se encomienda la redacción definitiva.

## PARTIDOS POLÍTICOS

El señor GUZMÁN expresa que respecto de los partidos políticos no ha hecho ningún estudio específico por estimar que el tema ya fue abordado en profundidad por la señora Bulnes, y que se limitó a analizar la posibilidad de consagrar en el texto constitucional la existencia de ellos considerando que la Carta Fundamental no puede prescindir de entidades que son de tanta gravitación en la vida nacional.

Otra razón que aconseja hacerlo es, en su opinión, la voluntad de proscribir a los partidos o movimientos de carácter totalitario o contrarios al ordenamiento fundamental de la Constitución, y el deseo de consagrar la igualdad entre los miembros de los partidos y los independientes en los mecanismos electorales destinados a generar los órganos políticos. Agrega que también hay consenso en la Comisión para establecer la prohibición para los dirigentes sindicales de ser miembros de partidos políticos, lo que constituiría una nueva alusión a ellos en el texto, aparte que no debe olvidarse que ya la Constitución de 1925 los mencionaba, aunque de manera incidental, al considerar el sistema proporcional referido a los partidos políticos.

Estima que obviar la existencia de los partidos políticos en la Carta Fundamental sería artificioso y hasta perjudicial, porque no se sabría si la exclusión radicaría en no considerarlos entidades válidas para canalizar la expresión ciudadana en materia política, o en una especie de voluntad de ignorarlos sin mayor fundamento ni beneficio. Se declara partidario de consagrar una disposición fundamental y básica en el texto constitucional, dejando entregada su reglamentación a un estatuto legal, sea a nivel de ley común o a nivel de ley orgánica constitucional, alternativa esta última que prefiere.

Considera que el artículo 9° de la Constitución de 1925 consagra una serie de disposiciones que, en su concepto, son irrelevantes e impropias de una Carta Fundamental. Señala que dicha norma consigna en su inciso primero que la Constitución asegura a todos los ciudadanos "el libre ejercicio de los derechos políticos, dentro del sistema democrático y republicano"; y que en su inciso segundo dice que "todos los chilenos pueden agruparse libremente en partidos políticos, a los que se reconoce la calidad de personas jurídicas de derecho público y cuyos objetivos son concurrir de manera democrática a determinar la política nacional". Considera que no es acertada la redacción de la primera parte de ese inciso segundo por las razones expresadas en la Comisión, especialmente por el señor Díez, en cuanto a su reticencia a otorgarles el carácter de persona jurídica de derecho público; y aún más desacertada su segunda parte, al decir que sus objetivos serán concurrir de manera



democrática a determinar la política nacional. Añade que ese inciso fue tomado de la Constitución italiana, según su propia declaración de don Luis Maira en el debate de la reforma constitucional y en otra intervención que le correspondió conocer, y cree que ella constituye la consagración constitucional del pluralismo ideológico irrestricto e ilimitado que, sumado a lo que consigna el número 3 del artículo 10: "no podrá ser constitutivo de delito o abuso sustentar y difundir cualquiera idea política", configuran un cuadro tal que permitió la existencia de ese pluralismo ideológico ilimitado y la admisión de cualquiera idea política como válida para ser propagada dentro del ordenamiento constitucional chileno.

Propone modificar esa situación, pues, a su parecer, no basta que un partido concorra de manera democrática, porque ello sólo apunta a los procedimientos que él use y que no van más allá de prohibir el uso de la violencia, sino que es preciso que los principios y programas de los partidos políticos sean concordantes con las bases fundamentales de la institucionalidad.

Reitera su deseo en cuanto a consagrar en el texto constitucional a los partidos políticos y definir su naturaleza jurídica fundamental, establecer la concordancia de sus principios y programas con las bases de la institucionalidad en la forma que se considere más adecuada, y sus limitaciones para intervenir en materias que no les sean propias; la proscripción de los partidos totalitarios o contrarios a la institucionalidad, y establecer disposiciones que garanticen la igualdad de condiciones entre los miembros de un partido y los independientes, frente a elecciones populares.

Advierte que cuanto ha expuesto constituye un mero aporte de ideas y no una proposición completa.

El señor ORTÚZAR (Presidente) coincide con las objeciones que el señor Guzmán formuló a la actual preceptiva atinente a los partidos políticos y, aprovechando su meditación sobre el particular, sugiere encomendarle elaborar una proposición concreta.

Cree indispensable que en la Constitución haya una referencia a los partidos políticos, desde el momento en que de todos modos la habrá en otros preceptos que no se remitirán precisamente a la descripción de lo que constituye una colectividad de esa índole. Añade que se trata de una expresión del derecho de asociación y que hay acuerdo en el sentido de que los partidos políticos no pueden suprimirse. A su juicio, eliminarlos sería grave error, pues asumirían su función otros órganos, con gran perjuicio para los fines que aquellos deben perseguir.

Por estimar clave este punto, sugiere efectuar un debate que al menos aproxime a las ideas que puedan inspirar al señor Guzmán para elaborar la proposición.

El señor CARMONA reconoce la existencia en la Constitución de materias impropias de ella, y hace presente su anhelo de que la referencia que pueda hacerse a los partidos políticos en el texto fundamental sea lo más breve posible, evitando caer en la reglamentación que caracteriza al artículo 9º, inciso tercero. Aclara que esa referencia de ningún modo debe implicar un reconocimiento que permita a las colectividades políticas, por ejemplo, aducir inconstitucionalidad en caso de que se precisare adoptar alguna medida en su contra, ya sea por el Tribunal Constitucional o por cualquiera autoridad competente, o bien rechazar las limitaciones que pretenda establecer el legislador sobre su existencia. Hace mención de la norma que establece que serán inconstitucionales las organizaciones que atenten contra las bases esenciales de la institucionalidad, y recuerda que la Ley de Defensa de la Democracia pudo dictarse debido a que no había una disposición expresa como la contenida en el artículo 9º de la Constitución, que reconoce la existencia de los partidos políticos y les otorga la calidad de persona jurídica de derecho público, lo que en su concepto es muy discutible.

Cree que, mediante normas de rango inferior al constitucional, deben fijarse ciertas bases generales de requisitos para la constitución y funcionamiento de los partidos políticos, a fin de evitar que grupos muy reducidos, como sucedió a partir de la Carta Fundamental de 1925, formen colectividades de esa naturaleza, las dividan, las subdividan y hagan con ellas cuanto deseen. Añade que, si se obligara a los partidos políticos a actuar en forma que no implique atentar contra las bases institucionales, también es menester exigirles un funcionamiento interno del todo acorde con el régimen democrático; basado, por ende, en un sistema que prevea registros públicos, conocimiento de los recursos financieros, generación de las autoridades partidarias con respeto estricto a ese régimen, etcétera, pues sólo así se impedirá que las colectividades políticas aparezcan en sus actuaciones públicas como grandes mentoras de los principios democráticos y, sin embargo, no los practiquen en su vida interna.

Hace resaltar que el gran defecto de la Constitución de 1925 radicó en la carencia de cortapisas a la manera de actuar de los partidos políticos, y concluye sosteniendo que, como ese sistema fue una de las causas de la crisis de 1973, deben adoptarse medidas conducentes a ceñir el funcionamiento de aquellos al respeto estricto al régimen democrático.

El señor BERTELSEN considera indudable que, por una exigencia de realismo político, a la hora de diseñar una nueva Constitución no puede prescindirse de los partidos —tal como, por una exigencia de realismo constitucional, no puede prescindirse de un concepto como el de seguridad nacional al momento de estructurar un régimen democrático estable y sólido—, porque, al ser suprimidos, aquellos se organizarían en forma clandestina.

Estima conveniente organizar la existencia, constitución y funcionamiento de

los partidos en forma que permita evitar que se conviertan en entes que pretendan monopolizar no sólo el poder político, sino que también el social, en favor de sus adherentes. Indica que la idea que ha prevalecido en los últimos años es que adquieran un nuevo matiz y se transformen en organizaciones que influyan en la vida política no por coacción, sino por los planteamientos que presenten. Advierte que de este esquema surge la duda en cuanto a si deben o no contar con personalidad jurídica, y señala que desde el momento en que la tengan gozarán de una serie de atributos, como tener un patrimonio y poder funcionar en forma permanente. Anota, además, que la personalidad jurídica no está sujeta a interrupciones, y que las distintas colectividades podrán proyectarse en la vida pública con los males inherentes a una politización continua.

Reconoce que podría aparecer como una medida muy dura la de negarles la personalidad jurídica, y apunta que algunos han propuesto inclusive que sólo intervengan en los períodos electorales, lo que, a su juicio, es muy limitado y poco práctico, pues los partidos intervendrán de todas maneras en la vida política, acrecentando su actividad durante las elecciones. Piensa que tal vez sería preferible que no tuvieran personalidad jurídica, lo cual les impediría poseer bienes, pero reconoce que sería muy difícil controlar sus finanzas si no contaran con ella.

El señor LORCA se declara partidario de reconocer constitucionalmente la existencia de los partidos políticos, y de otorgarles personalidad jurídica, a fin de que actúen con plena responsabilidad en la vida política. Añade que, como consecuencia, deberá exigírseles el cumplimiento de determinadas finalidades.

El señor ORTÚZAR (Presidente) estima que hay acuerdo unánime en cuanto a consignar en la Constitución la existencia de los partidos políticos, y a fijar en una ley orgánica todo lo relativo a su organización y funcionamiento. Opina que también debería tener jerarquía constitucional el principio de que las colectividades y organizaciones contrarias a las bases esenciales de la institucionalidad, son también contrarias a la Carta Fundamental.

En cuanto a la personalidad jurídica, piensa que debe ser materia de una ley orgánica, y, en principio, no le parece conveniente reconocerles personalidad jurídica de derecho público por cuanto se dejaría a los partidos políticos en situación de privilegio frente a otras organizaciones que también constituyen expresiones del derecho de asociación.

Sugiere la posibilidad de un precepto genérico según el cual no podrán actuar en órbitas ajenas a las que les son propias, de acuerdo con las limitaciones establecidas por la Constitución y las leyes.

El señor BERTELSEN considera ineludible el reconocimiento de la personalidad jurídica a las colectividades políticas, aun cuando estima que debe evitarse el

hacerlo directamente en la Constitución. Aclara que la discusión doctrinaria entre personalidad jurídica de derecho público y de derecho privado, tiene únicamente trascendencia en la Carta Suprema, y para los efectos de su cancelación. Agrega que la de derecho privado es, a veces, cancelada por la autoridad, y, en cambio, la personalidad jurídica de derecho público es habitualmente conferida y cancelada por ley. Dice que la Constitución no debe hacer una distinción entre ambas y debe limitarse a decir que "los partidos políticos gozarán de personalidad jurídica en conformidad a la ley orgánica que los reglamente", la que tendría que precisar los requisitos para la existencia de un partido político y la forma de su funcionamiento. Señala al respecto que, si la Comisión no establece un sistema de sanción eficaz para el caso de que las colectividades políticas se salgan de su estricto marco de acción, cualquier declaración constitucional sería ineficiente e ilusoria.

El señor ORTÚZAR (Presidente) advierte que, conforme a lo dicho, los principios que se incluirían en la Carta Fundamental y que serían objeto del informe, serían breves, concordando en que la ley orgánica va a presentar complejidades.

El señor GUZMÁN aclara que hasta el momento no hay duda en cuanto a la consagración del derecho de agruparse en partidos políticos para ejercer los derechos cívicos; pero que, al mismo tiempo, es necesario escoger entre una de las dos siguientes opciones: o se resta significación constitucional y jurídica a los partidos políticos, impidiéndoles su reglamentación legal y control consiguiente, o se les reconoce un estatuto jurídico más sólido, con disposiciones legales de control. Estima que los dos polos del dilema anterior ofrecen ventajas, pero que no se puede, por una parte, rebajar en exceso el "status" de los partidos políticos, y por otra, controlar su acción, estructura o financiamiento. Considera que debería dárseles personalidad jurídica de derecho privado y no público, con el objeto de que no aparezcan en una situación de privilegio; y debe permitírseles ser canales válidos, pero no monopólicos, de las corrientes de opinión.

El señor ORTÚZAR (Presidente) anota que, al dar a los partidos políticos personalidad jurídica de derecho privado, no se les concede ningún privilegio, y concuerda en la idea de que la Constitución sólo debería contener el enunciado de que tendrán personalidad jurídica "de acuerdo con los requisitos establecidos por la ley".

El señor GUZMÁN resume lo dicho en el sentido de que habría acuerdo para conceder personalidad jurídica a los partidos políticos en conformidad a la ley, y de darles un "status" que permita su control.

Concuerda en la necesidad de que los principios postulados por el señor Carmona tengan rango constitucional, pero los sintetiza en los dos siguientes: el carácter democrático interno de los partidos políticos, sin admitir las

oligarquías omnipotentes dentro de ellos; y la publicidad tanto de su financiamiento, como de quienes los forman y sus programas doctrinarios — aunque reconoce que estos últimos son innecesarios—, idea que, por lo demás, es similar a la esbozada por el Presidente de la República en varios de sus discursos e intervenciones. Agrega que, a su juicio, lo importante es la existencia de principios y valores claros y no la enunciación de programas, ya que aquellos principios y valores deben aplicarse a las realidades cambiantes de los hechos. De igual manera, se declara partidario de que las colectividades políticas tengan declaración de principios que permita exigir concordancia entre ella y el ordenamiento constitucional y que sirva como base a la disposición que se dicte en lo referente a la facultad del Tribunal Constitucional de declarar fuera de la ley a los partidos que se oponen a las bases institucionales de la nación.

Declara que existe necesidad de consagrar una norma que impida a los partidos políticos interferir en la vida de las organizaciones intermedias de orden gremial y vecinal, norma que, a su modo de ver, debería ser de carácter constitucional, siempre que vaya acompañada de sanciones, las cuales, así como se van a aplicar a los parlamentarios que intervengan en los conflictos laborales o estudiantiles, también deberían regir para los dirigentes gremiales, primeramente para impedirles que pertenezcan a partidos políticos, y segundo, para el cese de sus funciones en el caso de incurrir en lo que les está prohibido.

Estima imprescindible que la Comisión considere la forma de consagrar esta acción en términos que sean jurídicamente factibles y que, al mismo tiempo, permitan al Tribunal Constitucional abordar la solución del problema, si se desea radicarla en ese órgano.

La señora ROMO se pronuncia a favor de aplicar la incompatibilidad no sólo a los cargos de dirigentes gremiales o sindicales, sino de extenderla a todos los cargos de responsabilidad en los organismos intermedios, como única manera de evitar la acción de los partidos políticos en estos cuerpos. En este contexto, cree necesario establecer acción pública para denunciar ante el Tribunal Constitucional la pertenencia de cualquier dirigente a un partido político.

El señor ORTÚZAR (Presidente) conviene en que los partidos no deben interferir en la acción de los cuerpos intermedios y en que los dirigentes laborales no pueden pertenecer a un partido político. Lo que sí le parece delicado y digno de reflexión es la posibilidad de ir tan lejos como hasta llegar a impedir, por ejemplo, que el dirigente de un colegio profesional o el presidente de la Confederación de la Producción y del Comercio —ha sido el caso de don Jorge Alessandri— sea candidato a parlamentario o a Presidente de la República.

El señor GUZMÁN advierte que en este momento no se está considerando la

causal de inhabilidad para postular a cargos de elección popular que puede constituir el hecho de desempeñar o haber desempeñado cargos de tipo gremial, puesto que ya está acordado que no puede ser candidato quien tenga o haya tenido la calidad de dirigente en los cuatro años anteriores a la elección. Puntualiza que lo que se está estudiando es el establecimiento de limitaciones para quienes postulen a cargos de dirigentes sindicales o gremiales. Afirma no asistirle ninguna duda en cuanto a que, mientras ejerza un cargo de esta índole, la persona no puede ser miembro de partido político, hasta el punto de que, si lo es, debe renunciar a él en el momento de su designación. Considera peligrosa, sí, la exigencia de que el candidato a dirigente gremial no haya sido miembro de partido político durante un número determinado de años anteriores a su acceso a dicho cargo, por cuanto puede significar excluir a demasiada gente calificada de las funciones gremiales o bien de las funciones políticas. Funda tal apreciación en que, a su modo de ver, hay consenso en torno de que es bueno que los ciudadanos pertenezcan a partidos políticos, si ésta es su voluntad, sin perjuicio de que, si no desean hacerlo, se encuentran en condiciones de igualdad frente a los miembros de partidos para acceder a los cargos de elección popular.

El señor ORTÚZAR (Presidente) consulta si la materia, en concepto del señor Guzmán, tendría jerarquía constitucional.

El señor GUZMÁN responde que, dada su importancia, debería tenerla, aparte que basta una disposición muy corta que podría incluirse en la parte que trata de los sindicatos.

El señor ORTÚZAR (Presidente) aclara que, en ese caso, se referiría sólo a los sindicatos, y que si se incluyera donde se trata de los grupos intermedios, se presentaría el problema de que existen muchos, distintos de los sindicatos, en los cuales tal vez no exista, el inconveniente de ser miembro de él y, a la vez, de un partido político.

El señor GUZMÁN expresa que al final se verá dónde se establece la disposición.

La señora ROMO destaca que el gran dilema es determinar qué es bueno para el país en términos de mantener una institucionalidad tranquila: que haya muchas organizaciones, pero ninguna tan poderosa como para determinar en forma tajante las líneas nacionales; o que se puedan estructurar grupos de presión muy fuerte, lo cual significaría dar a los partidos políticos injerencias en las actividades gremiales.

El señor ORTÚZAR (Presidente) cree que hay que meditar el tema. Puntualiza que el asunto está claro respecto de los sindicatos, y que la norma aprobada es precisa, en el sentido de que no pueden ser candidatos a parlamentarios las personas que hayan ejercido cargos de dirigentes gremiales durante los

últimos cuatro años. Piensa que para prohibir en términos generales, absolutos, que el dirigente de un grupo intermedio pueda ser miembro de un partido político, habría que determinar cuáles son esos grupos intermedios.

El señor GUZMÁN especifica que todas las personas son miembros de grupos intermedios, y que tampoco la disposición se podría referir a los dirigentes porque existe el caso de las instituciones culturales, de las universidades privadas e, incluso, de los clubes de fútbol. Enfatiza que las cosas no se pueden llevar a esos extremos.

La señora ROMO reitera que todos esos organismos han sido usados políticamente.

El señor CARMONA señala que hay ciertas cosas que las impone la lógica más que las disposiciones constitucionales. Afirma que no es partidario de una disposición muy amplia porque fomentaría toda clase de subterfugios para no cumplirla, sino de declarar incompatibles los cargos de dirigentes sindicales, ya sea empresariales o de los trabajadores, para quienes sean dirigentes de los partidos o desarrollen actividades políticas dentro del país.

El señor ORTÚZAR (Presidente) estima que si el dirigente de un cuerpo intermedio es miembro de un partido político, ése es el vehículo para que, en definitiva, se politice el organismo gremial. Expresa que los dirigentes de los cuerpos intermedios son muy pocos y pregunta por qué hay que buscarlos necesariamente entre los miembros de los partidos políticos, que también son muy pocos, porque la mayoría es clientela de los partidos. Piensa que la inhabilidad debería alcanzar al miembro inscrito de un partido político, quien, en cierto modo, es activista.

El señor GUZMÁN manifiesta que la Constitución no tiene la obligación de ser exhaustiva en esta materia, sino sólo de referir las prohibiciones a los casos que considera más delicados y graves, como ocurre con la consagración de los derechos constitucionales. Recuerda que no todos esos derechos se establecen en el texto constitucional, sino aquellos que en cada instante histórico tienen mayor relevancia jurídico-política. En consecuencia, propone prohibir la militancia en partido político para la persona que desempeñe el cargo de dirigente gremial o vecinal, entendiendo por dirigente gremial la amplia gama señalada: empresarial, laboral, profesional y estudiantil. Cree que con eso se cubre lo más grave y delicado.

Discurre que una disposición exhaustiva puede resultar confusa y prestarse para muchas críticas, y que prohibir a una persona, que es miembro de un partido político, que sea dirigente de un club de fútbol, le parece estéril. Considera que los cuerpos intermedios tienen la obligación de defenderse por sí mismos de la instrumentalización política y que la Constitución no puede pretender llegar al extremo de que sus disposiciones sean absolutas sobre esta

materia, porque no sólo podrían resultar, en algunos casos, exageradas sino que de muy difícil aplicación, ya que la expresión "cuerpos intermedios de la sociedad" es válida para sentar el principio de la subsidiariedad o de la autonomía de los cuerpos sociales, pero no es válida para consagrar una norma de carácter jurídico que debe ser tan precisa que dé lugar a una inhabilidad.

A su juicio, la proposición del señor Carmona, en cuanto a que la persona no sea activista, presenta mayores dificultades. Sostiene que, si hay registros públicos, es más fácil que durante el ejercicio del cargo la persona sea borrada de los registros por renuncia, exigencia que por lo menos hace incompatible la función gremial con la militancia en un partido, lo cual, en su opinión, libera al dirigente gremial de lo que muchas veces se entiende un compromiso de honor, de seguir las órdenes de la directiva del partido. Si se lo obliga a renunciar mientras ejerce el cargo, se limitará la politización de la función gremial.

El señor ORTÚZAR (Presidente) concuerda con la idea, porque la disposición operaría en dos sentidos: si el individuo es dirigente gremial, no puede pertenecer a una colectividad política, y si es miembro de un partido, está imposibilitado de ser dirigente.

El señor GUZMÁN agrega que, en el momento de ser elegido, puede renunciar a la colectividad a la que pertenece, sin perjuicio de reincorporarse a la misma cuando deje de desempeñar el cargo.

— Se encomienda al señor Guzmán elaborar una proposición concreta sobre la preceptiva constitucional relativa a los partidos políticos.

El señor GUZMÁN señala que, por otra parte, hay una eventual inhabilidad que afectaría a quienes son miembros de un partido y pertenecen a la Administración Pública, con exclusión de los niveles más altos, que podrían considerarse de confianza política. Formula esta indicación basado en que la Declaración de Principios del Gobierno habla expresamente de que se consagrarán normas de prescindencia política para los funcionarios de aquella, tan rigurosa como las que afectan a los miembros del Poder Judicial. Dice que lo anterior resulta lógico si está estudiándose la profesionalización de la Administración.

El señor ORTÚZAR (Presidente) advierte que ese tema debería analizarse al tratar dicha materia.

El señor GUZMÁN quiere sólo dejarlo planteado, porque es una inhabilidad que debe consagrarse, con la excepción de los cargos que la ley determine que son de confianza o que corresponden a los niveles superiores, tales como los de Ministros, Subsecretarios y, eventualmente, de Jefes de Servicios, aunque



estos últimos no son "de confianza" desde el punto de vista administrativo.

Hace presente que también es necesaria una referencia a la igualdad de los partidos políticos y de los independientes en los mecanismos electorales para acceder a cargos de designación popular.

El señor ORTÚZAR (Presidente) piensa que corresponde hacerla en las disposiciones sobre el sistema electoral o en la parte relativa al Congreso. Consulta al señor Guzmán si opina que ese aspecto debería incluirse en el tema de las colectividades políticas.

El señor GUZMÁN sostiene que es preciso distinguir entre el lugar que las disposiciones tendrán en el texto constitucional y el que ocupará cada materia en el informe en preparación, porque, como este último tiene una finalidad didáctica para la opinión pública, no importa incurrir en repeticiones para señalar orgánicamente todo lo que dice relación a un punto determinado y permitir la formación de una idea global al respecto.

El señor ORTÚZAR (Presidente) informa que están pendientes los preceptos sobre reforma constitucional.

El señor GUZMÁN propone debatirlos en la sesión de la tarde, a fin de que estén presentes todos los miembros de la Comisión.

— Se acoge la sugerencia del señor Guzmán.

El señor ORTÚZAR (Presidente) dice que, en lo relativo a la huelga, algunas declaraciones de las autoridades no concuerdan exactamente con lo dispuesto en el Acta Constitucional N° 3, y que, por otra parte, los términos en que quedaron redactados los preceptos sobre los conflictos laborales y la necesidad de resolverlos por medios pacíficos se han prestado a interpretaciones equívocas. Manifiesta que don Jorge Alessandri, Presidente del Consejo de Estado, tiene dudas al respecto, y que en una sesión de ese organismo se planteó el problema de si la Comisión quiso prohibir la huelga en términos absolutos, de manera que todos los conflictos se solucionaran por medios pacíficos, o si lo anterior se refería sólo a los funcionarios del Estado, las municipalidades y los que prestan servicios en empresas vitales para la economía, la salud o la seguridad de la nación. Hace presente la necesidad de estudiar nuevamente el tema para clarificar esas disposiciones y de escuchar al Ministro del Trabajo, a fin de conocer el pensamiento del Gobierno. Señala que en el proyecto de Código del Trabajo, incluso, se habla de la huelga.

El señor CARMONA apunta que en la respuesta que se está elaborando al proyecto sobre negociación colectiva se reconoce la huelga en ciertos y determinados casos, y se establece una serie de requisitos.

El señor ORTÚZAR (Presidente) recuerda que el espíritu de la Comisión fue poner término a la huelga por considerarla una solución de fuerza que no conlleva principio de justicia alguno, y que si todos los conflictos podían ser resueltos por los tribunales, aun aquellos que atañen a la honra y a la vida, bien podían ser solucionados los relativos al trabajo por tribunales de expertos. Cree conveniente reconsiderar esa materia y decidir si se mantiene el principio o si se modifica.

— Se levanta la sesión.

ENRIQUE ORTÚZAR ESCOBAR,  
Presidente.

RAFAEL LARRAÍN CRUZ,  
Prosecretario.

# **REPÚBLICA DE CHILE**

## **Actas Oficiales de la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución Política de la República**

### **SESIÓN 374<sup>a</sup>, CELEBRADA EN MARTES 23 DE MAYO DE 1978**

La Comisión inicia el estudio de las disposiciones relativas a la reforma de la Carta Fundamental.

La Comisión se reúne bajo la presidencia del señor Enrique Ortúzar Escobar y con asistencia de sus miembros señores Raúl Bertelsen Repetto, Juan de Dios Carmona Peralta, Jaime Guzmán Errázuriz y Gustavo Lorca Rojas.

Actúa de Secretario, el Prosecretario, señor Rafael Larraín Cruz.

El señor ORTÚZAR (Presidente) declara abierta la sesión en el nombre de Dios.

Hace presente que corresponde iniciar el estudio de las disposiciones relativas a la reforma de la Carta Fundamental, tema sobre el cual se encomendó al señor Guzmán elaborar una proposición.

El señor GUZMÁN, basado en que la reforma constitucional se sujeta a la tramitación de una ley, salvo en lo que se desee exceptuar, solicita despachar primero los puntos concernientes a la tramitación de la ley que quedaron pendientes.

El señor CARMONA aclara que sólo quedó pendiente el relativo a las insistencias, sobre lo cual él sugirió consagrar el sistema de las Comisiones Mixtas.

El señor LARRAÍN (Prosecretario), recuerda que el siguiente es el acuerdo adoptado en principio:

"El proyecto que fuere desechado en general por la Cámara de Diputados no podrá renovarse sino después de un año. Sin embargo, el Presidente de la República, en caso de un proyecto de su iniciativa, podrá solicitar después del rechazo que el Mensaje pase al Senado y si éste lo aprueba en general volverá a la de su origen y sólo se considerará desechado si la Cámara de Diputados lo rechaza nuevamente con el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes.

"Todo proyecto puede ser objeto de adiciones o correcciones, en los trámites que correspondan, tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado; pero sólo se admitirán las que digan relación directa con las ideas matrices o fundamentales del proyecto.

"Aprobado un proyecto en la Cámara, pasará inmediatamente al Senado para su discusión.

"El proyecto que fuere desechado en su totalidad por la Cámara revisora, sólo podrá seguir su tramitación si se forma una Comisión Mixta de igual número de Diputados y Senadores, que proponga la forma y modo de resolver las dificultades. El texto elaborado por ella deberá aprobarse por mayoría de los presentes en cada una de las ramas del Congreso.

“El proyecto que fuere adicionado o corregido por el Senado, volverá a la Cámara de su origen y en ésta se entenderán aprobadas las adiciones y correcciones con el voto de la mayoría de los miembros presentes.

“Si las adiciones o correcciones fueren reprobadas, se formará una Comisión Mixta y se procederá en la misma forma indicada en el número anterior. En caso de que en la Comisión Mixta no se produzca acuerdo para resolver las divergencias entre ambas Cámaras, el Presidente de la República podrá enviar el proyecto al Senado, donde se tomará nuevamente en consideración. Si éste insiste en sus adiciones o correcciones por los tres quintos de sus miembros presentes pasara nuevamente a la Cámara de Diputados. Se entenderá que ésta reprueba las adiciones o modificaciones, si concurren para ello las dos terceras partes de sus miembros presentes”.

El señor ORTÚZAR (Presidente) hace notar que se trata de una combinación de dos posibilidades; que ello es muy engorroso, y que es preciso optar por una u otra.

El señor GUZMÁN se declara partidario del régimen de las insistencias, por las razones que dio oportunamente.

El señor ORTÚZAR (Presidente), dice temer el sistema de las comisiones mixtas porque implicaría que todos los proyectos fueran a ellas —ya que, según la experiencia parlamentaria, la excepción es que una de las Cámaras, en este caso el Senado, no enmiende una iniciativa de la otra rama del Congreso—, con las consiguientes demoras en el despacho de las leyes.

El señor BERTELSEN aclara que esa situación no obliga a formar comisión mixta. Añade que ha seguido meditando sobre el problema y que cada vez está más convencido de la conveniencia del régimen de las comisiones mixtas, por la razón tantas veces expuesta de que la ley debe surgir del acuerdo y no del desacuerdo.

Sugiere tratar el asunto en presencia del señor Lorca, quien formuló petición expresa en tal sentido.

El señor ORTÚZAR (Presidente), estima conveniente dar cierta preeminencia al Senado, pues por algo se está estructurando una Cámara Alta que ofrece mayores garantías que la Baja. En todo caso, se inclina por el sistema establecido en la Constitución de 1925.

El señor BERTELSEN teme que sobre la materia no se produzca acuerdo, y recalca que lo que le repugna profundamente en el sistema de insistencias no es el hecho de que una Cámara se imponga a la otra en definitiva, sino que lo haga cuando la discrepancia es mayor.

El señor ORTÚZAR (Presidente) considera que si dos tercios de una Cámara es partidaria de una determinada tesis, y un tercio de la otra opina de la misma manera, en conjunto la discrepancia es menor.

El señor BERTELSEN estima que lo importante es que no haya ley cuando ninguna de las dos ramas del Congreso reúne la mayoría calificada para insistir, tal como lo establecen las constituciones anteriores.

El señor ORTÚZAR (Presidente) propone establecer que las insistencias tendrán lugar cuando el Presidente de la República solicite que un proyecto vuelva al Senado.

El señor BERTELSEN apunta que esa es la solución que dan algunas constituciones, como la francesa, en favor de la Asamblea Nacional.

El señor GUZMÁN anota que ésta es la fórmula aprobada, en el sentido de que, si la Comisión Mixta no llega a acuerdo, el proyecto sólo volverá al Senado en el caso de que así lo solicite el Ejecutivo. Agrega que la aprobación por los tres quintos de los miembros de esa rama del Parlamento será válida, a menos que concurren en contra los dos tercios de la Cámara de Diputados. Reconoce que, conceptualmente, parece ilógico que la ley derive del mayor desacuerdo, pero piensa que el problema es preciso mirarlo desde el punto de vista de analizar cuándo se produce una mayor voluntad para materializarla de parte de los cuerpos llamados a formar la ley. Añade que esta mayor voluntad sólo se ve nuevamente equilibrada al punto original cuando la Cámara que no está de acuerdo con la ley reúne los dos tercios en contra.

El señor BERTELSEN llama la atención al hecho de que, en ciertas oportunidades, las simples mayorías pueden ser muy cercanas, como una votación de 40 contra 38 en la Cámara, y de 21 contra 19 en el Senado, y reitera su desacuerdo con la existencia de cinco quórum diferentes en la Constitución para los efectos de formar mayorías.

El señor ORTÚZAR (Presidente) manifiesta sus temores en cuanto a que el sistema favorezca la continua formación de comisiones mixtas.

El señor CARMONA piensa que su eventual formación contribuirá al más pronto despacho de las leyes, y señala su desacuerdo con los quórum especiales, especialmente debido a que por el nuevo sistema electoral que se implantará para la integración de ambas ramas del Parlamento, los dos tercios no tendrán, a su juicio, significación alguna. Sostiene que la solución consiste en lograr leyes bien redactadas y que al respecto se produzca acuerdo entre ambas cámaras. Estima que el régimen de las insistencias constituyó un fracaso, pues ante la imposibilidad de insistir se aceptaba cualquier solución, lo que derivaba en leyes mal elaboradas. Observa que, en cambio, las comisiones mixtas permitirán el intercambio de opiniones, conciliar voluntades, a fin de llegar a

un mejoramiento de la ley.

El señor ORTÚZAR (Presidente) informa que, según la proposición aprobada, si no se produce acuerdo en la comisión mixta, tiene lugar entonces el sistema de insistencias, a solicitud del Presidente de la República.

El señor GUZMÁN, junto con señalar que las ideas que propondrá, en relación con el tema relativo a la reforma constitucional, habrá que armonizarlas con lo que en definitiva se resuelva sobre la tramitación de la ley, se declara partidario de que el proyecto de reforma constitucional sea aprobado con el voto conforme de los tres quintos de los miembros en ejercicio del Congreso Nacional, por ser demasiado pequeño el quórum existente hasta ahora de simple mayoría y excesivamente alto el de los dos tercios. Precisa que esa mayoría es clara y sólida, pues equivale al 60 por ciento.

Estima indispensable hacer un poco más rígida la reforma de la Carta Fundamental, por cuanto los sistemas vigentes hasta ahora, que rigieron respecto de las Constituciones de 1833 y 1925, fueron siendo cada vez más flexibles y llegaron, en la práctica, a hacerse similares a los de la tramitación de la ley común, salvo en lo referente a los quórum y al trámite posterior del Congreso Pleno, que no era una exigencia adicional mayormente importante. Puntualiza que, por eso, propone en primer lugar la idea de requerir los tres quintos de los miembros de ambas Cámaras; y, en segundo lugar, mantener la línea general del Congreso Pleno y la intervención del Presidente de la República a través del veto, en términos similares a lo que estaba consagrado, sugiriendo revisar la actual prohibición que pesa sobre el Jefe del Estado para rechazar en su totalidad el proyecto aprobado por el Congreso Pleno.

Declara no advertir fundamento valedero alguno para impedir que el Presidente de la República haga uso de esa facultad, si el proyecto le merece una objeción global y completa, máxime si se atiende a que éste puede consistir apenas en una frase y, por lo tanto, no ser susceptible de rechazo parcial.

Después de citar el inciso final del artículo 108 de la Constitución, hace notar que, si se acoge su proposición tendiente a que la reforma constitucional requiera la aprobación de los tres quintos de los miembros en ejercicio de ambas ramas del Congreso, tendrá que ser ese mismo quórum el exigido para entender aprobada una observación presidencial.

En respuesta a una consulta del señor Presidente, precisa que, cuando la observación sea rechazada, el Presidente de la República podrá hacer uso de la facultad de convocar a plebiscito, sin que opere aquí el mecanismo de la insistencia de las Cámaras, las cuales, en el fondo, al rechazar una idea del Ejecutivo, insisten, en ese mismo acto y por ese mismo acto, en su punto de vista. De paso, aclara que, en perfecta congruencia con el principio que

presidió la reforma constitucional de 1970, que don Salvador Allende intentó desconocer, la observación deberá entenderse rechazada cuando a su aprobación no concurren los tres quintos de los miembros en ejercicio de ambas Cámaras.

El señor ORTÚZAR (Presidente) consulta al señor Guzmán si, concedida al Presidente de la República la facultad de rechazar totalmente un proyecto de reforma constitucional, el Parlamento podría insistir en su criterio.

El señor GUZMÁN se pronuncia a favor de que, ante una observación que no constituye sino un veto supresivo y total, el Congreso vuelva a considerar el proyecto y pueda insistir en su punto de vista por el mismo quórum de los tres quintos de los miembros en ejercicio de ambas Cámaras. Reconoce que, en apariencia, este quórum surge como una exigencia menor que el de los dos tercios requeridos para la insistencia en la tramitación de las leyes comunes u ordinarias. No obstante, recalca que, en el caso de estas últimas, los dos tercios son de los miembros presentes de ambas Cámaras y que, a la vez, el quórum antedicho basta para imponerse al criterio del Presidente de la República, mientras que, a la inversa, en esta otra situación, se trata de los tres quintos de los miembros en ejercicio de las mismas corporaciones y que, asimismo, el Jefe del Estado puede recurrir al plebiscito para detener la reforma constitucional respectiva.

El señor ORTÚZAR (Presidente) caracteriza como una innovación a esta facultad presidencial de detener, mediante la convocación a plebiscito, una reforma constitucional en cuya aprobación el Congreso haya insistido por los tres quintos de sus miembros.

El señor GUZMÁN admite que es una innovación, pero más bien de tipo técnico, en virtud de que, en su concepto, la idea se encontraba implícita en el texto constitucional vigente el 11 de septiembre de 1973, en cuanto permitía al Presidente de la República el ejercicio del veto, puesto que, a su tenor, si las observaciones eran rechazadas, prevalecía el criterio del Parlamento, pero siempre y cuando el Jefe del Estado no recurriera al plebiscito.

Señala que, en síntesis, su sugerencia consiste en que si hay la voluntad presidencial más los tres quintos de los miembros en ejercicio de ambas ramas del Congreso, haya reforma constitucional; que si el Presidente de la República desea la reforma y no cuenta con ese quórum pueda obtenerla por la vía del plebiscito, y que, si el Parlamento es partidario de una reforma constitucional por las tres quintas partes de los miembros en ejercicio de ambas Cámaras y el Presidente no la desea, con carácter total o parcial, pueda detener esa reforma sólo por la vía del plebiscito. De lo contrario, añade, tendría que allanarse al criterio del Congreso.

El señor CARMONA acota que no se tramitaría el veto presidencial.



El señor GUZMÁN aclara que se tramitaría porque el Parlamento puede cambiar de criterio frente al veto y aprobarlo por los tres quintos de sus miembros en ejercicio.

El señor CARMONA precisa que bastarían los dos quintos más uno.

El señor GUZMÁN dice que, en ese caso, el Presidente de la República tiene la vía del plebiscito.

El señor ORTÚZAR (Presidente) manifiesta su conformidad con el planteamiento del señor Guzmán y dice que, en primer lugar, le gusta que el quórum sea de tres quintos y no de dos tercios, porque ya se ha aprobado este último quórum para una serie de leyes.

El señor CARMONA expresa que hay un caso que lo ve de distinta manera.

Indica que una reforma constitucional del Congreso, aprobada por los tres quintos de la Cámara y del Senado, puede ser vetada por el Presidente de la República en forma total o parcial, según la proposición del señor Guzmán, no así de acuerdo con el texto constitucional actual. Entonces, el proyecto volvería al Parlamento, que ya cuenta con los tres quintos, por lo cual insistiría en su criterio.

El señor GUZMÁN puntualiza que insistirá a menos que el criterio presidencial lo convenza.

Informa que en esta materia ha seguido la línea de la reforma de 1970, que lo satisface, línea que quedó consagrada en el artículo 109, en su recta interpretación, no obstante que el Gobierno de Salvador Allende la desconoció. Añade que si el Presidente de la República vetaba parcialmente un proyecto de reforma constitucional, volvía al Congreso, y si éste, por el mismo quórum con que había aprobado la disposición vetada, es decir, la mayoría absoluta de los miembros en ejercicio de ambas ramas, rechazaba el veto, lo que equivalía a insistir en su criterio primitivo, el Primer Mandatario o se allanaba al criterio del Congreso o iba al plebiscito. Reitera que se ha limitado sólo a elevar el quórum de mayoría absoluta a tres quintos, porque el Congreso podría convencerse del criterio presidencial. Piensa que hay que dar al Presidente de la República la posibilidad de que convenza al Parlamento, a fin de que éste, a través del veto, apruebe las observaciones del Ejecutivo o no reúna ya los tres quintos de sus miembros para insistir en su predicamento.

El señor ORTÚZAR (Presidente) se declara partidario de la proposición, porque da al Jefe del Estado la opción de recurrir al plebiscito cuando se le quiere imponer una reforma constitucional con la cual no está de acuerdo o cuando se le rechaza una reforma que propone.

Reitera que le agrada el quórum de los tres quintos porque, a su juicio, no es elevado, sino que es igual al 60%, o sea, el 10% más de la mayoría, lo cual está bien para modificar la Constitución, sobre todo si se tiene en cuenta que para otras leyes se exigirá la mayoría de Diputados y Senadores en ejercicio.

El señor BERTELSEN hace presente que respecto de esta materia hay un asunto previo del cual depende si se establece un sistema de reforma constitucional muy rígido o menos rígido, es decir, el carácter más o menos desarrollado de la Constitución. Indica que si la Carta Fundamental es breve, no hay inconveniente en que el sistema de reforma constitucional sea dificultoso, como en el caso norteamericano, porque, cuando es necesario reformar una disposición constitucional, se trata de un tema tan importante que se requiere el acuerdo real de la gran mayoría del país. Explica que si la Constitución tiende a ser más detallada, criterio que al parecer se impondrá en definitiva, no queda otra posibilidad de establecer un sistema de reforma constitucional que no sea muy dificultoso, porque la necesidad de enmendar el texto constitucional aparecerá en cada momento.

Destaca que desde la década de 1960 en adelante existe la idea de que los textos constitucionales pueden someterse continuamente a revisión. Por eso, sin tener una idea clara sobre la proposición del señor Guzmán y siendo un convencido de la necesidad de textos constitucionales breves, manifiesta ser partidario de dificultar lo más posible los sistemas de reforma constitucional. Informa que el Derecho Constitucional Comparado ofrece una gama amplísima de diferentes tipos de posibilidades, y que se podría considerar otras, y no la tradicional chilena, para ver si alguna de ellas resulta más conveniente.

El señor ORTÚZAR (Presidente) dice que en el supuesto de que se estimara que la Constitución no es breve y, en algunos casos, es detallista, la verdad es que si se trata de reformar un detalle será fácil obtener el quórum del 60%, no así cuando se trate de modificar un concepto esencial. Por eso, no le ve inconveniente al quórum de tres quintos.

El señor GUZMÁN piensa que la Constitución que se propondrá entrará dentro de una clasificación que llama semi desarrollada, lo cual se adapta a la tradición constitucional chilena de las últimas décadas, superando ciertos excesos de la precedente a 1973, donde se llegó a un carácter reglamentario excesivo en los textos constitucionales. Agrega que si se desea clasificar el sistema de reforma constitucional, lo llamaría semi rígido o semi flexible, como se lo quiera denominar, porque, en verdad, no es tan rígido como el de ciertos países que reclaman el plebiscito para las reformas constitucionales o que exigen quórum muy elevados, como los dos tercios, o dos Congresos sucesivos, ni tan flexibles como la aprobación de una simple ley común.

Luego de analizar distintas posibilidades en el Derecho Comparado, no cree aconsejable alejarse de la tradición reciente del constitucionalismo chileno,

porque no hay otro mecanismo que, dentro de un estudio unitario, aparezca claramente más ventajoso. Opina que la rigidez supone necesariamente cierta dilación, como ocurría con la Constitución de 1833, que exigía que la voluntad de modificación se mantuviera durante un tiempo más o menos prolongado, o como sucede con algunas cartas que prohíben su enmienda dentro de los diez primeros años de su vigencia. Sostiene que estas fórmulas no se avienen con la naturaleza tan cambiante del mundo contemporáneo ni con la velocidad con que se alteran las circunstancias. Dice que un método para dificultar las reformas, en cambio, podría ser la exigencia de un quórum más elevado y de una manifestación amplia y claramente mayoritaria de la comunidad nacional en tal sentido.

Acepta la mantención del Congreso Pleno y de que preste su aprobación por simple mayoría, porque es un trámite de ratificación, o de que se requiera un quórum de los tres quintos, pero recuerda que la Constitución actual exige la mayoría de los miembros presentes en este caso, ya que la sesión se celebra el segundo día con quienes asistan si en el primero no hubo número suficiente para realizarla.

Advierte que el plebiscito, desde luego, tiene que decidirse por simple mayoría.

El señor CARMONA concuerda, en general, con el planteamiento del señor Guzmán, aun cuando señala que carece de una idea clara respecto de la necesidad de mantener la intervención del Congreso Pleno después de una reforma. En todo caso, no se opone a ella, porque sustituye la posibilidad de un nuevo estudio por parte del Congreso Nacional. Considera suficientemente alta la exigencia de una votación de tres quintos para determinar la conveniencia de una enmienda y acepta la realización de un plebiscito con posterioridad a la votación.

Hace presente que la Carta francesa dispone que un proyecto de reforma debe contar con el acuerdo de ambas ramas del Congreso y que después se somete a un referéndum, si lo decide el Presidente de la República, a menos que el Congreso Pleno lo apruebe por mayoría de tres quintos.

El señor ORTÚZAR (Presidente) observa que sería necesario precisar qué pasa si el Congreso Pleno no reúne la votación, pues en ese caso no procedería aparentemente el referéndum.

El señor CARMONA señala que tal vez el Congreso, si la Cámara y el Senado aprueban una reforma por los tres quintos y el Presidente la rechaza totalmente, debería tener la facultad de convocar a plebiscito.

El señor GUZMÁN aclara que ahí la medida es procedente, pero que es el Primer Mandatario el que está obligado a dictar el decreto supremo respectivo, a menos que acepte el criterio del Parlamento y promulgue la reforma.

El señor CARMONA propone discutir en esta parte el problema de que las bases institucionales de la República no pueden ser objeto de enmiendas a la Carta Fundamental sin un trámite previo de consulta a la nación.

El señor ORTÚZAR (Presidente) consulta si hay acuerdo, en primer lugar, para aprobar los otros puntos.

El señor BERTELSEN declara que, sin oponerse a los aspectos estudiados, tiene algunas dudas. Señala que el sistema de generación de la Cámara y del Senado tiene por finalidad promover la formación de mayorías y que lo normal será que el Presidente de la República cuente en cada rama del Congreso con los tres quintos, pero que eso significa, traducido en números, una cifra de 90 Diputados y de 27 Senadores lo cual implicaría una Constitución prácticamente flexible. Teme, por lo tanto, que la mayoría política en el Poder efectúe continuas enmiendas de las bases de la institucionalidad.

Se declara partidario de establecer el quórum de dos tercios y la posibilidad de que, en caso de que el Presidente de la República no lo reúna, pueda convocar a plebiscito.

El señor GUZMÁN comparte el criterio del señor Bertelsen respecto del quórum de los dos tercios de los miembros en ejercicio de ambas Cámaras, por estimar que el actualmente consagrado en la Constitución convierte a ésta en una norma flexible y extraordinariamente fácil de modificar. No obstante lo anterior, dice temer que dicho quórum pueda encontrar resistencia en la opinión pública y considerarse como un intento para impedir el flujo constitucional posterior, lo que podría significar el retorno al sistema original de la Carta de 1925, que establecía la mayoría absoluta de ambas ramas en ejercicio. Anuncia que insiste en su proposición, y reitera que lo hace por estimar que ir más lejos podría encontrar resistencia en la opinión pública, al considerar ésta que dicho quórum es un impedimento para que otros constituyentes modifiquen lo que los actuales están elaborando.

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala que fue precisamente ese argumento el que le hizo mucha fuerza, aparte el hecho de que el problema podría tener otra proyección: que a no pocas personas las llevara a tener una posición negativa frente al plebiscito. Dice que, por eso, reafirma su posición tendiente a mantener la flexibilidad, pues sólo así la opinión pública podrá pensar que, si hay algo que no estima conveniente, ello será susceptible de modificarse más adelante.

— Luego de incorporarse a la Sala el señor Lorca, el señor Presidente hace un resumen de los argumentos expuestos por los distintos miembros de la Comisión en el debate con el objeto de informarle.

El señor LORCA consulta si acaso se mantendrá el trámite del Congreso Pleno

de ratificación de una reforma constitucional.

El señor ORTÚZAR (Presidente) le informa que, en opinión del señor Carmona, tal trámite podría ser considerado innecesario; que el señor Guzmán lo estima una manera de dar tiempo a las Cámaras para que mediten y vean cuál ha sido la reacción de la opinión pública, aunque reconoce que es un trámite formal, y que, si es rechazado el proyecto, querría decir que el Congreso Pleno reconoce que se había incurrido en error.

El señor LORCA manifiesta que en la práctica nunca hubo discrepancia entre lo que aprobaban las dos Cámaras por separado y lo que despachaba el Congreso Pleno, pero reconoce la validez del argumento en cuanto a que el trámite podría dar tiempo para meditar en caso de una reacción negativa de la opinión pública frente al plebiscito.

El señor GUZMÁN expresa que, así como nadie está muy convencido de la necesidad de mantener dicho trámite, tampoco él entorpece nada, y sí da cierta solemnidad el hecho de que las dos Cámaras se reúnan en Congreso Pleno para ratificar la reforma constitucional aprobada en cada una de ellas.

Consulta al señor Lorca si recuerda algún argumento que se haya hecho valer para prohibir al Presidente de la República el rechazo total de un proyecto de reforma constitucional.

El señor LORCA dice haberse formulado siempre la misma interrogante, sin hallar respuesta satisfactoria.

El señor ORTÚZAR (Presidente) opina que rechazar el 99% del proyecto implica desaprobarlo totalmente, y que lo propio sucede al desechar 1% de él si en este porcentaje está incluida la parte medular. En tal caso, cree preferible expresar la negativa derechamente.

El señor BERTELSEN dice haber planteado los dos tercios de los miembros en ejercicio, en vez de los tres quintos, por la necesidad de guardar proporcionalidad con otros quórum especiales exigidos, aun cuando en estos casos se trata de los miembros presentes; por la necesidad de poner freno a uno de los vicios de la vida política chilena de los últimos quince años: el de que la Constitución estaba sujeta a revisión en cualquier momento, con lo que se llegaba al absurdo de que cada gran corriente política tenía su propio proyecto de Carta Fundamental; por temor a que el sistema de los tres quintos signifique generar una Constitución casi flexible, y por su idea de que los dos tercios de los miembros en ejercicio indican que existe un convencimiento acerca de la necesidad de reformar la Carta Fundamental. Sin embargo, reconoce que dos argumentos dan fuerza a la opinión contraria a la suya: primero, que si la Constitución tendrá carácter semi desarrollado, será preciso efectuarle cada cierto tiempo adaptaciones, las que quizá no puedan llevarse a

cabo en el instante oportuno al exigirse un quórum de dos tercios; y segundo, que el establecimiento de este quórum podría dar pie para imputar a los miembros de la Comisión el propósito de estructurar una Carta Fundamental rígida, que nunca podrá modificarse, lo que no es cierto, pues siempre quedará la salida del plebiscito.

Para impedir que argumentos como éste permitan poner en juego toda la obra constitucional, y con las salvedades expuestas, no cuestiona el quórum de tres quintos.

El señor ORTÚZAR (Presidente) puntualiza que ello es sin perjuicio de que la idea de los dos tercios nazca de la Junta de Gobierno.

El señor BERTELSEN, en cuanto a la posibilidad del plebiscito, da su acuerdo sobre la base de los dos supuestos indicados anteriormente.

El señor LORCA considera más prudente el quórum de tres quintos, con la posibilidad de que nazca de un órgano distinto de la Comisión la casi intangibilidad de la Carta Fundamental.

— Se aprueban los planteamientos del señor Guzmán relacionados con la reforma constitucional.

El señor ORTÚZAR (Presidente), señala que corresponde analizar lo atinente a la irreformabilidad de la Constitución cuando se trate de proyectos que pretendan alterar las bases esenciales de la institucionalidad.

El señor GUZMÁN advierte que el señor Carmona hizo referencia a algo que en su concepto no se planteó: la exigencia de un estudio antes de verificarse los trámites legislativos para la aprobación de una reforma constitucional.

Declara que su idea es la de que no debe admitirse a tramitación un proyecto de enmienda de la Carta Fundamental que vulnere lo que la Comisión ha establecido como esencial para la institucionalidad: lo contenido en el artículo 11, inciso segundo, del Acta Constitucional N° 3, en la nueva redacción que se le ha dado. Añade que hay un precedente en la Constitución francesa, según el cual no se admiten a tramitación los proyectos de reforma constitucional que afecten al régimen republicano, ni los que dañan la integridad territorial.

Por otra parte, opina que declarar irreformable un artículo concebido en los términos del señalado es inconveniente y muy negativo en su presentación, porque puede dar pie a la crítica de que incluso una simple enmienda de redacción estaría prohibida. Cree que, si existe acuerdo en la idea, puede verse cómo formular la irreformabilidad.

El señor BERTELSEN expresa que el párrafo tercero del artículo 79 de la

Constitución de la República Federal de Alemania establece la inadmisibilidad de toda proposición tendiente a modificar su carácter federal, el principio de la cooperación de los Estados en la legislación, o los principios consignados en los artículos 1º y 20 referentes a los derechos del hombre y al carácter federativo, democrático y social del Estado, y la división de los Poderes. Reitera que tanto la constitución alemana como la francesa constituyen antecedentes que pueden invocarse para establecer la irreformabilidad de los aspectos básicos de la institucionalidad chilena, principio que será consignado en una disposición equivalente al inciso segundo del artículo 11 del Acta Constitucional N° 3.

El señor LORCA apunta que el artículo 89 de la Constitución francesa, además, dispone que "no podrá iniciarse, ni proseguirse ningún procedimiento de enmienda. . ."

El señor BERTELSEN precisa que la Constitución alemana de 1949 está más directamente relacionada con el caso chileno, pues algunas de sus normas fueron redactadas con el propósito de proteger la democracia y evitar lo sucedido con la Constitución de Weimar, que permitió el ascenso del nacional-socialismo. Agrega que estos resguardos no sólo se manifiestan en la inadmisibilidad ya anotada, sino en las atribuciones del Tribunal Constitucional para declarar inconstitucionales las colectividades contrarias a los principios democráticos, y para privar a ciertas personas de sus derechos cuando abusen de ellos: para atacar al régimen establecido.

El señor ORTÚZAR (Presidente), advierte que el inciso segundo del artículo 11 del Acta Constitucional N° 3, que figurará en el articulado del anteproyecto, establecía que "todo acto de personas o grupo destinado a propagar doctrinas que atenten contra la familia, propugnen la violencia o una concepción de la sociedad fundada en la lucha de clases o una concepción del Estado o del orden jurídico de carácter totalitario o contrario a la dignidad y a los derechos que emanan de la naturaleza humana, es ilícito y contrario al ordenamiento constitucional de la República". Agrega que, en consecuencia, cualquier proyecto de reforma constitucional que atente contra cualesquiera de estas bases esenciales, ni siquiera podrá ser sometido a tramitación.

Aunque reconoce que la disposición lo satisface, consulta si, desde el punto de vista de la irreformabilidad, podría plantearse el día de mañana un proyecto que centralizara el Poder Ejecutivo y el Legislativo en manos del Presidente de la República.

El señor GUZMÁN considera que, por el carácter necesariamente genérico que tendrá el precepto, el Tribunal Constitucional será el llamado a pronunciarse respecto del caso planteado, como también deberá intervenir para calificar si alguna doctrina o idea atenta o no contra la dignidad y derechos de la persona humana. Recuerda haber propuesto en su oportunidad la prohibición de toda acción contraria a los valores o bienes jurídicos que tal precepto defiende,

como también la difusión de doctrinas contrarias a él. Advierte que la norma aprobada prohíbe su propagación, por lo cual un proyecto de reforma constitucional que, lisa y llanamente, plantee la derogación del artículo 11 mencionado, no podría ser sometido a tramitación. Aclara que el proyecto no estaría vulnerando formalmente ninguno de los valores que se pretende proteger, pero, en el hecho, lo estaría haciendo por la vía de suprimir la prohibición o la sanción para quien propague tal doctrina.

El señor ORTÚZAR (Presidente), observa que será necesario ampliar la facultad del Tribunal Constitucional, a fin de que pueda también declarar la inconstitucionalidad de un proyecto de reforma constitucional.

El señor BERTELSEN concuerda en que debe señalarse no sólo respecto de una ley ordinaria, sino también de una orgánica.

El señor ORTÚZAR (Presidente), advierte que, en realidad, no se había considerado el caso del proyecto de reforma constitucional contrario a la Constitución, como sería el señalado.

El señor GUZMÁN declara que puede serlo por la vía de vulnerar la inadmisibilidad a tramitación, o por la vía de la inconstitucionalidad de la reforma, la cual puede ser mucho más amplia y referirse a cualquier materia, como podría suceder cuando el Presidente de la República no promulgue un proyecto o promulgue uno distinto del aprobado de acuerdo con los preceptos constitucionales, frente a lo cual debería existir la posibilidad de recurrir al Tribunal Constitucional.

El señor ORTÚZAR (Presidente), hace notar que, en el caso en referencia, sería necesario aplicar la misma regla que regiría respecto de un proyecto de ley inconstitucional; o sea, habría que establecerlo para todo proyecto de reforma constitucional.

El señor BERTELSEN manifiesta que, aun a riesgo de ser reiterativo, no haría ninguna otra referencia a las normas constitucionales conforme a las cuales se tramitaría una reforma; pero advierte la necesidad de aclarar quiénes tendrían iniciativa para plantear una enmienda a la Carta Fundamental.

El señor GUZMÁN estima que ésa es una materia que debería ser resuelta a la luz de lo ya aprobado hasta ahora, caso en el cual solo tendrían iniciativa para tal objeto el Presidente de la República y los Diputados.

El señor ORTÚZAR (Presidente) considera que, tratándose de un proyecto de reforma constitucional, no se podría restar a los Senadores la facultad de patrocinar una iniciativa semejante.

El señor GUZMÁN se declara partidario de la misma idea: pero, para no alterar



el sistema ya aprobado, se pregunta si no sería mejor que lo viera primero la de Diputados, como Cámara de origen, sin perjuicio de que la iniciativa pueda surgir del Senado.

El señor ORTÚZAR (Presidente) cree que el asunto no tendría mayor importancia, si se tiene presente que regirá la mayoría de los tres quintos.

— Se acuerda decir expresamente que los Senadores también podrán tener iniciativa para patrocinar proyectos de reforma constitucional, y que en el caso de que la iniciativa sea de origen presidencial, ella deberá iniciar su tramitación en la Cámara de Diputados.

El señor BERTELSEN reitera, una vez más, la necesidad de no hacer referencia, o hacerla en forma mínima, a que el proyecto de reforma constitucional se someterá a los mismos trámites que una iniciativa legal cualquiera, porque durante la tramitación de aquella existe la posibilidad de hacerle enmiendas y de presentarle indicaciones, con lo cual se podría llegar también a la necesidad de formar una Comisión Mixta.

El señor ORTÚZAR (Presidente), advierte que, conforme al planteamiento del señor Guzmán, de no existir los tres quintos en cada Cámara, no habría mayoría para aprobarla.

El señor GUZMÁN aclara que su proposición está dentro del esquema de la Constitución del 25, es decir, que los proyectos de reforma constitucional quedan sujetos a los trámites de una ley común con las excepciones que en la norma pertinente se indican. Agrega que no tiene inconveniente en tratar de obviar esa referencia y de establecer con más minuciosidad cuál es el régimen que se aplicaría para la reforma constitucional, reconociendo la posibilidad de que no se formen los tres quintos en cada Cámara; pero respecto de esto último, señala que es preciso dar la posibilidad de que se forme esa mayoría en un tercer trámite, como sucedía en la Constitución del 25, conforme a la cual, si el proyecto de reforma constitucional era rechazado en la Cámara Revisora, volvía a la de Origen, para ver si se acogía el criterio de la otra.

El señor BERTELSEN manifiesta que, por esas razones, preferiría hacer la referencia expresa, con el objeto de evitar los problemas, más todavía cuando las normas no especificadas no son aplicadas en su integridad, sino por analogía.

El señor GUZMÁN considera que si se produce un criterio dispar en la Cámara Revisora con respecto a lo aprobado por la de Origen, se justificaría la formación de una comisión mixta.

El señor LORCA apunta que, en todo caso, debe haber una mayoría de los tres quintos, porque es precisamente lo que se desea; es decir, si la Cámara

Revisora introduce modificaciones al proyecto, obligaría a otro trámite, caso en el cual la Cámara de Origen necesariamente debería contar de nuevo con los tres quintos.

El señor ORTÚZAR (Presidente) concuerda en que podría darse el caso de la formación de una comisión mixta: por ejemplo, la Cámara de Diputados aprueba un proyecto de reforma constitucional, que pasa al Senado, donde se le introducen modificaciones con una mayoría de los tres quintos; si la Cámara acepta esas enmiendas por la misma mayoría, no habría problemas, pero también podría rechazar las modificaciones.

El señor LORCA observa que, para la aprobación del acuerdo de la comisión mixta, también se requerirían los tres quintos de ambas Cámaras.

El señor BERTELSEN recalca que, en todo caso, tratándose de una reforma constitucional, no cabe el régimen de las insistencias.

El señor ORTÚZAR (Presidente), plantea la interrogante de hasta dónde es aconsejable la posibilidad de la comisión mixta si las dos Cámaras no están de acuerdo en una reforma constitucional por los tres quintos de sus miembros.

El señor BERTELSEN cree conveniente dicha posibilidad, argumentando que uno de los grandes defectos de muchas constituciones presidencialistas, sobre todo de la chilena, radica en cerrar muchas veces toda posibilidad de solución a un problema político.

Los señores GUZMÁN y LORCA comparten el punto de vista del señor Bertelsen.

El señor GUZMÁN advierte la necesidad de hacer regir el sistema de las urgencias para las comisiones mixtas. Además, destaca que el Presidente de la República tendrá también en este caso la posibilidad de llamar a plebiscito, visto que, en definitiva, el desacuerdo podría ser la expresión del rechazo del proyecto presidencial por una de las Cámaras.

Ante una consulta del señor Bertelsen, enumera los tres casos en que procede la facultad presidencial de la convocación a plebiscito, a saber: 1) cuando el Presidente de la República patrocine un proyecto de reforma constitucional y éste no encuentre aprobación en el Congreso por los tres quintos de los miembros en ejercicio de ambas ramas; 2) cuando ambas Cámaras, por los tres quintos de sus miembros en ejercicio, aprueben un proyecto de reforma constitucional y el Presidente de la República lo rechace totalmente; 3) cuando ambas Cámaras, también por los tres quintos de sus miembros en ejercicio, rechacen un veto presidencial, o, dicho de otra manera, insistan en su criterio frente al mismo.

El señor ORTÚZAR (Presidente) dice dudar de si, dentro del sistema de la Constitución de 1925, procedía la formación de una comisión mixta al tratarse de un proyecto de reforma constitucional. Explica que ella surge de la frase "salvas las excepciones que a continuación se indican", contenida en el inciso primero del artículo 108, ya que una de las excepciones consistía en que, para ser aprobado en cada Cámara, el proyecto necesitaba "el voto conforme de la mayoría de los Diputados y Senadores en actual ejercicio", de manera que, si no lo obtenía en una de ellas, lisa y llanamente fenecía en ese instante, sin que, al parecer, hubiese lugar a la formación de ninguna comisión mixta.

El señor GUZMÁN arguye que el sistema de comisiones mixtas previsto en el artículo 51 de la Constitución era tan amplio y facultativo que permitía deducir tanto esa interpretación como la contraria. Recuerda que, si bien empezaba por referirse a las insistencias, no es menos cierto que en su inciso segundo decía, a la letra: "Los Reglamentos de las Cámaras podrán establecer que se constituyan también Comisiones Mixtas de igual número de Diputados y Senadores, en cualquier trámite constitucional, para el estudio de proyectos de ley cuya complejidad o importancia haga necesario un sistema excepcional de discusión o aprobación".

El señor ORTÚZAR (Presidente), puntualiza que, en la especie, si el informe de la comisión mixta es aprobado por los tres quintos de cada una de las Cámaras, habrá reforma constitucional; y en caso contrario, no la habrá.

— Se acuerda incluir en el capítulo sobre la reforma constitucional, todas las normas necesarias para que él se baste a sí mismo, sin necesidad de hacer ninguna referencia a la tramitación de las leyes, y establecer la posibilidad de la formación de una comisión mixta cuando se produzca desacuerdo entre las dos Cámaras.

El señor GUZMÁN precisa que deberá entenderse que hay desacuerdo entre ambas ramas cuando, por los tres quintos de sus miembros en ejercicio, aprueben textos diferentes; pero de ninguna manera cuando una de ellas apruebe el proyecto y la otra lo rechace o no reúna el quórum suficiente para aprobarlo.

— Se acuerda hacer constar que la formación de la Comisión Mixta sólo procederá cuando la Cámara revisora introduzca modificaciones en el proyecto de reforma constitucional respectivo.

El señor ORTÚZAR (Presidente), propone invitar al señor Ministro del Trabajo para la sesión del martes próximo, con el objeto de tratar lo relativo a la huelga.

El señor GUZMÁN indica que el punto exacto de discusión de esta materia está en si se suprime o no la palabra "obligatorio" después del vocablo "arbitraje".

Entiende que el acuerdo de la Comisión, cuando se aprobó esta redacción, fue proscribir la huelga en los casos señalados en el inciso final del precepto, que dice: "En ningún caso podrán declararse en huelga los funcionarios del Estado, de las municipalidades, como tampoco las personas que trabajan en empresas que atienden servicios de utilidad pública, cuya paralización cause grave daño a la salud, al abastecimiento de la población, a la economía del país o a la seguridad nacional". En esos casos no cabe la menor duda de que no puede haber huelga.

Especifica que el método normal de solución de los conflictos colectivos es la exigencia de que la ley establezca los mecanismos adecuados para lograr una solución equitativa y pacífica de los conflictos del trabajo, los que deberán contemplar fórmulas de conciliación y de arbitraje obligatorio. La decisión del conflicto, en caso de arbitraje, corresponderá a tribunales especiales de expertos, cuyas resoluciones tendrán pleno imperio y velarán por la justicia entre las partes y el interés de la comunidad. Explica que la disposición fue aprobada en estos términos porque hubo expreso deseo en la Comisión de no zanjar de manera tajante el problema de la huelga, contra la opinión del señor Diez, quien era partidario de proscribirla en forma explícita en la Constitución, con un carácter genérico y sin excepción. Expresa que, por último, se impuso la tesis de dejarla prohibida en el grueso de los casos mencionados en el inciso final y que dicen relación a actividades vitales para el país, y, en el resto, instar al legislador a configurar un sistema de negociación colectiva que de hecho supere la huelga, aunque ésta no queda como inconstitucional porque podría establecerse —pese a que reconoce que no está dentro de la tradición de lo que se entiende por huelga— una fase de huelga dentro de la negociación colectiva, que tiene su plazo, luego de lo cual cabría el derecho de las partes a recurrir unilateralmente al fallo arbitral. Agrega que este texto no prohíbe la huelga y sólo exige que se configure un mecanismo de solución pacífica de los conflictos colectivos con procedimientos de conciliación y arbitraje obligatorio.

Señala que si se suprime la palabra "obligatorio" y se deja las expresiones "que contemplen fórmulas de conciliación y de arbitraje", se abre una posibilidad mucho más amplia para que los propios trabajadores voten y resuelvan entre el arbitraje o la huelga, y decidan ir a la huelga por un quórum determinado y calificado, en votación secreta, pensamiento que existe en algunos miembros del Consejo de Estado, o decidan ir al arbitraje.

Cree que si este sistema se pone en vigencia durante algún tiempo y los tribunales arbitrales que funcionarán a base de expertos se prestigian ante los sectores laborales y empresariales, es muy probable que en el sector laboral termine la tendencia de ir permanentemente a la huelga como método habitual de solución de los conflictos colectivos y prefieran recurrir a los tribunales especiales de expertos.

Informa que conversó informalmente con el Ministro del Trabajo el tema, quien

le señaló que en todo caso se trataría de poner en vigencia el mecanismo de negociación colectiva sin posibilidad de huelga por un período inicial, dentro del cual, por tanto, el arbitraje sería la única fórmula viable, dejando para posterior consideración el problema de la consagración de la huelga y de la modalidad de su establecimiento, en caso de que en definitiva se apruebe. En ese entendido, no considera tan grave que se admita la huelga en actividades que no son vitales para el país y siempre que haya una alternativa entre huelga y arbitraje, porque si se han prestigiado los tribunales de expertos, los trabajadores no optarán por la huelga como sistema normal; y si no se han prestigiado, es inútil que por una disposición constitucional se pretenda impedir que los trabajadores busquen el camino de la huelga si realmente no les produce confianza ni ascendiente la resolución de los tribunales.

Puntualiza que todo esto es frente a la realidad de que hay instrumentos internacionales que exigen a Chile considerar la huelga como derecho, ya que la opinión mayoritaria del país parece inclinarse porque la huelga no puede ser suprimida. Dice que hasta el momento no se ha encontrado con una sola persona que le dé una razón válida de por qué la huelga constituye un mecanismo que ayuda a la solución justa de un conflicto, cuando en verdad es un simple instrumento de fuerza del más poderoso, que indistintamente puede ser el empleador o el trabajador. Añade que lo curioso es que, no obstante que ningún partidario de la huelga puede dar una razón en favor de ella, al término del debate casi todos siguen siendo partidarios de la huelga.

El señor ORTÚZAR (Presidente) advierte que en todo caso será necesaria una decisión de la Comisión sobre la materia, porque podría decirse que el Acta Constitucional N° 3, en esta parte, adolece de algún error o, por lo menos, se presta a equívoco porque aparece cierta contradicción cuando sostiene enfáticamente que la ley establecerá mecanismos de conciliación y de arbitraje obligatorio, en circunstancias de que después dice: "En ningún caso podrán declararse en huelga los empleados de las empresas del Estado, de las municipalidades, etcétera". Manifiesta que algunos interpretan esta disposición como que la huelga está proscrita por el Acta Constitucional y que, para el caso de estos funcionarios, además es delictual.

El señor GUZMÁN acota que no puede ser delictual.

El señor ORTÚZAR (Presidente) indica que otros le dan la interpretación que señalaba el señor Guzmán. Destaca que, en realidad, se quiso dejar entregado al legislador la resolución de si prohíbe o no prohíbe la huelga en determinados casos, salvo en el punto en que el Acta fue enfática para prohibirla. Dice que ésa parece ser la interpretación más razonable, pero que, para que sea clara, habría que suprimir la expresión "obligatorio".

Cree que para tratar este asunto lo lógico sería invitar al señor Ministro del Trabajo, por cuanto tiene en sus manos copia de la intervención que tuvo el

Ministro de entonces, señor Sergio Fernández, en la cual se manifestó absolutamente contrario a la huelga, diciendo incluso que no había compromiso internacional al respecto. Piensa que si se desea cambiar de criterio, por lo menos hay que escuchar a ambos Ministros, y reitera su proposición para invitarlos a la sesión del martes próximo.

El señor BERTELSEN consulta qué autoridad u organismo era el competente para determinar si se trataba de una empresa que atendía servicios de utilidad pública o cuya paralización causaría grave daño a la salud y el abastecimiento de la población, a la economía del país o a la seguridad nacional.

El señor ORTÚZAR (Presidente) explica que, por una parte, estaba la autoridad administrativa, que podía ordenar la reanudación de faenas, y que, por la otra, los tribunales del trabajo conocían de las demandas por caducidad del contrato.

El señor BERTELSEN sostiene que no hay problema alguno en el caso de los funcionarios del Estado y las municipalidades, porque tienen un estatuto jurídico propio plenamente identificado, pero que el peligro está en la situación del personal restante.

Rechaza el derecho a huelga y opina que nadie podría sostener seriamente que se trata de un derecho natural, porque sólo es la última supervivencia de la fuerza en las relaciones sociales. Sostiene que este recurso era muy bien visto en siglos pasados, pero que hoy es un completo anacronismo, por lo que se declara partidario de su proscripción total. Afirma que la función del Estado de asegurar la convivencia pacífica tiene una de sus manifestaciones en la consecución del acuerdo de los grupos en pugna, mediante la conciliación, el arbitraje o cualquier otro medio. Plantea que la duda que surge, sin embargo, es si la sociedad actual aceptará esta situación o no.

El señor GUZMÁN manifiesta que no puede evitarse la circunstancia de que cierta cantidad de personas decida no trabajar y que el problema reside en las consecuencias jurídicas de este hecho: si es legítimo y constituye una etapa válida en la negociación colectiva o si se considera ilegal. No discute la validez de la huelga como expresión del derecho de rebelión, pero aclara que este caso es diferente, ya que se refiere a la resistencia de facto contra una autoridad arbitraria.

El señor ORTÚZAR (Presidente) anuncia que esta materia será tratada el martes próximo.

—Se levanta la sesión.

ENRIQUE ORTÚZAR ESCOBAR,  
Presidente.

RAFAEL LARRAÍN CRUZ,  
Prosecretario.

# **REPÚBLICA DE CHILE**

## **Actas Oficiales de la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución Política de la República**

### **SESIÓN 375ª, CELEBRADA EN MIERCOLES 24 DE MAYO DE 1978**

1. — La Comisión se aboca al estudio de lo relativo a los contratos-leyes y a la formación de las leyes (tercer trámite).
2. — Se inicia el estudio del proyecto de CONARA sobre regionalización, (Anexo).



La Comisión se reúne bajo la presidencia del señor Enrique Ortúzar Escobar y con asistencia de sus miembros, señores Raúl Bertelsen Repetto, Juan de Dios Carmona Peralta, Jaime Guzmán Errázuriz, Gustavo Lorca Rojas y señora Alicia Romo Román.

Actúa de Secretario, Prosecretario don Rafael Larraín Cruz.

El señor ORTÚZAR (Presidente) declara, en el nombre de Dios, abierta la sesión.

## **ORDEN DEL DÍA**

### **CONTRATOS-LEYES**

El señor ORTÚZAR (Presidente) anuncia que corresponde ocuparse en lo relativo a los contratos-leyes, y recuerda que al tratar del Derecho de Propiedad se resolvió suprimir la norma que consignaba la Constitución de 1925, modificada por la reforma de 1971, que permitía desconocer prácticamente los derechos emanados de los contratos-leyes. En esa oportunidad, agrega, la Comisión junto con suprimir esa disposición y dejar amparados por la garantía constitucional los derechos emanados de ellos, acogió el criterio del señor Pumpin en el sentido de que al autorizar este tipo de contratos el legislador debía fijar ciertas normas en la ley respectiva, normas que sugirió el Consejo de Defensa del Estado en la oportunidad en que informó sobre esa materia.

— A continuación, procede a dar lectura al informe del Consejo de Defensa del Estado relativo a la materia en análisis.

El señor ORTÚZAR (Presidente) hace presente la necesidad de que, al tratar de la ley, se establezca una norma en el texto constitucional que permita al legislador autorizar la celebración de los contratos-leyes, y cree que podría ser esa misma disposición la que consignara algunas de las pautas que señala el informe del Consejo de Defensa del Estado, como las materias respecto de las cuales son admisibles tales convenios, su duración máxima, las causales de revocación, la forma de declararla, la acción que se concede al titular de los derechos emanados de ellos o la prescripción especial. Agrega que, en la oportunidad en que la Comisión estudió las materias que pueden ser objeto de ley, no advirtió la conveniencia de consignar alguna disposición en la Carta Fundamental que autorizara expresamente la celebración de los contratos leyes para que no volviera a plantearse en lo futuro la duda de si tienen validez legal o no la tienen. Estima que, dentro del criterio que tuvo la Comisión al amparar el derecho de propiedad, es incuestionable que los derechos emanados de tales convenios, por tratarse de cosas incorpóreas, también quedan acogidos por la garantía constitucional, y que no cabe sino resolver si es necesaria una norma que autorice expresamente al legislador la celebración

de contratos-leyes, y si habría que encuadrar su normativa dentro de ciertos marcos.

El señor GUZMÁN recuerda que en la oportunidad en que se abordó el tema, en que estuvo presente el señor Pumpin, al analizar la posibilidad de materializar las ideas sugeridas por el Consejo de Defensa del Estado, se vio la extraordinaria dificultad para hacerlo, hecho que reconoció el propio señor Pumpin. En su opinión, la dificultad mayor reside en establecer las causales de revocación, ya que en determinadas circunstancias, podrían entenderse cambiadas las condiciones que justificaron la celebración del convenio, y que por obra de ese cambio la soberanía debiera hacerse efectiva a través del legislador, modificando lo que él mismo acordó en un momento determinado. Dice ser ése el fundamento doctrinario que apoya la tesis de quienes sostienen que los contratos-leyes debieran ser susceptibles de modificación por parte del legislador en forma unilateral.

A su juicio, la disposición fundamental debería apuntar a las causales de revocación, pero no ve cómo esto podría concretarse en un texto constitucional o legal. Se muestra partidario de autorizar expresamente la celebración de contratos-leyes y darles plena validez, tal como lo entendió la Corte Suprema en su jurisprudencia hasta que la Constitución fue modificada en el Gobierno anterior.

El señor ORTÚZAR (Presidente) concuerda con el señor Guzmán y complementa su argumentación diciendo que será el legislador el que analizará las limitaciones que crea conveniente establecer en la ley para la celebración de los convenios para que quien contrate con el Estado sepa a qué atenerse.

El señor BERTELSEN piensa que lo relativo a los contratos-leyes debió haberse planteado al momento de estudiar la distribución de competencias entre la potestad legislativa y la potestad reglamentaria pues, en su concepto, es ahí donde debe tener ubicación y no en la norma relativa al derecho de propiedad.

El señor ORTÚZAR (Presidente) aclara que no es así, que cuando se trató el derecho de propiedad se suprimió la disposición relativa a los contratos-leyes y se pensó que al tratar de la ley habría que establecerla.

El señor BERTELSEN expresa que a su juicio, al enunciarse, a título de ejemplo —aclara que la enunciación completa se formulará, no en el Memorando, sino en la Constitución—, las materias que necesariamente tienen que ser reguladas por ley, deben incluirse las leyes que autoricen la celebración de contratos-leyes y fijen las condiciones respectivas. Aclara que el resto de los derechos emanados de los contratos-leyes queda amparado por la garantía constitucional del derecho de propiedad.

— Se adopta acuerdo en esos términos.

## FORMACIÓN DE LAS LEYES

El señor ORTÚZAR (Presidente) hace presente que corresponde volver sobre un aspecto de la tramitación de la ley que quedó pendiente.

Informa que la Comisión, para el caso de un proyecto adicionado o corregido por el Senado, aprobó la siguiente proposición: "El proyecto que fuere adicionado o corregido por el Senado volverá a la Cámara de su origen y en ésta se entenderán aprobadas las adiciones o correcciones con el voto de la mayoría de los miembros presentes. Si las adiciones o correcciones fueren reprobadas, se formará una Comisión Mixta y se procederá en la misma forma indicada en el número anterior. En caso de que en la Comisión Mixta no se produzca acuerdo para resolver las divergencias entre ambas Cámaras, el Presidente de la República podrá enviar el proyecto al Senado, donde se tomará nuevamente en consideración. Si éste insiste en sus adiciones o correcciones por los tres quintos de sus miembros presentes, pasará nuevamente a la Cámara de Diputados. Se entenderá que ésta reprueba las adiciones o correcciones si concurren para ello las dos terceras partes de sus miembros presentes".

El señor LORCA hace notar que el procedimiento es más complicado que el existente.

El señor ORTÚZAR (Presidente) destaca que antes de comenzar la sesión intercambió opiniones con los señores Bertelsen y Guzmán, quienes, como medio de resolver el problema, se allanaron en definitiva a aceptar dicha proposición.

El señor CARMONA declara que, como principio, rechaza el sistema de las insistencias.

El señor GUZMÁN, fundando su aceptación, señala que, en general, la proposición tiende a preservar el principio de aprobación de las leyes basado en el concurso de la mayoría de ambas Cámaras, el que, de no producirse en forma separada, se busca a través de la Comisión Mixta.

Para el caso de no haber acuerdo de la Comisión Mixta, concuerda con la idea de establecer como regla general la de que no haya ley, y añade que, ante el evento de que el Presidente de la República tenga interés en que exista ley sobre la materia por tratarse de un asunto importante para la marcha del país, la proposición abre la posibilidad de, fracasada la Comisión Mixta, proceder al sistema de las insistencias: el Primer Mandatario envía al Senado el proyecto discutido en tercer trámite constitucional, debiendo esa Corporación, para insistir en sus adiciones o correcciones, reunir tres quintos de sus miembros presentes —quórum superior al que le permitió aprobarlas en segundo trámite, que era la mayoría—, ante lo cual la Cámara de Diputados, para detener la ley

en proyecto, necesita un quórum mayor que el de tres quintos: el de dos tercios.

Considera lógica y justa esa oportunidad que se da al Jefe del Estado para procurar la aprobación de una iniciativa en cuyo despacho tiene interés, tanto más cuanto que el apoyo del Senado es sustancialmente mayoritario y el rechazo de la Cámara no es de tal entidad que signifique legislar contra la opinión de la inmensa mayoría.

El señor ORTÚZAR (Presidente) opina que, por otro lado, la proposición está más acorde con el régimen presidencial que se desea establecer. Agrega que de otro modo la Cámara de Diputados podría impedir toda acción legislativa por su sola voluntad, pues le bastaría rechazar las enmiendas del Senado, imposibilitando con ello al Presidente de la República disponer en cierto instante de herramientas legales indispensables, pese a tener tres quintos del Senado y un tercio más uno de la Cámara Baja.

Ante una consulta del señor Carmona, explica que el Primer Mandatario pide al Senado volver a considerar el proyecto que modificó.

El señor CARMONA sostiene que, en este caso, el proyecto está aprobado, y sólo han sido suprimidas las modificaciones, y, dado que al Ejecutivo le interesan las enmiendas introducidas en el Senado, sugiere darle facultad para que pueda enviar nuevamente la iniciativa a la Cámara, la que únicamente podrá rechazarla si reúne los dos tercios.

El señor BERTELSEN considera más expedito tal procedimiento.

El señor GUZMÁN observa que su proposición es más exigente por cuanto el Presidente de la República precisa que el Senado le preste su apoyo por los tres quintos, a fin de imponer su criterio en esas condiciones.

El señor CARMONA piensa que ante esa eventualidad la Cámara estará llana a la aprobación de las modificaciones en la Comisión Mixta.

El señor GUZMÁN reconoce que el sistema es más expedito, pero estima que es menos justo y que puede prestarse a mayores críticas.

El señor CARMONA indica que su intención es terminar con el régimen de las insistencias, pero estima que debe haber un mecanismo que permita al Primer Mandatario recurrir directamente a la Cámara cuando hay sumo interés del Gobierno en un proyecto bien concebido y con adecuadas enmiendas del Senado.

El señor ORTÚZAR (Presidente) pregunta qué situación se produciría si la Cámara reuniera los dos tercios para rechazar determinadas disposiciones, y

no los alcanzara respecto de otras.

El señor CARMONA responde que habría ley en esta última parte, y la otra será remitida al Presidente de la República, quien determinará si hace uso del veto para tratar de imponer su criterio.

El señor ORTÚZAR (Presidente) precisa que, según el sistema propuesto, si no se produce acuerdo en la Comisión Mixta, o si se produjera, y las Cámaras rechazaran su proposición, el Ejecutivo podrá pedir a la Cámara de origen que, como tal, considere nuevamente el proyecto con las enmiendas introducidas por el Senado, en el entendido de que si no reúne los dos tercios para rechazarlo, se considerará aprobado.

El señor GUZMÁN piensa que deben reflexionar sobre el agregado que el señor Ortúzar introdujo a la sugerencia del señor Carmona de extender la misma fórmula al caso en que la Comisión Mixta llegue a un acuerdo, y éste sea rechazado por una de las Cámaras.

El señor CARMONA anota que en ese caso el proyecto "muere".

El señor ORTÚZAR (Presidente) recalca que de ese modo la Cámara podría, por simple mayoría, oponerse a la voluntad del Gobierno.

El señor GUZMÁN advierte que el mecanismo podría permitir una suerte de trampa en el sentido de que los Diputados integrantes de la Comisión Mixta tendieran a un acuerdo, con el propósito de rechazarlo posteriormente en la Sala, sabiendo que en ese caso el Presidente de la República no tendría la facultad que se le quiere conferir en caso que no haya acuerdo en la Comisión Mixta.

El señor ORTÚZAR (Presidente) sostiene que donde hay la misma razón, debe existir la misma disposición.

El señor CARMONA replica que si la Comisión Mixta llega a algún acuerdo es porque la proposición del Senado ha sufrido modificaciones, y recuerda que la idea que ha primado es que la ley surja de la mayoría en ambas ramas.

El señor ORTÚZAR (Presidente) pregunta porqué no se utiliza el mismo procedimiento cuando se produce acuerdo en la Comisión Mixta, y no en las Cámaras.

El señor CARMONA aclara que en este caso se trata de enmiendas respecto de las cuales ya hay acuerdo para establecer la ley, y el Ejecutivo cuenta con una serie de posibilidades, como el veto, la presentación de un nuevo proyecto.

El señor GUZMÁN observa que el veto no sirve al Presidente de la República

para sacar adelante parte de una iniciativa rechazada por alguna de las Cámaras.

El señor CARMONA dice que en esa situación el Ejecutivo deberá jugarse políticamente, pues debe existir cierta relación entre los Poderes.

El señor ORTÚZAR (Presidente) pregunta qué veto podría haber en el caso de producirse acuerdo en la Comisión Mixta y la Cámara de Diputados rechaza totalmente la proposición que formule dicha Comisión.

El señor CARMONA señala que habría ley respecto de todas las materias no observadas en el segundo trámite, porque de ese caso se está hablando y entonces el Presidente de la República podría hacer uso de su facultad de veto.

El señor GUZMÁN aclara que sólo se está considerando la parte de la iniciativa legal que ha sido observada o modificada, porque debe darse por descontado que respecto de la parte no discutida habría ley. Añade que no habrá ley en la parte en que existe controversia, pero como puede darse el caso que ella sea lo substancial de la normativa en la cual está interesado el Gobierno, se estaría abriendo el camino a éste para encontrar una salida. Añade que, si esa apertura existió para el caso de que la Comisión Mixta no llegue a acuerdo, lo lógico es, a su juicio, que exista el mismo criterio para cuando llegue a acuerdo y que éste sea rechazado por alguna de las dos Cámaras, caso en el cual le parece que el Presidente de la República debe tener la posibilidad de insistir en su criterio.

No obstante reconocer que el camino propuesto por el señor Carmona es más expedito, estima más adecuado cubrir las dos hipótesis conforme a la sugerencia surgida en sesiones pasadas, la cual tiene la ventaja de poder ser aplicada de manera indistinta cuando la Comisión llegue a acuerdo como cuando no llegue, caso este último en que el Presidente puede recurrir al Senado y pedir la aprobación de éste por los tres quintos, con lo cual se logra la ley, a menos que la Cámara rechace por los dos tercios.

El señor ORTÚZAR (Presidente) advierte que puede darse el caso de que no haya ley y puede ocurrir que el Presidente de la República no recurra al veto, porque el Senado modificó todos los artículos aprobados por la Cámara.

El señor CARMONA estima que, en tal caso, estaría operando el voto de mayoría de la Cámara rechazando las observaciones del Senado, lo que implica que haya ley en la parte aprobada.

El señor BERTELSEN estima que el punto en debate refleja algunas ideas tradicionales en la vida política chilena que califica de equivocadas cuando se insiste en la necesidad de que haya ley en todo orden de cosas, lo que provoca una verdadera hipertrofia o inflación legislativa. Dice que muchas veces el país

necesita más que no haya ley sobre determinadas materias, sobre todo cuando es necesario proteger a los chilenos de legislaciones respecto de las cuales no hubo total acuerdo de los Poderes Públicos. Añade que en tal contexto él situó la proposición del señor Carmona, es decir, para producir el acuerdo de legislar es necesario que los tres órganos que intervienen en la formación de la ley estén de acuerdo, sobre todo si se tiene presente lo establecido en el Código Civil en cuanto a que la ley es manifestación de la voluntad soberana, lo que supone concordia de pareceres y no discordia. A este respecto, considera que si no hay unanimidad de criterios, se corre el riesgo de crear una ficción de acuerdo para legislar donde sólo hubo desacuerdo.

Recuerda que, por otra parte, la Comisión ha aceptado dividir en otra forma las competencias entre la legislación y el reglamento, motivo por el cual en adelante sólo será necesario dictar leyes en materias importantes, indicadas en la Constitución, en las que el Presidente de la República no podrá actuar por sí solo, podrá hacerlo en el campo propio de la potestad reglamentaria, en aquellas materias de índole administrativa; pero en materias tan importantes como el establecimiento de impuestos, creación de servicios públicos, modificación de los Códigos, fijación de nuevas penas, autorización para celebrar contratos-leyes, se requerirá el acuerdo de ambas Cámaras.

Hace notar que, a su juicio, el fundamento del bicameralismo es la obtención de dos puntos de vista desde el Parlamento que deben estar acordes en legislar. Añade que si esos dos puntos de vista no concuerdan sobre determinada materia, lo lógico sería deducir que no hay ley en esa parte, porque el país —que ha adoptado como un resguardo de prudencia el bicameralismo— prefiere que no la haya. Declara que, por lo anterior, prefiere, íntimamente, que para legislar exista el acuerdo de los dos Cámaras y el del Presidente de la República, quien tiene suficiente resguardo con la facultad de veto, motivo por el cual sugiere que si de la Comisión no surge ahora un acuerdo, se planteen al Jefe del Estado las distintas alternativas como elementos de juicios, alternativas que también podrían hacerse llegar al Consejo de Estado.

El señor ORTÚZAR (Presidente) expresa haber entendido previamente que el señor Bertelsen estaba llano a aceptar la proposición del señor Carmona.

El señor CARMONA puntualiza que su propuesta no es sino una solución de transacción que ha formulado a disgusto, convencido como está, después de más de veinte años de experiencia parlamentaria, de que el régimen de las insistencias ha sido una de las peores prácticas legislativas, derivada tan sólo, como lo ha indicado el señor Bertelsen, del afán de dictar leyes por el gusto de dictarlas, hasta el punto de que Chile es tal vez el único país del mundo donde las leyes se vocean en las calles de la misma manera que los periódicos. Añade que la propia Junta Militar ha incurrido también en este vicio de la legislación hipertrofiada, al dictar dos mil doscientos y tantos decretos leyes hasta el momento. Estima imprescindible volver a la simplicidad en esta materia, como

base de una buena legislación. Por ello, en lugar de radicar ahora la insistencia en el Presidente de la República, prefiere que éste, si no se le aprueba un proyecto, presente, por último, uno mejor concebido.

El señor ORTÚZAR (Presidente) coincide plenamente en que el país está "intoxicado" de legislación y en que sería nefasto volver al régimen de las insistencias. No obstante, participa también de la idea de que, si el Presidente de la República y el Senado están de acuerdo en una legislación que el primero requiera para enfrentar una situación nacional delicada, no parece aceptable ni recomendable que una simple mayoría de la Cámara de Diputados pueda impedirla. Por eso le agrada la fórmula propuesta por el señor Carmona —que, entre paréntesis, no ve como una fórmula de transacción, sino como una solución nueva—, que suprime el sistema de las insistencias y permite que en un caso como el descrito, si la Comisión Mixta no llega a acuerdo, el Jefe de Estado pueda someter el proyecto a la consideración de la Cámara de Diputados, la cual sólo podría rechazarlo por los dos tercios de sus miembros.

El señor CARMONA declara mantener su proposición, pero restringida a los límites de esa formulación.

El señor GUZMÁN solicita que la solución propuesta por el señor Carmona, para ser realmente fructífera y armoniosa en su resultado, se extienda también al caso de que la Comisión Mixta llegue a acuerdo y éste sea rechazado por alguna de las Cámaras. Hace notar que la proposición suya era más moderada, en cuanto otorgaba esta facultad al Presidente de la República sólo si se reunía el quórum de los tres quintos del Senado, y no el de la simple mayoría, aunque advierte que no se opone a este último, si responde al pensar de la Comisión.

El señor BERTELSEN, basado en que la Comisión Mixta no es sino las dos Cámaras "en pequeño", considera que debe atenderse una doble posibilidad, esto es, a que pueda no haber acuerdo entre la dos Cámaras, bien porque en la Comisión Mixta no se llega a él, bien porque, al votar ambas por separado la propuesta, no ratifican lo obrado por sus "representantes" —por así llamarlos— en la misma. Comenta que, de todas maneras, el Presidente de la República sometería a la consideración de la Cámara de Diputados, no su proyecto original, sino el texto aprobado por el Senado.

El señor LORCA comparte plenamente las apreciaciones formuladas sobre el exceso de legislación existente en el país y sobre los inconvenientes y defectos del sistema de las insistencias. Hace constar expresamente su apoyo al régimen de las Comisiones Mixtas, propuesto por el señor Carmona, sobre todo porque en una oportunidad anterior votó en forma equivocada sobre el particular.

El señor BERTELSEN precisa que el Presidente de la República no podrá hacer uso de la atribución con anterioridad a la formación de la Comisión Mixta.



El señor ORTÚZAR (Presidente) advierte que sí podrá hacer efectivo el sistema de las urgencias ante la Comisión Mixta.

El señor LORCA manifiesta el deseo de que se deje muy claramente establecido que el régimen adoptado en este punto es el de las Comisiones Mixtas, y de ninguna manera el de las insistencias.

— Se aprueba la proposición del señor Carmona, en los términos señalados en el debate anterior.

El señor GUZMÁN, en materia de veto, cree que sería conveniente clarificar en el memorando que se seguirá la línea central vigente en la Constitución, sin perjuicio de procurar la simplificación en la tramitación y despacho de los vetos y de entregar su detalle a una ley orgánica.

En todo caso, estima que debe establecerse el principio de que el Congreso sólo podrá imponer su voluntad al Presidente de la República, formando ley, con el quórum de los dos tercios de los miembros presentes de ambas Cámaras. Agrega que dejaría explícito en el informe ese principio porque es fundamental para dar plena armonía al sistema. Juzga, además, que de no consignarlo podría quedar confuso el tema en su presentación.

— Se acuerda dejar constancia de la aclaración hecha por el señor Guzmán.

#### RÉGIMEN ADMINISTRATIVO

El señor BERTELSEN informa que en la reunión sostenida ayer con la CONARA se les entregó el proyecto de regionalización del país, que contiene la experiencia de casi cuatro años de aplicación del proceso, con la finalidad de que la Comisión lo discuta y lo consagre en el texto constitucional.

Advierte que, de acuerdo con las explicaciones proporcionadas, no son muchas las diferencias entre la normativa propuesta y el Decreto Ley N° 573, que derogó tácitamente los Capítulos VIII y IX de la Carta de 1925. Hace presente la conveniencia, como se trata de una preceptiva bastante extensa, de extractar los principios más importantes y dejar el resto para una de las varias leyes orgánicas que deberán dictarse con un procedimiento especial, a fin de complementar la Constitución.

En una visión general, expresa que se mantiene la división en regiones, provincias y comunas y la organización existente en cada una de ellas, de manera que considera innecesario hacer reflexiones amplias sobre el sentido de la regionalización. Advierte que se insistió mucho en que se trata de una división territorial que persigue hacer factible un efectivo proceso de desarrollo, de integración nacional y de participación de la comunidad en los distintos niveles.

Propone comenzar de inmediato, entonces, la discusión particular del tema, a menos que la Mesa crea necesario encargar a alguno de los miembros de la Comisión que elabore un proyecto de redacción.

El señor CARMONA sugiere un corto debate de tipo general, porque tiene una duda importante.

El señor ORTÚZAR (Presidente) advierte que también desea formular una observación.

El señor LORCA observa que se reiteraron mucho las definiciones de región, de provincia y de comuna, a fin de desvirtuar la idea de que la división es artificial y de mero carácter geográfico. Agrega que se prometió tener listo el concepto de región para la próxima semana.

El señor ORTÚZAR (Presidente) opina que la materia fundamental que hay que discutir dice relación al artículo 1º, que dispone que, "Para el Gobierno y la Administración del Estado, el territorio de la República se divide en regiones, las regiones en provincias y éstas en comunas", con lo que se modifica sustancialmente el Decreto Ley N° 573, que hablaba de que, sólo para los efectos de la Administración local, las provincias se dividían en comunas. Expresa que el proyecto, en consecuencia, entrega al alcalde no sólo la Administración local, sino también el Gobierno interior, y determina que ese funcionario es nombrado por el Presidente de la República. Piensa que éste será el tema central del debate y que lo demás es de fácil despacho, porque cabría preguntarse hasta qué punto el Alcalde, si la Comisión considera que debe ser nombrado por la ciudadanía local, podrá ejercer el Gobierno interior.

El señor BERTELSEN coincide en que ésa es la parte más importante y dice que iba a mencionarla al estudiarse el artículo 1º. Manifiesta que más adelante aparece que, en las comunas donde reside un Gobernador, corresponde ejercer el Gobierno interior a éste y no al alcalde. Señala que otra modificación destacable dice relación a que la comuna no sólo es el ámbito en que se manifiesta la Administración local, sino también la Administración del Estado, lo que refuerza la idea de que el Alcalde es el representante del Gobierno central. Recuerda que se insistió mucho en que ella es el punto de contacto entre la Administración y la comunidad.

El señor ORTÚZAR (Presidente) expresa que la Comisión aceptó, en una oportunidad en que fue consultada por el Presidente de la República, que los Alcaldes desempeñaran ambas funciones durante el período de transición para llenar el vacío de Gobierno que se había producido en la comuna por la falta de subdelegados. Dice que el problema de fondo se produce ahora en las disposiciones definitivas del anteproyecto ante las dudas ya planteadas.

El señor CARMONA piensa que el artículo inicial del Capítulo de la

Regionalización es adecuado en cuanto al manejo de la Administración interior del país, prescindiendo del aspecto relativo a la elección de los Alcaldes.

En una consideración de carácter general, dice que se ha establecido, en principio, que la designación de los Diputados se hará sobre la base de distritos o circunscripciones electorales cuya extensión no se ha determinado. Es muy posible, añade, que un Diputado represente a una parte de una comuna o a una región entera, ya que no se sabe si los técnicos que estudiarán esta materia determinarán en sus conclusiones que ellas calzarán total y absolutamente con este tipo de división o si estimarán necesario otro tipo de división. Hace notar que ello podrá producir cierta perturbación en el manejo de la administración interior del país y en la representación de los intereses que los parlamentarios quieran defender en un momento determinado.

El señor ORTÚZAR (Presidente) hace constar que, luego de una conversación telefónica que tuviera con el Secretario Ejecutivo de CONARA, Comandante González, además de agradecer la inquietud de la Comisión, dicho Organismo quedó en preocuparse del tema de la división del país en circunscripciones electorales.

El señor CARMONA anota que, junto con el problema de la designación de Alcaldes, existe el de una concepción municipal absolutamente diferente del tradicional.

Sobre el particular, dice que en una parte de la Minuta enviada a la Comisión por el Ministro Presidente de CONARA junto con el anteproyecto sobre Regionalización, se expresa lo siguiente:

“En el nivel inferior, con el proceso de Regionalización el Municipio chileno, célula vital de la sociedad y fuente de la concepción democrática de la vida, no solamente fue corregido de los defectos tradicionales que le aquejaban, tales como haberse convertido a lo largo de los años en campo de experimentación política al servicio de unos pocos con perjuicio de los más, sino que también ha sido potencializado en su institucionalización, transformándolo en órgano final de la jerarquía administrativa y territorial del Estado, compatible con la descentralización administrativa, en su actividad lo que ha producido que su competencia funcional ya no se encuentre encasillada en la enumeración limitada de funciones, sino que en su doble modalidad de privativa y compartida con el Estado, interviene en la satisfacción de la mayoría de las necesidades colectivas de la comuna y en su consecuencia también es factor esencial del Desarrollo y de la Participación. Este es el nivel básico de contacto de la comunidad organizada con sus gobernantes. En el concepto de CONARA, el proceso de Regionalización descansa en un nivel local fuerte; técnica, administrativa y económicamente”.

Recalca que esta es una concepción absolutamente diferente de la

administración de la comuna. Según su criterio, en ese punto radicaría el problema y no en la elección de Alcalde que viene a ser una consecuencia de lo anterior. Esta modificación que se propone, representa, a su juicio, una simple prolongación del Estado a la comuna.

En tal sentido, considera indispensable realizar un estudio sobre el particular, evitando introducirle modificaciones que no estén dentro de su naturaleza, de su tradición.

Se pregunta si de acuerdo con la división que se propone, cuando el Gobernador resida en la capital de la comuna, será él el jefe administrativo y en ese caso, concluye, qué pasaría con el Alcalde.

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala que dará lectura a las conclusiones de la Comisión relativas a una modificación del decreto ley 573:

“La administración de los intereses locales en cada comuna corresponde a la Municipalidad”.

“La Municipalidad está constituida por el Alcalde que es su máxima autoridad y por los organismos de participación técnica y unidades administrativas que la ley determine. Dichos componentes tendrán las facultades consultivas o decisorias que la ley señale”.

“Las Municipalidades son servicios públicos de carácter descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades generales de la comunidad local y asegurar su participación en la programación y ejecución del desarrollo económico y social de la comuna. Los Municipios y los demás servicios públicos existentes en la respectiva comuna deberán coordinar su acción en conformidad a la ley”.

El señor CARMONA hace hincapié en que la municipalidad tenía otro carácter, otra finalidad política, por lo tanto, no podría ser un simple servicio público dependiente del Estado.

El señor LORCA hace recuerdo de cuando se trató el Decreto Ley N° 573, señalando que en esa época, don Jorge Ovalle planteó la posición de que la Municipalidad debía ser un servicio público, concepto al cual él se opuso, y entiende que quedó establecido que no era un servicio público.

El señor ORTÚZAR (Presidente) dice que, en realidad, en el Acta Constitucional se hablaba de instituciones de derecho público funcional y territorialmente descentralizadas.

El señor GUZMÁN consulta a los señores Bertelsen y Lorca si en la conversación que tuvieron con representantes de CONARA se habló de la

filosofía que inspira el concepto de municipalidad que ese organismo propone en el proyecto, y si se abordó lo que preocupa al señor Carmona.

El señor BERTELSEN expresa que dicha filosofía está contenida en la introducción y se refleja en el articulado del proyecto, y que de las explicaciones que recibieron se desprende que hay una concepción distinta de la comuna y de que ya no será considerada en lo futuro como un ente natural sino como una creación legal de la Administración. En su opinión, el deseo de CONARA es plasmar en el texto constitucional las figuras administrativas que han ido surgiendo en los diferentes decretos-leyes relativos al proceso de regionalización. Agrega que es contrario a la posición de CONARA, la que considera contradictoria con el principio de subsidiariedad, que es una de las bases de la institucionalidad chilena.

El señor ORTÚZAR (Presidente), luego de dar lectura al informe que la Comisión evacuara luego del estudio del Decreto-Ley 573, expresa que comparte el contenido del proyecto, y cree que en la práctica no habrá diferencias sustanciales, y que todo dependerá de las atribuciones que se den a la municipalidad, aun cuando cree preferible mantener el criterio sustentado por la Comisión, pues cree que si la Municipalidad resultare muy disminuida y apareciera como un mero servicio público, podría ser inconveniente desde el punto de vista de la imagen internacional.

El señor CARMONA piensa que con el correr del tiempo el Estado ha ido absorbiendo servicios que prestaban las municipalidades, no obstante lo cual cree que éstas deben conservar el carácter político y de participación de la comunidad que les es propio, pues piensa que el municipio es una especie de defensa natural de una comunidad pequeña ante la supremacía del Estado, y sus habitantes sienten que los expresa mejor ante este último.

El señor ORTÚZAR (Presidente) dice concordar con el señor Carmona en ese principio, y estima que el carácter de las municipalidades dependerá de dos elementos: del sistema de designación del alcalde, si es elegido por la ciudadanía local es obvio que el Municipio no será un servicio público, y en seguida de las atribuciones que se les otorguen. Dice parecerle mejor el sistema propuesto por la Comisión al estudiar el Decreto-Ley 573 en cuanto a dar a la municipalidad un carácter de institución de derecho público, funcional y territorialmente descentralizada, pero piensa que, en definitiva, ello dependerá del sistema de designación del alcalde y de las atribuciones que se den a estos organismos.

El señor GUZMÁN consulta qué diferencias existen entre el proyecto en análisis y el proyecto de Acta Constitucional sometido a consideración del Consejo de Estado.

El señor CARMONA responde que hay una gran diferencia entre uno y otro

proyecto y que fue rechazado por el Consejo de Estado.

El señor ORTÚZAR (Presidente) recuerda que ese organismo ni siquiera entró a considerarlo por estimar que no le correspondía hacerlo, pues contenía materias que no sólo eran impropias de un texto constitucional, sino que eran materia de ley y hasta de reglamento.

El señor GUZMÁN pregunta si existe alguna diferencia en cuanto a la filosofía central de ambos proyectos.

El señor CARMONA explica que la consulta era más bien formal, pues se quería saber cómo podía elaborarse un Acta Constitucional con todas esas normas, y que en definitiva se determinó que casi nada era susceptible de formar parte de un texto de esa índole, recomendándose que, concerniente a la regionalización, se analizara la Carta Fundamental vigente, pues era factible que diera una pauta sobre lo que debía consagrarse en un Acta Constitucional atinente a Gobierno.

El señor ORTÚZAR (Presidente) puntualiza que, en cuanto a la materia en estudio, la filosofía es casi similar en lo relativo a las municipalidades.

El señor LORCA se pronuncia por la adopción de un acuerdo, a fin de que la Comisión lo discuta con los representantes de CONARA.

El señor ORTÚZAR (Presidente) propone invitarlos a la Comisión. A su juicio, CONARA no estará en desacuerdo con la posición de aquella.

El señor BERTELSEN cree que estará en radical desacuerdo.

El señor ORTÚZAR (Presidente) estima que la diferencia fundamental estriba en el hecho de que, según el proyecto de CONARA, el Alcalde será designado por el Presidente de la República.

El señor CARMONA considera que no habrá problema en cuanto a la concepción de las municipalidades. Sostiene que, como CONARA se ha convencido, a lo largo de cuatro o cinco años de régimen, de que la persona del Alcalde constituye uno de los factores fundamentales para movilizar a la comunidad, permitir al Estado tomar conciencia de las dificultades existentes y, al mismo tiempo, servir de punto de apoyo al Gobierno, se quiere suprimir su elección y establecer la designación por el Primer Mandatario. Subraya que ello quedó en evidencia especialmente en la Consulta Nacional del 4 de enero, y concluye afirmando que, sobre la base de tal convencimiento, los personeros de CONARA aceptarán la concepción filosófica, pero no la consecuencia práctica.

El señor LORCA estima que también deberá tenerse en cuenta que, según el régimen jerarquizado establecido en el decreto ley 573, las decisiones de los

Alcaldes deben ser consultadas al Intendente regional. Por eso, cree que, si bien la imagen del Alcalde ha mejorado en cuanto a la función, ha disminuido frente al carácter casi absorbente del Intendente regional.

El señor CARMONA acota que el Alcalde también ha servido para cumplir funciones relativas a la Seguridad Nacional que también deben considerarse con proyección futura.

El señor GUZMÁN acepta la idea de invitar a los representantes de CONARA. Se basa para ello en su convicción de que este organismo, que ha hecho una reforma administrativa de gran significación, no está animado de un criterio estatista, como podría desprenderse de una eventual discrepancia insalvable, sino de la voluntad de proceder conforme a los principios que inspiran al Supremo Gobierno, entre los cuales el de la subsidiariedad se indica, según la Declaración de Principios de la Junta, como clave de la vigencia de una sociedad libre. Hace resaltar que esto último quedó de manifiesto hace algunos días a raíz de la creación, impulsada por CONARA, de una comisión Gobierno sector privado que revisara la legislación económica, con el propósito de suprimir las normas de tipo intervencionista que no se compadecen con el esquema de economía social de mercado o mixta, o como quiera llamárselo.

En su concepto, una línea debe ser la del Gobierno y Administración Interior del país, en la que la comuna pueda estimarse una entidad territorial válida y donde sea factible la existencia —como lo estableció la Constitución de 1925—, de un representante del Presidente de la República en ese nivel: el subdelegado.

Dice que hay una segunda línea, que es la de la agrupación natural que representa el municipio como expresión de una entidad de carácter vecinal. Considera que teniendo en cuenta que la sociedad está concebida como expresión que nace desde el hombre y la familia y se va proyectando hasta culminar en el Estado, y entendiendo que cada una de estas entidades intermedias está dotada de autonomía para cumplir con sus fines propios, es evidente que la agrupación debe tener un lugar incuestionable. Anota que ella, por razones de vecindad, puede darse a niveles más pequeños, como las juntas de vecinos, o a niveles más altos, pero que no hay duda alguna de que el municipio, por tradición y significación histórica dentro de Chile y también como una realidad mundial en los países libres, debe tener existencia y realidad como expresión de la sociedad intermedia entre el hombre y el Estado.

Estima que hay consenso en cuanto a que tal institución no puede desaparecer y piensa que el problema reside en cómo combinar adecuadamente esas dos líneas de expresión. Sugiere postergar la discusión de la materia relacionada con el Alcalde y su eventual elección hasta resolver si se dará este título a quien haga de cabeza de esa entidad intermedia llamada municipio, o al

representante del Presidente de la República en el gobierno interior. Por razones pragmáticas y por tradición, se declara partidario de la primera fórmula y, por consiguiente, de su elección popular, salvo en las grandes ciudades y zonas limítrofes.

Advierte que el proyecto de la CONARA trata de combinar esas dos líneas de expresión, las que, a su juicio, deben ser en cierto modo distintas, aunque puedan confluir en determinados objetivos, y por ello sugiere invitar a sus representantes para intercambiar opiniones.

El señor ORTÚZAR (Presidente) considera que la administración local debe ser independiente del gobierno interior de la localidad respectiva, al contrario de la CONARA que sustenta una tesis diferente. Estima que el punto de mayor discrepancia con este organismo estará centrado en la forma de designación del Alcalde, como puede apreciarse del texto de su proyecto, pero anota que en materias como el concepto de la municipalidad, la existencia de un consejo de desarrollo comunal y de organismos consultivos de participación, no hay mayores diferencias con el pensamiento de la Comisión.

La señora ROMO opina que, al conocer CONARA las razones y antecedentes expuestos durante esta sesión, seguramente apoyará la tesis de la Comisión.

El señor GUZMÁN consulta las razones de la supresión de los subdelegados.

El señor ORTÚZAR (Presidente) piensa que fueron suprimidos como consecuencia de la nueva división administrativa en la que desaparecieron las subdelegaciones.

El señor CARMONA anota que tanto el inspector de distrito como el subdelegado no desempeñaban casi ninguna función y eran cargos entregados a militantes de los partidos de Gobierno, aunque reconoce que su visión puede estar un tanto distorsionada. Recuerda que en Antofagasta había lugares totalmente inhabitados por lo cual hubo personas que fueron designadas en esos cargos por todos los Gobiernos; pero el subdelegado carecía de toda importancia, pues había desaparecido su cometido con la designación del Gobernador del departamento.

La señora ROMO estima que el Gobernador es más que suficiente, como la última célula de la Administración Central, por lo cual no se justificaría dividir todavía más el territorio, sin considerar el alto costo que ello demandaría, sobre todo cuando una comuna actualmente se puede servir con eficiencia sobre la base de los medios de comunicación existentes.

El señor GUZMÁN pregunta si es compatible una expresión del Gobierno Interior en el nivel comunal, sin importar el nombre, con la existencia simultánea de un Alcalde a la cabeza de la municipalidad, como expresión



natural de la comunidad organizada y que éste último sea elegido por la ciudadanía, con excepción de las grandes ciudades.

El señor ORTÚZAR (Presidente) responde afirmativamente.

El señor LORCA anota que, aun cuando los subdelegados y los inspectores no tuvieron importancia, lo planteado por el señor Guzmán es muy cierto, sobre todo si se tiene presente que el Alcalde elegido en votación popular lo es para la administración comunal, pero no es representante del Gobierno Central; en cambio, el subdelegado y el inspector eran los representantes del Ejecutivo.

La señora ROMO estima que el Gobernador de la provincia es del todo competente para manejar ese territorio en su totalidad, lo que no sucede con el Alcalde, porque su actividad se reduce a un sector donde termina el individuo y comienza el Estado, calificando de ridícula la posibilidad de un subdelegado al lado del Alcalde, pues éste estaría imposibilitado de ofrecer a la ciudadanía la atención de ciertos servicios públicos —como el Servicio Nacional de Salud— y que, de hacerlo, ello tendría un costo muy alto.

El señor ORTÚZAR (Presidente) cree que se trata de funciones distintas, por cuanto el Alcalde, como administrador local, junto a todos los elementos que integran la municipalidad no puede ni debe ejercer el Gobierno Interior de la comuna, preguntándose si bastaría la existencia de un Gobernador de la provincia para hacerlo. Añade que no lo es, como lo demuestra el hecho de que durante el actual Gobierno, los Gobernadores designan como delegados a ciertos Oficiales de Carabineros con asiento en la comuna; pero que, en todo caso, a su juicio será necesario un eslabón que represente al Gobierno en la comuna, sea cual fuere su nombre; lo que le parece evidente, recalca, es que el Alcalde no puede ejercer el Gobierno interior en la comuna.

El señor CARMONA declara que la proposición del Gobierno está inspirada en una razón muy sencilla, cual es la de que la máquina administrativa y política funciona bien con el Alcalde, quien cumple dos tipos de funciones: ser el último eslabón del Gobierno y constituir el factor de movilización de la comunidad, ya que, en su condición de tal y no de representante del Ejecutivo, toma contacto con todas las organizaciones comunitarias, siendo por último una garantía de orden y de seguridad.

La señora ROMO hace notar que CONARA también pretende que la comuna sea un centro de desarrollo económico, por lo cual habría que buscar una solución al problema de unir las inquietudes comunales a las regionales. El otro, añade, es un problema de seguridad que bien lo pueden cumplir las Fuerzas Armadas.

El señor CARMONA estima fundamental la pregunta del señor Ortúzar en el sentido de si el Alcalde, con la concepción tradicional de la Municipalidad y no siendo el último representante del Gobierno en la escala de la división

territorial, necesita de otra persona a su lado para desempeñar sus funciones.

La señora ROMO dice que la respuesta está en el hecho de que la ley anterior haya previsto que la designación de Alcalde en las grandes ciudades o en lugares estratégicos sea por el Presidente de la República, porque cuando el territorio es muy grande no basta con el Intendente.

El señor ORTÚZAR (Presidente) considera que, cualquiera sea su nombre, debe haber un eslabón del Gobierno con la comuna; y que ese eslabón no puede ser el Alcalde, pues podría tratarse de un opositor del mismo.

En seguida, indica que cabe determinar si debe haber o no un eslabón del Gobierno en la comuna, ante lo cual se pronuncia afirmativamente, basado en que ello constituye una auténtica necesidad, como que en los últimos años se ha tenido que recurrir, cuando no al Alcalde, al Mayor de Carabineros de la localidad para ejercer tal función, inclusive bajo la denominación de "delegado del Gobernador".

La señora ROMO estima que esa función, que es de seguridad, la pueden desempeñar perfectamente bien los Oficiales de Carabineros.

El señor BERTELSEN esboza una síntesis de la evolución producida en torno de este asunto desde la vigencia de la Constitución de 1925 hasta la fecha.

Empieza por recordar que la Carta contenía un doble esquema, expresado en dos capítulos: "Gobierno Interior del Estado" y "Régimen Administrativo Interior". Expone que, para el primero, que era una materia de orden público, establecía cuatro subdivisiones —provincias, departamentos, subdelegaciones y distritos—, y que, para el segundo, destinado a la prestación de servicios a los habitantes, dividía al territorio en provincias y a éstas en departamentos. En este contexto, dice, la llamada administración local se encomendó a la Municipalidad dentro de cada comuna o conjunto de comunas que se agrupaban para formarlas.

Hace notar que el artículo 94, al hacer copartícipes de la Administración Interior al Intendente y a la Asamblea Provincial, introdujo el primer elemento de confusión entre ambos esquemas. Añade que, fracasado el nivel de administración provincial, por la no constitución de las Asambleas Provinciales, y radicadas las atribuciones de éstas en el Intendente en virtud de una ley de clarísima inconstitucionalidad, terminó de confundirse todo el cuadro anterior.

Explica que, en seguida, el decreto-ley 573, a tenor de su artículo primero, mezcló el Gobierno Interior y la Administración en los niveles regional y provincial, y suprimió el Gobierno Interior en el nivel comunal, como lo evidencia su artículo 14.

El señor ORTÚZAR (Presidente) acota que ésa fue la razón por la cual se planteó la modificación del decreto-ley 573, con el fin de que el Alcalde llenara ese vacío y ejerciera, a la vez, la labor de gobierno.

El señor BERTELSEN expresa que, por último, el actual anteproyecto de la CONARA culmina ese proceso, al estatuir, en el primero de sus artículos, que "para el Gobierno y Administración del Estado," —ya no se habla en él de "Gobierno Interior"— "el territorio de la República se divide en Regiones, las Regiones en Provincias y éstas en Comunas".

Llama la atención acerca de que el anteproyecto ya no hace distinción entre Administración Interior y Administración Local. Sobre el particular, informa que los representantes de la CONARA han recalcado, en efecto, que la municipalidad deja de ser un ente natural y pasa a ser un ente jurídico administrativo, una creación legal, para el mejor gobierno y administración del Estado, en lo cual aprecia una abierta contraposición con la concepción de la Carta de 1925, la cual señalaba la existencia de un ámbito autónomo de administración local, independientemente de la administración del país.

Concluye aseverando que en lo anterior ve el peligro potencial de la constitución de una centralización como el país jamás la ha soñado.

La señora ROMO consulta qué dificultad podría haber para que, desde el punto de vista del orden público, el Gobernador o la autoridad correspondiente delegare sus atribuciones cuantas veces fuere necesario en las personas en que estimare conveniente hacerlo.

El señor ORTÚZAR (Presidente) prefiere que, en lugar de tener que recurrirse a esas delegaciones, exista una especie de delegado del Gobernador que ejerza el gobierno local, fundamentalmente, para los efectos de mantener el orden público.

Cree conveniente escuchar la opinión de los representantes de la CONARA sobre este particular.

No obstante, hace constar que aprecia la existencia de claro consenso en la Comisión en dos puntos, a saber: 1) En la imposibilidad de que el Alcalde ejerza la función de gobierno y, por lo tanto; en la conveniencia de que exista alguna autoridad que, cualquiera que sea su denominación, la desempeñe; 2) En que la Municipalidad debe ser una institución de derecho público, encargada de atender las necesidades de la comuna y dotada de organismos de participación, como los consejos comunales de desarrollo.

Del mismo modo, cree advertir acuerdo en torno de que el Alcalde debe ser elegido por la ciudadanía local, y no designado para dicho cargo.

El señor CARMONA opina que este punto podría dejarse pendiente, en atención a que hay varias maneras de elegir al Alcalde: una la representa el sufragio universal y otra, por ejemplo, puede darse a través de la participación de los organismos de la localidad.

El señor ORTÚZAR (Presidente) puntualiza que, de todas maneras, hay consenso para estimar que, salvo el caso de determinadas ciudades, el Alcalde no debe ser designado por el Presidente de la República, sino tener origen en la voluntad —expresada directa o indirectamente— de la comuna misma.

El señor BERTELSEN advierte que este punto de vista está en contradicción con la concepción de la CONARA.

El señor GUZMÁN destaca que se ha criticado la elección popular de los Alcaldes por la afirmación de que ese cargo se convirtió en el primer peldaño de la carrera política y en la célula básica o vital de la demagogia, en vez de serlo de la democracia.

Indica que debe hacerse presente que se propone la elección del Alcalde por la comunidad, ya sea a través del sufragio universal o de otro mecanismo que se establezca, en un cuadro en el que, en primer lugar, no hay regidores —de manera que no da lugar a una elección múltiple que tienda a crear un clima electoral excesivo—; en segundo lugar, donde el Alcalde quedaría inhabilitado para postular como candidato a Diputado hasta cuatro años después de que haya dejado su cargo; y, en tercer lugar, dentro de un esquema en el cual se pretende que el Alcalde tenga determinadas atribuciones y funciones que exijan que su designación por parte de los ciudadanos sea realizada atendiendo fundamentalmente a la eficacia para llevar adelante su gestión, porque al ser ella más unipersonal de lo que era en un municipio colegiado, con regidores, sin perjuicio de que en el nuevo municipio sea concurrente con los organismos que expresan a la comunidad a través del Consejo Comunal de Desarrollo, u otro análogo, el Alcalde tendrá un grado de responsabilidad mucho mayor que el que tenía frente a la Comunidad. Opina que la elección del Alcalde se hará, entonces, en consideración no de factores políticos sino de la eficiencia que demuestre en la solución de los problemas prácticos de la comunidad, lo que no sucedía antes.

Cree importante señalar estos tres aspectos porque es muy fácil que la idea de la elección del Alcalde sea rechazada por una especie de animadversión psicológica en contra de lo que representó la politización del municipio antiguo, lo que encuentra muy respetable y razonable porque esa politización llegó a un grado extraordinariamente inconveniente. Indica que ahora se propicia un sistema de generación popular de los Alcaldes dentro de un cuadro que evitará prácticamente todos los elementos que contribuyeron a esa distorsión.

El señor ORTÚZAR (Presidente) expresa que le gustó la idea del señor

Carmona de pensar en alguna forma indirecta para elegir al Alcalde, quien, a su entender, siempre será una autoridad con poder, por lo cual los miembros de la comunidad pensarán mucho en si es o no correligionario de ellos, ya que, en caso afirmativo, lograrán muchas ventajas, desde luego, la posibilidad de tener un empleo municipal, de lograr una patente de abrir un negocio. Por eso, si se encontrara alguna fórmula que impidiera la politización de la elección de los Alcaldes, la apoyaría.

El señor GUZMÁN sostiene que está llano a considerar la fórmula que proponga el señor Carmona, pero le pide que tome en cuenta el riesgo que involucra, en el sentido de que, en la medida en que el Alcalde sea elegido por los organismos más representativos de la comuna, su designación dependerá de un grupo pequeño de personas influyentes, que fácilmente pueden seleccionar a alguien que constituya una suerte de camarilla en el gobierno de la comuna, lo cual es muy inconveniente. Argumenta que, en cambio, la elección popular puede significar la ruptura de ese vicio, razonamiento que lo lleva a ser también partidario de la elección directa del Presidente de la República, ya que es la única manera de romper una eventual camarilla u oligarquía política que será impermeable al acontecer del país.

El señor ORTÚZAR (Presidente) manifiesta que habría que pensar en la fórmula, por cuanto el señor Carmona sólo tiene la idea.

Recuerda que para el martes próximo, en la mañana, se invitará a los señores Ministros del Interior y del Trabajo. Sugiere invitar a los representantes de la CONARA a la sesión del martes en la tarde, a las 16 horas, para tratar este asunto.

— Acordado.

— Se levanta la sesión.

ENRIQUE ORTÚZAR ESCOBAR,  
Presidente.

RAFAEL LARRAÍN CRUZ,  
Secretario Subrogante.

## ANEXO

### LA REGIONALIZACIÓN Y LA FUTURA CONSTITUCIÓN

En conformidad a lo dispuesto por S.E. el Sr. Presidente de la República, de redactar una nueva Constitución Política del Estado que va para enmarcar la vida ciudadana en su aspecto público y privado, parece importante se plasmen en el futuro Texto Constitucional ,cuantos principios y figuras jurídico administrativas que hasta la fecha, bien a través de Decretos Leyes con rango constitucional, Actas institucionales o Decretos Leyes normales, sirvieron para caracterizar en forma peculiar la nueva Institucionalidad. Ello tiene su impacto de forma muy principal en el proceso de Regionalización, el cual si bien es cierto que lleva consigo el establecimiento en el país de una nueva visión territorial, es mucho más avanzada en sus objetivos ya que tal como afirmó S.E. el Presidente de la República en su manifiesto al país con motivo de la iniciación de este proceso histórico el 11 de julio de 1974, el fin primordial de la Regionalización consiste en materializar la forma más perfecta posible la coordinación y la participación de las regiones en función de la integración, la seguridad, el desarrollo socioeconómico y la Administración Nacional.

Al cabo de casi cuatro años de experiencia del Proceso de Regionalización se han producido una serie de hechos políticos, sociales y económicos, que merecen destacarse como demostración de la necesidad de constitucionalizar lo logrado y aprovechar la experiencia práctica de lo obrado, que ha contado con un reconocido respaldo de la opinión pública nacional e incluso internacional.

Desde el punto de vista político, se ha cambiado totalmente el concepto de división territorial, pues si ella era exclusivamente de tipo espacial que delimitaba la jurisdicción de la Autoridad que representaba el Poder Central, con la Regionalización se han convertido en áreas económicas eficaces para el desarrollo, que impulsan los Organismos Administrativos creados al efecto y que tienen su sede en las circunscripciones que el proceso de Regionalización ha constituido.

Esta motivación que por sí sola se destaca a nivel regional, también debe proyectarse en la Entidad Intermedia Provincial, en la que su concepción actual ha superado la naturaleza de Entidad Intermedia, transformándose por su rol en el desarrollo regional, en una de las piezas fundamentales del mismo, al poseer la sustancia viva que la tradición le impone y que la convierte por un lado en el espíritu que hace que la Región funcione, y por otro en cauce natural de las aspiraciones comunales.

En el nivel inferior, con el proceso de Regionalización el Municipio Chileno, célula vital de la sociedad y fuente de la concepción democrática de la vida, no

solamente fue corregido de los defectos tradicionales que le aquejaban, tales como haberse convertido a lo largo de los años en campo de experimentación política al servicio de unos pocos con perjuicio de los más, sino que también ha sido potencializado su institucionalización, transformándolo en órgano final de la jerarquía administrativa y territorial del Estado, compatible con la descentralización administrativa en su actividad, lo que ha producido que su competencia funcional ya no se encuentre encasillada en la enumeración limitada de funciones, sino que en su doble modalidad de privativa y compartida con el Estado, interviene en la satisfacción de la mayoría de las necesidades colectivas de la Comuna y en su consecuencia también es factor esencial del Desarrollo y de la Participación. Este es el nivel básico de contacto de la comunidad organizada con sus gobernantes. En el concepto de CONARA, el proceso de Regionalización descansa en un nivel local fuerte; técnica, administrativa y económicamente.

En el aspecto social o sociológico, la paulatina entrega de las actividades de la Administración Central a sus delegados periféricos y la participación ciudadana a través de los Consejos de Desarrollo Regionales y Comunales, ha despertado en el ciudadano la conciencia de sentirse administrador y no administrado a distancia, con la consecuencia lógica de considerarse, incluso, partícipe de los servicios públicos.

Por último, desde el punto de vista económico, el bienestar alcanzado por nuestro país mediante las políticas que a este respecto viene desarrollando el Supremo Gobierno, también cristalizan en los niveles periféricos, como lo demuestran la gran cantidad de obras y servicios que con el implemento de la Regionalización se están llevando cabo a lo largo y ancho del país.

Siguiendo todos estos razonamientos de orden práctico y en cumplimiento de las funciones propias de esta Comisión Nacional de la Reforma Administrativa (CONARA), hemos estimado importante destacar los aspectos de este proceso que necesariamente deben ser constitucionalizados, los cuales deberían ser reflejados en el articulado que prepara esa Comisión de Estudios de la Nueva Constitución Política del Estado, sujeto a los perfeccionamientos que procedan.

Siguiendo el esquema de otras constituciones, y en forma muy principal la del 18 de septiembre de 1925, las sugerencias de CONARA pueden contemplarse conforme al detalle que se adjunta en anexo.

Santiago, 23 de mayo de 1978.

JULIO CANESSA ROBERT  
General de División  
Ministro Presidente de CONARA.

## CAPÍTULO I

### DE LA REGIONALIZACIÓN DEL PAÍS

ART. 1°. — Para el Gobierno y Administración del Estado, el territorio de la República, se divide en Regiones, las Regiones en Provincias y éstas en Comunas. Las Capitales de estas circunscripciones serán determinadas por Ley.

Sin perjuicio de lo anterior, podrán establecerse Áreas Metropolitanas en la forma que la Ley determine.

ART. 2°. — La creación, modificación y supresión de las Regiones, Provincias, Comunas y Áreas Metropolitanas, será materia de Ley. Ésta para determinar tales circunscripciones territoriales, deberá considerar:

- a) Un adecuado grado de desconcentración que tienda a facilitar el progreso de las Regiones, apoyadas en las respectivas Provincias y Comunas, dentro del proceso de desarrollo nacional.
- b) Una efectiva coordinación de los diferentes organismos de los sectores públicos y privados.
- c) Una verdadera y auténtica participación de las diversas formas de organización de la población, dentro de la normal estructura económico-social, que asegure las iniciativas creadoras de sus habitantes.
- d) La fijación de límites territoriales comunes para el conjunto de los Servicios Públicos en su respectivo nivel.

### GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN REGIONAL

ART. 3°. — El Gobierno y la Administración superior de cada Región, residen en un Intendente de la exclusiva confianza del Presidente de la República, quien lo ejercerá con arreglo a las leyes y a las órdenes e instrucciones del Presidente de la República, del cual es agente natural e inmediato en el territorio de su jurisdicción.

ART. 4°. — Para ser nombrado Intendente Regional, se requiere ser chileno, tener a lo menos 21 años, hallarse en pleno goce de sus derechos civiles y políticos y reunir los requisitos de idoneidad que la Ley determine.

ART. 5°. — El Intendente Regional, tendrá la superior iniciativa y responsabilidad en la ejecución y coordinación de todas las políticas, planes, programas y proyectos de la respectiva Región, enmarcadas en las políticas y



planes nacionales; ejerciendo la supervigilancia y fiscalización de los Servicios de la Administración del Estado en su demarcación, con excepción de la Contraloría General de la República.

La Ley determinará la forma en que el Intendente Regional ejercerá estas facultades, estableciendo las demás atribuciones que le corresponden.

ART. 6°.— En cada Región habrá un Consejo Regional de Desarrollo, presidido por el Intendente Regional e integrado por los Gobernadores Provinciales de la Región, así como por representantes de los principales organismos e instituciones públicas y privadas, que ejerzan actividades en su área territorial.

ART. 7°.— Asimismo, en cada Región se establecerá una Secretaría Regional de Planificación y Coordinación, dependiente jerárquica y administrativamente del intendente Regional y vinculada técnicamente al Sistema Nacional de Planificación, la cual será organismo asesor del Intendente y del Consejo Regional de Desarrollo y desempeñará la función de Secretaría Técnica del Intendente.

ART. 8°. — Las normas generales sobre organización y funcionamiento del Consejo Regional de Desarrollo y de la Secretaría Regional de Planificación y Coordinación, serán determinadas por Ley.

ART. 9°. — La actividad Regional se basará en el principio de la desconcentración de poder y la descentralización administrativa, por lo que los Ministerios y los Servicios Públicos, se desconcentrarán en la forma y con las excepciones que la Ley determine, con el fin de asegurar su representación en la región y coordinación con el Intendente y demás autoridades.

ART. 10°. — La Ley contemplará una participación efectiva de las Regiones en la asignación de los recursos públicos y las dotará de facultades suficientes para su administración financiera.

## GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN PROVINCIAL

ART. 11°.— La Provincia debe comprender un ámbito geográfico con similar destino productivo dentro del cual se agrupan entidades territoriales y núcleos de población, intercomunicados con su Centro Urbano Principal, mediante un sistema vial concurrente a éste.

ART. 12°. — La Administración y el Gobierno Superior de cada Provincia, residen en un Gobernador Provincial, quien estará subordinado al Intendente respectivo.

Será de la exclusiva confianza del Presidente de la República, quien para su nombramiento oirá al correspondiente Intendente.

ART. 13°. — Para ser Gobernador se requiere reunir los mismos requisitos exigidos para los Intendentes.

ART. 14°. — Corresponde al Gobernador Provincial las tareas de Gobierno Interior dentro de la Provincia, y además la fiscalización de los planes, programas y proyectos de ámbito provincial; la supervisión de los Servicios Públicos Provinciales y su debida coordinación, así como el concertar acciones con los Municipios existentes en su jurisdicción o con otras Instituciones Públicas o Privadas.

La Ley determinará las demás atribuciones del Gobernador Provincial.

ART. 15°. — Los Gobernadores Provinciales, en los casos y formas que la Ley señale, podrán delegar facultades en otras autoridades de la Provincia con fines administrativos.

ART. 16°. — La Ley determinará los órganos de participación y técnicos, que deberán existir en cada Provincia, y las normas para su funcionamiento.

#### GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN COMUNAL

ART. 17°. — La Comuna es una Entidad Territorial creada para el mejor ejercicio de la competencia del Gobierno Nacional, en los aspectos de Gobierno Interior, organización de la Comunidad y prestación de Servicios Locales. En ella la Ley asegurará la máxima participación de la Comunidad en la definición e impulso de su propio desarrollo.

ART. 18°. — El Gobierno Interior de las Comunas, donde no resida el Gobernador Provincial será de competencia del Alcalde el cual lo ejercerá directamente subordinado al Intendente, sin perjuicio de la fiscalización y coordinación del Gobernador Provincial. La Ley podrá establecer excepciones a esta competencia.

ART. 19°. — El Alcalde será de la exclusiva confianza del Presidente de la República y su nombramiento se hará oyendo al Intendente Regional respectivo.

ART. 20°. — Para ser nombrado Alcalde de una Comuna, se requieren similares requisitos que para ser designado Gobernador.

ART. 21°. — La Administración Local de cada Comuna, reside en una Municipalidad, la cual está constituida por el Alcalde que es su máxima autoridad, y por los organismos de participación y unidades de apoyo que la Ley determine.

Las Municipalidades son Corporaciones de Derecho Público, con personalidad

jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local, asegurando su participación en el desarrollo económico, social y cultural de la comuna.

La competencia municipal se regirá por el principio de coparticipación, determinando la Ley las funciones privativas y compartidas con el Estado.

ART. 22°. — Los Servicios Públicos existentes en la Comuna, deberán coordinar sus funciones y acción con las Municipalidades en la forma que la Ley lo disponga.

ART. 23°. — En cada Comuna existirá un Consejo de Desarrollo Comunal, presidido por el Alcalde e integrado por representantes de los Principales Organismos e Instituciones Públicos y Privados que ejercen actividades en la respectiva Comuna, el cual participará en la aprobación de las políticas, planes y programas de desarrollo Comunal, con la atribuciones decisorias y consultivas que la Ley señale.

## GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN DE LA REGIÓN MEROPOLITANA DE SANTIAGO

ART. 24°. — La Región Metropolitana de Santiago, por encontrarse en ella la Capital de la Nación, tendrá un régimen especial determinado por Ley.

## DISPOSICIONES COMUNES AL CAPÍTULO

ART. 25°. — Los Cargos de Intendente Regional, de Gobernador Provincial y de Alcalde, son incompatibles entre sí.

Por circunstancias especiales y mediante, norma legislativa, el Presidente de la República, podrá disponer la acumulación temporal de los cargos de Intendente y Gobernador.

ART. 26°. — La residencia de los Intendentes, Gobernadores y Alcaldes será en las ciudades capitales de sus respectivas Regiones, Provincias y Comunas, salvo la excepción que la Ley autorice.

ART. 27°. — Cuando una o más Regiones del país, o parte de ellas deben quedar de acuerdo con las normas jurídicas de excepción, bajo la dependencia inmediata de una autoridad militar, las respectivas autoridades administrativas civiles quedarán sujetas a dicha dependencia, respecto del ejercicio de sus atribuciones propias, en aquellas materias y en los casos y formas que señale la Ley, como de competencia de la autoridad militar.

## **REPÚBLICA DE CHILE**

### **Actas Oficiales de la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución Política de la República**

#### **SESIÓN 376<sup>a</sup>, CELEBRADA EN MIERCOLES 24 DE MAYO DE 1978.**

1. — La Comisión estudia lo relativo a la inhabilidad relativa al desempeño simultáneo de los cargos de dirigente gremial y de partido político.
2. — Continúa el estudio del proyecto de regionalización.

La Comisión se reúne bajo la presidencia del señor Enrique Ortúzar Escobar y con asistencia de sus miembros señores Raúl Bertelsen Repetto; Juan de Dios Carmona Peralta; Jaime Guzmán Errázuriz, y Gustavo Lorca Rojas.

Actúa de Secretario, el Prosecretario don Rafael Larraín Cruz.

El señor ORTÚZAR (Presidente) declara, en el nombre de Dios, abierta la sesión.

## **ORDEN DEL DÍA**

### **INHABILIDADES.**

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala que, antes de continuar el estudio del proyecto de CONARA sobre el Gobierno y la Administración interior, el señor Guzmán se referirá a la inhabilidad relativa al desempeño simultáneo de los cargos de dirigente gremial y de partido político, a fin de completar su exposición de la sesión pasada.

El señor GUZMÁN dice que ayer fueron aprobadas las ideas generales que debe contener el memorando respecto de las colectividades políticas, pero que falta una definición respecto de las inhabilidades que afectarían a los miembros de sus directivas o a los parlamentarios en general para ser designados dirigentes gremiales. Opina que debe adoptarse la fórmula aplicada para el caso inverso, en el sentido de que no podrá nombrarse a quien ocupe algún puesto directivo en un partido o lo haya desempeñado en los cuatro años anteriores, o bien, que haya ejercido funciones parlamentarias en el mismo lapso.

Manifiesta que un simple militante tendría que renunciar a su colectividad al ser elegido dirigente gremial, por ser incompatibles ambas calidades, sin perjuicio de poder reincorporarse a ella al término de su desempeño. Reconoce que, a primera vista, la disposición parece fácil de burlar, pero piensa que hay una cantidad importante de chilenos que —como dirigentes gremiales— tendrían serios problemas de conciencia si se mantuvieran como militantes de partido y que, con esta fórmula, se sentirían en cambio liberados de obedecer a una directiva partidista. Concluye que la norma no eliminará la intromisión de las colectividades políticas en los gremios, pero que sí la atenuará de algún modo, además de ser conceptualmente correcta.

El señor BERTELSEN considera conveniente cualquier medida que tienda a delimitar la actividad política de la gremial, entendiendo por ésta, en un sentido amplio, a la desarrollada por cualquier cuerpo intermedio que no sea propiamente político, de manera que no ve inconveniente alguno en la proposición del señor Guzmán. Hace presente la necesidad de incluir en otra parte de la Constitución, para una mayor eficacia del principio consagrado en el artículo 20 del anteproyecto que aprobó la Comisión, una disposición

programática que disponga que la ley señalará los procedimientos que garanticen la autonomía de dichos cuerpos para cumplir los fines que les son propios y que eviten sus extralimitaciones, además de protegerlos de algunas actuaciones de la autoridad, aunque reconoce que la medida puede no ser operativa de inmediato.

El señor ORTÚZAR (Presidente) coincide plenamente con el señor Bertelsen. Dicha autonomía, a su juicio, significa que si esas entidades se extralimitan en sus metas e interfieren en otro tipo de actividades, el legislador hasta puede disolverlas. No cree indispensable una norma explícita, porque ése fue el objetivo de la indicación del señor Guzmán para agregar la frase “de acuerdo con los fines que les son propios”.

El señor GUZMÁN recuerda haber dicho que la autonomía fija a la vez el ámbito legítimo en que puede desarrollarse el gobierno de la institución y el límite que no puede sobrepasar en sus tareas. Rechaza la posibilidad de dejar entregado al legislador un efecto tan importante como el que señala el señor Bertelsen y opina que debe consagrarse, conjuntamente con su proposición, en forma explícita —advierte que la norma, eso sí, carece de la jerarquía necesaria para estar en el Capítulo I— y que hay que facultar al primero para sancionar a una sociedad intermedia o a sus dirigentes si violan el ámbito propio de su autonomía.

— Se acuerda facultar al legislador para establecer sanciones para aquellos grupos intermedios o sus dirigentes que hagan mal uso de su autonomía y se extralimiten de lo que debe ser la órbita propia para la cual se les ha conferido esa autonomía.

El señor ORTÚZAR (Presidente) al referirse al artículo 11 inciso segundo, señala haber omitido establecer una sanción para el caso de infracción declarada por el Tribunal Constitucional, en el sentido de que personas que hayan incurrido en conductas estimadas atentatorias contra el ordenamiento institucional no puedan ser dirigentes gremiales.

El señor BERTELSEN declara haber sido siempre partidario de ampliar las sanciones constitucionales en dichos casos.

El señor ORTÚZAR (Presidente) hace presente una duda en relación a si un ciudadano después de terminar su cargo de dirigente gremial podría ser elegido dirigente de un partido político, a lo cual los señores Guzmán y Bertelsen responden que en eso no hay inconveniente, ya que lo importante es no ser parlamentario.

— Se acuerda que no pueden ser dirigentes gremiales quienes atenten o hayan atentado en contra de la institucionalidad del Estado y hayan sido condenados por el Tribunal Constitucional.

El señor ORTÚZAR (Presidente) estima necesario asimilar a los dirigentes de entidades vecinales a los de entidades gremiales con el fin de evitar hacer política en las juntas de vecinos, idea con la cual el señor Bertelsen manifiesta estar en desacuerdo, por estimar restringida el área como para considerarlo peligroso.

El señor GUZMÁN está de acuerdo en que un miembro de un partido político pueda ser dirigente vecinal, lo que es desaprobado. El señor Ortúzar expresa su desacuerdo, argumentando que, siguiendo tal pensamiento, indiscutiblemente se hará política en las Juntas de Vecinos.

Luego, plantea la posibilidad de establecer la incompatibilidad entre la calidad de miembro de algún partido político y la de dirigente vecinal de carácter provincial, regional o vecinal.

#### PROYECTO DE REGIONALIZACIÓN

El señor ORTÚZAR (Presidente) anuncia que corresponde ocuparse en el proyecto de Regionalización propuesto por CONARA y de su comparación con el Decreto Ley 573 a fin de averiguar qué disposiciones podrían tener jerarquía constitucional.

El artículo 1º del proyecto de Regionalización dice lo siguiente: "Para el Gobierno y Administración del Estado, el territorio de la República, se divide en Regiones, las Regiones en Provincias y éstas en Comunas. Las Capitales de estas circunscripciones serán determinadas por Ley".

"Sin perjuicio de lo anterior, podrán establecerse Áreas Metropolitanas en la forma que la Ley determine".

En seguida, lee el artículo 1º del Decreto Ley 573, que expresa: "Para el Gobierno y la Administración Interiores del Estado, el territorio de la República se dividirá en regiones y las regiones en provincias. Para los efectos de la Administración Local, las provincias se dividirán en comunas".

"Sin perjuicio de lo anterior, podrán establecerse Áreas Metropolitanas, de acuerdo con lo previsto en el artículo 21".

Luego de dar lectura al artículo 1º del proyecto de Regionalización y a la disposición del mismo número del Decreto Ley 573, observa que este último difiere del primero en cuanto a que establece que las capitales de circunscripciones serán determinadas por ley y, en su opinión, la disposición no tendría jerarquía constitucional.

El señor BERTELSEN observa que ese agregado reflejaría el deseo del Gobierno de que no se produzcan las disputas surgidas en el proceso de regionalización,

cuando provincias y regiones discutían acerca de cuál sería la capital, y entregar su determinación al legislador.

El señor GUZMÁN considera que ello debe ser materia de ley.

El señor ORTÚZAR (Presidente) concuerda en que debe ser materia propia de ley.

El señor BERTELSEN dice no tener claro lo relativo a las áreas metropolitanas, pues los artículos 21 y 22 del Decreto Ley 573 facultaban a la ley para fijar y definir las áreas metropolitanas y establecer en ellas regímenes especiales de Gobierno y Administración, pero luego dice que, por ejemplo, el Área Metropolitana de Santiago se ha ido convirtiendo en Región Metropolitana.

El señor ORTÚZAR (Presidente) cree que ésa es una de las materias que deben ser planteadas a los representantes de CONARA y, otra, es hasta dónde puede dejarse entregado a la ley la determinación del Gobierno y de la Administración de un área o de una región metropolitana.

El señor GUZMÁN consulta acerca de los efectos del establecimiento o creación de un área metropolitana y cuál es la diferencia entre un área metropolitana y una región.

El señor ORTÚZAR (Presidente) expresa que, tal como viene redactado el proyecto, habría un régimen general y común para las regiones y provincias, y un régimen especial determinado por ley para las áreas metropolitanas, con autoridades y funciones distintas, y agrega que la Constitución no debe establecer esa materia.

El señor GUZMÁN manifiesta sus dudas respecto de que la Constitución determine todo un sistema de Gobierno y Administración interior del Estado referido a las regiones del país, y faculte al legislador para cambiar toda esa situación en forma amplia y sin mayores precisiones para una zona determinada, como el área metropolitana, o región metropolitana.

El señor BERTELSEN dice que sólo Santiago sería Región Metropolitana y que no podría existir otra.

El señor GUZMÁN estima que hay una primera contradicción en la jerarquía de las normas, porque mientras la determinación del gobierno y administración interior de Santiago se entrega a la ley, la del gobierno y administración del resto del país se hace constitucionalmente.

El señor BERTELSEN considera razonable ese planteamiento.

El señor ORTÚZAR (Presidente) puntualiza que ese fue el alcance de su



observación, en el sentido de que corresponde a la Carta Fundamental determinar las autoridades, con sus respectivas funciones, de dichas regiones y áreas metropolitanas, dando a la norma flexibilidad en ciertos aspectos para que el legislador pueda complementarla. Añade que este punto también se planteará a CONARA.

El señor BERTELSEN opina que, en un momento dado, esa situación podría hacer desaparecer las comunas de la llamada "Área Metropolitana" o privarlas de todo sentido.

El señor GUZMÁN hace notar la factibilidad de establecer por simple ley un sistema completamente distinto.

El señor ORTÚZAR (Presidente) da lectura al siguiente artículo, que dice:

"La creación, modificación y supresión de las Regiones, Provincias, Comunas y Áreas Metropolitanas, será materia de Ley. Esta para determinar tales circunscripciones territoriales, deberá considerar:

"a) Un adecuado grado de desconcentración que tienda a facilitar el progreso de las Regiones, apoyadas en las respectivas Provincias y Comunas, dentro del proceso de desarrollo nacional.

"b) Una efectiva coordinación de los diferentes organismos de los sectores públicos y privados.

"c) Una verdadera y auténtica participación de las diversas formas de organización de la población, dentro de la normal estructura económico-social, que asegure las iniciativas creadoras de sus habitantes.

"d) La fijación de límites territoriales comunes para el conjunto de los Servicios Públicos en su respectivo nivel".

El señor BERTELSEN destaca que esa norma es parecida al artículo 3 del decreto ley 573.

El señor ORTÚZAR (Presidente) lee el citado precepto, que expresa: "La ley, al determinar las regiones, deberá propender a que cada una de ellas constituya una unidad territorial debidamente organizada que contemple todos los aspectos propios de una política de desarrollo económico, cultural, social y de seguridad nacional". Al efecto, deberá considerar: "... Añade que el resto de la norma se asemeja a lo dispuesto en la de CONARA".

El señor BERTELSEN manifiesta que, según explicó CONARA, se quiere evitar que la ley pueda establecer una división territorial del país que no se avenga con los criterios que han informado el proceso de regionalización, que —anota

que se insistió mucho en esto— no es una nueva y mera demarcación territorial, sino una división territorial que corresponde a esos criterios, que de una forma u otra se pretende constitucionalizar, dentro de los cuales estaría el de aplicar un sistema que permita la integración entre los diversos sectores del país, el desenvolvimiento armónico de los mismos y la participación de sus habitantes en el proceso de desarrollo y administración. Subraya que esos criterios comprenden a reglones, provincias y comunas; que las definiciones de las dos últimas figuran en el proyecto de CONARA, y que la relativa a las regiones se enviará en breve.

Considera laudable el esfuerzo encaminado a dar al legislador ciertas pautas para determinar el proceso de división territorial del país, pero cree que ellas deberían fijarse en la ley orgánica relativa al gobierno y administración interior, respecto de la cual existe acuerdo en principio. Porque, a su juicio, definir a nivel constitucional las regiones, provincias y comunas; indicar las condiciones exigidas para crearlas, y señalar los criterios aplicables para demarcar territorialmente el país, da la idea de una división muy ficticia.

El señor ORTÚZAR (Presidente), dice participar del criterio del señor Bertelsen.

El señor GUZMÁN opina que las normas en referencia se asemejan más bien a los considerandos de un proyecto de ley, pues tienen el carácter de recomendación al legislador, lo que es impropio de un texto constitucional, y por eso propugna tener en cuenta esos elementos de juicio para ver la posibilidad de contener una disposición muy apretada que recoja el concepto de la participación social de la comunidad a través de los órganos que se indicarán más adelante, sin incluir la enumeración de criterios entregados al legislador, por no ser ello propio de la Constitución.

El señor BERTELSEN exceptúa el atinente a la fijación de límites territoriales comunes para el conjunto de los servicios públicos en su respectivo nivel, por tratarse de una norma de racionalización administrativa que permitirá terminar con la anarquía que existía en el país en tal aspecto.

El señor ORTÚZAR (Presidente), pregunta si ello no debería figurar más bien entre los preceptos relacionados con la administración general del Estado.

El señor BERTELSEN responde afirmativamente, y acota que también podría figurar en la norma que permite la creación de servicios públicos, que es una de las materias propias de ley.

El señor LORCA sostiene que el artículo en debate no debe tener rango constitucional. Añade que CONARA insistió mucho en que el proceso de regionalización se ha hecho no sólo con fines de división territorial, sino también con una finalidad eminentemente técnica y de desarrollo.

El señor ORTÚZAR (Presidente), sugiere que en la reunión que celebrarán con CONARA le comuniquen que, a juicio de la Comisión — con excepción de la letra d) —, la disposición no tiene jerarquía constitucional, sino que debe ser objeto de ley orgánica. Respecto de la letra d), propone consignarla en el capítulo relativo a las bases de la Administración del Estado o en las normas objeto de materia exclusiva de ley.

— Así se acuerda.

— En seguida, sin mayores observaciones se aprueba el artículo 3° del proyecto de CONARA (establece que el Gobierno y la Administración Superior de cada región residen en un Intendente de la exclusiva confianza del Presidente de la República, quien lo ejercerá con arreglo a las leyes y a las órdenes e instrucciones del Presidente de la República del cual es agente natural e inmediato en el territorio de su jurisdicción).

— Se somete a debate al artículo 4° de dicho proyecto (dispone que para ser nombrado Intendente Regional se requiere ser chileno, tener a los menos 21 años, hallarse en pleno goce de sus derechos civiles y políticos y reunir los requisitos de idoneidad que la ley determine).

El señor GUZMÁN propone exigir las calidades que se requieren para ser elegido Diputado.

El señor CARMONA estima que los requisitos deben figurar en la respectiva ley orgánica.

El señor BERTELSEN advierte que, más adelante, la misma norma se repite para el caso de los Gobernadores y Alcaldes, por lo cual sugiere una disposición común. Le parece conveniente que se incluya el requisito de la nacionalidad chilena.

El señor CARMONA apunta que la Constitución de 1925 no señalaba requisito alguno.

El señor ORTÚZAR (Presidente), propone decir en el informe que se envíe al Presidente de la República que algunas de las materias que se consideran como ideas precisas para el texto constitucional podrían ser objeto de una ley orgánica constitucional, porque, en realidad ahora no se está en condiciones de hacer la diferencia, dejando más tiempo a la Comisión a fin de que, cuando se elabore el articulado mismo, haya un pronunciamiento. Añade que, de no procederse en esa forma, se corre el riesgo de promulgar una Ley Suprema incompleta, porque muchas de las materias habrían quedado para ser tratadas en una ley orgánica.

El señor BERTELSEN reitera que existen Constituciones que ni siquiera

contemplan preceptos relativos a Gobierno Interior, por estimarse que constituyen una materia administrativa y no constitucional, aun cuando le parece bien que en Chile, por tradición, se determine una cosa diferente, porque, a su juicio, es la forma como el Gobierno y la Administración se proyectan a todo lo largo del territorio, declarándose, por último, contrario a que la Constitución entre en detalles sobre este particular, sobre todo en razón de que hay que suponer un poco de racionalidad en el futuro legislador.

— En relación con esta materia, se acuerda llevar la norma a las disposiciones comunes y establecer idénticos requisitos que los necesarios para ser Diputado. En seguida, se resuelve elaborar un artículo de carácter general que disponga que no podrán ser ni Intendente, ni Parlamentarios, ni Ministros de Estado, quienes hayan sido sancionados por el Tribunal Constitucional.

El señor ORTÚZAR (Presidente), da lectura al artículo 5° del proyecto de CONARA (se refiere a que el intendente regional tendrá la superior iniciativa, responsabilidad, ejecución y coordinación de todas las políticas, planes, programas y proyectos de la respectiva región).

Da lectura, a continuación, al artículo 5° del Decreto Ley N° 573, sobre la misma materia, declarándose partidario, en principio, de esta última norma.

El señor BERTELSEN señala que en diversas disposiciones legales se usa un lenguaje que nunca le ha gustado, porque, siendo tan propio o típico de los planificadores o desarrollistas, es ajeno a la tradición jurídica chilena, aparte de resultar perturbadora.

Vería de buen grado que una terminología que, risueñamente, ha caracterizado como la de “las cuatro P” —políticas, planes, programas y proyectos—, no tuviese consagración constitucional. Prefiere el empleo de alguna fórmula más genérica, como la consistente en disponer que “corresponderá al Intendente el gobierno y administración de cada Región, de acuerdo a las instrucciones del Presidente de la República, así como la supervigilancia y fiscalización de los servicios de la Administración Pública”, visto que los términos “supervigilar” y “fiscalizar” sí poseen sentido jurídico.

El señor GUZMÁN coincide con el punto de vista del señor Bertelsen, pronunciándose a favor de hacer en el texto constitucional una síntesis bastante escueta de las funciones del Intendente. Al respecto, recuerda que el artículo 89 de la Constitución estatúa: “El Intendente, dentro de la provincia de su mando, como representante del Presidente de la República, tendrá la fiscalización de todas las obras y los servicios públicos del territorio provincial”.

El señor BERTELSEN opina que la solución radica en suprimir el quinto artículo y en complementar el tercero con la mención de la supervigilancia y fiscalización de los servicios públicos.

El señor ORTÚZAR (Presidente), observa que en este caso no ofrece ninguna dificultad el traslado de disposiciones de rango constitucional —como las del decreto ley 573— a la ley, la cual prácticamente está hecha —todos estos principios, expresa, están desarrollados en el decreto ley 575— y que sólo requeriría ser modificada conforme a los nuevos preceptos que ahora se aprobaren.

Estima conveniente exponer a los representantes de la CONARA que la Comisión, además de objetar el lenguaje aquí empleado, considera que el texto es demasiado explícito para una disposición constitucional.

El señor GUZMÁN advierte que, en el artículo propuesto, al establecerse la facultad de “supervisar y fiscalizar los Servicios de la Administración del Estado” —a la cual se ha referido el señor Bertelsen y que sí tiene carácter jurídico, como que proviene de la Carta de 1925—, se exceptúa expresamente a la Contraloría General de la República. En este contexto, le inquieta que la no exclusión explícita de los órganos del Poder Judicial pudiera suscitar la duda de si están o no están comprendidos en la expresión “Servicios de la Administración del Estado”, que aparece como demasiado genérica.

El señor ORTÚZAR (Presidente), especifica que, en sentido amplio, la expresión antedicha podría comprenderlos; pero que, en sentido restrictivo, entendida como caracterización de la función propiamente administrativa de gobierno, no puede incluirlos.

El señor CARMONA, después de señalar que el artículo 86 de la Carta es bastante claro al dar a la Corte Suprema “la superintendencia directiva, correccional y económica de todos los Tribunales de la Nación”, destaca que el inciso cuarto del artículo 85 dispone lo siguiente: “En todo caso, la Corte Suprema, por requerimiento del Presidente de la República, a solicitud de parte interesada, o de oficio, podrá declarar que los jueces no han tenido buen comportamiento,...” Al tenor del precepto citado, piensa que el Intendente podría usar de esta facultad y hacer ver el mal comportamiento de algún juez de la Región al Presidente de la República, caso en el cual éste tendría que informar de ello a la Corte Suprema.

El señor GUZMÁN aclara que su inquietud deriva de que la Constitución de 1925 hablaba de “servicios públicos” y aquí, en cambio, se hace referencia a “los Servicios de la Administración del Estado”, y todavía con mayúsculas, lo cual le lleva a temer que ello pudiera dar pábulo, por lo menos, a la interpretación equivocada de considerar comprendidos entre ellos a los órganos judiciales.

El señor ORTÚZAR (Presidente), hace notar que también podría habérselos entendido comprendidos en la expresión “servicios públicos”, utilizada por la Constitución anterior, lo que, sin embargo, jamás ocurrió.

El señor BERTELSEN atribuye la excepción expresa de la Contraloría General de la República —proveniente del decreto-ley 573— al deseo de zanjar la antigua controversia sobre la difusa naturaleza de dicho organismo: la de si es poder o servicio, de hasta qué punto depende de la Presidencia de la República o hasta qué punto es autónomo.

El señor ORTÚZAR (Presidente), juzga que, aunque no se haga la excepción, prevalecerá la disposición constitucional. Agrega que en todo caso se consultará a los representantes de CONARA sobre el sentido que dan a la expresión "Servicios de la Administración del Estado", ya que si consideran que están comprendidos los servicios judiciales, reafirmando el principio, se haría extensiva la excepción a los Tribunales de Justicia.

En cuanto a la extensión del precepto, indica que habría acuerdo para señalar como función la que figuraba en la Constitución de 1925, es decir, supervigilar y fiscalizar los servicios de la Administración del Estado y para dejar lo demás a la ley.

En síntesis, referente a las atribuciones y responsabilidades de los intendentes, se estima que la disposición es demasiado extensa, y que podría sintetizarse estableciendo en su reemplazo una norma que determine que la función del Intendente es ejercer la supervigilancia, coordinación y fiscalización de los servicios públicos con excepción de la Contraloría General de la República. Además, se acuerda incluir entre las excepciones a los Tribunales de Justicia.

Expresa que el sexto artículo dice: "En cada región habrá un Consejo Regional de Desarrollo presidido por el Intendente Regional e integrado por los Gobernadores Provinciales de la región así como por representantes de los principales organismos e instituciones públicas y privadas, que ejerzan actividades en su área territorial".

Considera que, por su importancia, este artículo debe tener jerarquía constitucional.

El señor CARMONA hace notar que estos Consejos Regionales de desarrollo vienen a reemplazar a las Asambleas Provinciales, aunque su función es un poco distinta.

El señor ORTÚZAR (Presidente) destaca que la función está orientada más al desarrollo que a la administración.

El señor GUZMÁN acota que estos consejos están en un nivel más alto.

El señor BERTELSEN cree que se ha abusado de los adjetivos en la denominación de los órganos que han intervenido en el proceso de regionalización. Plantea hasta qué punto es necesario hablar de Consejos

Regionales de Desarrollo —pese a que sabe que una de las orientaciones que se quiere dar a esta nueva división político-administrativa del país es facilitar el desarrollo— cuando también tienen otras funciones. Resalta que, a su juicio, es casi consagrar el subdesarrollo del país a nivel constitucional, aparte de que se da una connotación un poco unilateral a la función de estos consejos. Por esa razón, propone eliminar las palabras “de Desarrollo”.

El señor GUZMÁN concuerda con el señor Bertelsen en que debieran llamarse Intendentes, Gobernadores y Consejos Regionales.

El señor ORTÚZAR (Presidente) dice que preferiría conocer la opinión de CONARA, aunque entiende que como antes el Intendente era de la provincia, se le puso regional más bien con fines didácticos. En cambio, respecto del Consejo Regional de Desarrollo tiene duda, porque no se trata de un organismo que aconseje al Intendente sino que se crea con el propósito de que intervenga en todo lo relativo al desarrollo de la región, por lo cual estará formado principalmente por organismos e instituciones públicas y privadas que ejerzan actividades en su área territorial.

Especifica que si se hablara simplemente de un Consejo, se podría entender que también tendrá intervención en las funciones de gobierno o en las administrativas, en circunstancias que se preocupará exclusivamente del desarrollo.

Advierte que, desde el punto de vista de la regionalización, ha interesado crear estos consejos como una expresión de participación de toda la comunidad de la región en el desarrollo mismo de ella.

Piensa que la supresión del término “de Desarrollo” podría implicar darle a estos consejos funciones que no se avienen con las que les corresponde.

El señor BERTELSEN manifiesta que no ve inconveniente para que los Intendentes estén asesorados por un consejo regional o tengan que oír su opinión. Plantea su inquietud en cuanto a que en el plano regional no haya participación de la comunidad.

El señor ORTÚZAR (Presidente) recuerda que, en el caso de los organismos regionales de desarrollo, la idea de la Comisión fue que estos consejos tuvieran facultades incluso decisorias, no sólo asesoras. Afirma que, entonces, no se le podría dar facultades decisorias a un consejo en materia de gobierno.

El señor BERTELSEN estima que hay materias que interesan a la comunidad regional y que no son propiamente de desarrollo.

El señor CARMONA expone que el concepto es limitativo. Advierte que los Consejos no se ocuparán sólo del desarrollo porque en una región hay infinidad

de problemas que despiertan el interés de la opinión pública y que no se sabe dónde tratarlos. Anota que éste órgano fue ideado por la Constitución de 1925 y que nunca se puso en ejecución.

Aclara que las Asambleas Provinciales eran organismos asesores del Intendente que podían tener, al mismo tiempo, la posibilidad de colaborar y de fiscalizar los servicios públicos de la provincia, la conducta de los municipios y de los Alcaldes, para ver si estaban cumpliendo sus funciones y, además, como lo establece el artículo 99 de la Constitución, su misión era "representar anualmente al Presidente de la República, por intermedio del Intendente, las necesidades de la provincia, e indicar las cantidades que se necesiten para atenderlas".

En síntesis, opina que debe existir un organismo más amplio.

Por otro lado, considera que estos Consejos Regionales de Desarrollo son de una marcada tendencia estatista o de gobierno. Si los integra el Intendente Regional, no ve para qué están los Gobernadores, porque, si emiten un voto o manifiestan una opinión contraria a la del Intendente, serán destituidos por no gozar de su confianza, y que lo natural es que éste funcionario participe con los representantes de las municipalidades o de los organismos vivos que se han ido creando en cada provincia o región.

El señor LORCA concuerda con el señor Carmona, pero opina que el concepto de la CONARA es totalmente distinto del carácter político y administrativo de las asambleas provinciales y que es más bien de tipo económico.

El señor CARMONA observa que eso es propio de un organismo de planificación y desarrollo que debe asesorar al Intendente. Agrega que éste, desde luego, puede llamar a los gobernadores y disponer de una secretaría provincial, pero que lo otro es más amplio.

El señor LORCA coincide en que debe haber una entidad en la que se representen las inquietudes de la comunidad, con facultades de tipo político y administrativo, pero señala que en este caso es una idea de índole económica.

El señor CARMONA plantea su duda al respecto debido a los términos en que están concebidos los artículos 2º y 3º del proyecto.

El señor ORTÚZAR (Presidente) advierte que el criterio de la CONARA para crear el Consejo Regional de Desarrollo es distinto del que inspiró al constituyente de 1925 respecto de las asambleas provinciales. Cree conveniente analizar con los representantes de ese organismo la posibilidad de que éste también se ocupe en otras materias, aunque con carácter meramente asesor, pero ignora hasta qué punto la ley puede admitir, en lo relativo al desarrollo, que en ciertos casos la comunidad determine su sentido y alcance



en la respectiva región. Sostiene que, si se acepta que los Consejos tengan un ámbito más amplio, habría que distinguir entre las facultades hasta decisorias que les corresponderían en cuanto al desarrollo —recuerda que ese tema se discutió mucho— y las meramente asesoras del Intendente en el aspecto político del Gobierno y la Administración.

El señor GUZMÁN afirma que debe hacerse una diferencia clara entre un consejo que representa a la comunidad y un organismo técnico como la Secretaría Regional de Planificación, destinado a prestar asesoría de ese carácter al Intendente. Dice que la última entidad se explica por sí sola, pero que la primera —considera que no debería llamarse “de Desarrollo”— tiene un carácter consultivo por regla general, sin perjuicio de ser codecisora —señala que eso debería determinarlo la ley— únicamente en el campo del desarrollo, para dejar bien en claro que no puede interferir en el Gobierno y la Administración interior.

Piensa que es importante la observación de que no hay una distinción clara respecto de la naturaleza de ambos organismos. No se opone a que al Consejo Regional de Desarrollo concurren los gobernadores provinciales —advierte que sin derecho a voto, eso sí, porque la entidad perdería su fisonomía propia— y a que el Intendente se haga acompañar a las sesiones por subordinados, pero sin que éstos tengan el carácter de integrantes, ya que se trata de evitar un consejo regional de funcionarios. Agrega que la Secretaría Regional de Planificación, por su parte puede intervenir a través del Intendente o de cualquiera de los funcionarios que éste designe para que concurren— hace presente que sólo con derecho a voz— a las sesiones.

— Se acuerda que el Consejo Regional se establezca como un organismo asesor, que sea expresión de la comunidad local (región), el que podría tener poder decisorio en aquellas materias que determine la ley.

Asimismo, se resuelve que estos Consejos no deben estar integrados por los Gobernadores provinciales de la Región respectiva.

— Se somete a debate el artículo 7°.

El señor ORTÚZAR (Presidente) opina que son valederas las mismas observaciones que en el caso anterior.

El señor BERTELSEN advierte que ODEPLAN objeta que la Secretaría Regional de Planificación y Coordinación dependa jerárquicamente del Intendente y no del Sistema Nacional de Planificación. Piensa que es un precepto demasiado técnico para una Constitución que se pretende que dure años.

El señor GUZMÁN señala la necesidad de consagrar la existencia de un organismo asesor de carácter técnico, sin entrar al detalle de su nombre y

estructura, para el Intendente, con la estructura que la ley determine.

— Así se acuerda.

En relación a la polémica iniciada por CONARA y el ODEPLAN, lo considera un tema que no les concierne, a la vez que reconoce la posición de ODEPLAN como justa, de querer tener algún género de expresión en las regiones, y por otro lado, estima natural que CONARA, que está encargada de la gestión y administración interior de Gobierno plantee que junto al Intendente debe haber un cuerpo de asesoría técnica.

El señor ORTÚZAR (Presidente) indica que ese punto fue tratado por el Consejo de Estado. Sin embargo, coincide con el señor Guzmán en cuanto a ser una materia que no les atañe.

— Se acuerda hacer llegar a cada uno de los miembros de la Comisión una copia del texto de la respuesta del Consejo de Estado al proyecto de Acta Constitucional sobre Regionalización, por contener indicaciones que pueden servirles de guía.

Con el objeto de hacer un estudio comparativo entre el Proyecto de Regionalización enviado por CONARA a la Comisión y el Decreto Ley N° 573, se da lectura a los artículos 8° y 9° del proyecto; y 10° del Decreto Ley respectivo.

El señor CARMONA arguye que al repetir esta norma, se repite el vicio de la Constitución de 1925 que contenía un conjunto de disposiciones que eran sólo buenos deseos, sin aplicación práctica. Aclara que es partidario de contemplar en la Constitución normas serias y concretas y que se puedan aplicar.

El señor ORTÚZAR (Presidente) manifiesta su deseo de contemplar en la Constitución un principio para imponerle al legislador el deber de contemplar la desconcentración regional de los Ministerios y de los servicios públicos, ya que, suprimir tal criterio existente en la actualidad en el decreto ley 573, podría presentarlos como enemigos de la política de desconcentración, aun siendo una disposición programática.

El señor CARMONA sostiene la conveniencia de suprimir una serie de trámites y de establecer la obligación de un jefe provincial de atender y resolver determinadas materias, por lo menos, que quede expresado en la ley orgánica.

El señor GUZMÁN cree necesario efectuar una relación entre la disposición en estudio y lo aprobado como artículo 1° del Capítulo I del anteproyecto de Constitución, modificado en el Acta Constitucional N° 2, pues tiene incidencia en el tema en análisis.

El señor ORTÚZAR (Presidente) expresa que, así como el artículo 1º del anteproyecto de nueva Constitución habla de que la Administración es funcional y territorialmente descentralizada, así también se hace necesaria otra norma que diga cómo se va a llevar a cabo esa descentralización y desconcentración de poder por parte del legislador.

El señor GUZMÁN cree que ha llegado el momento de resolver si lo aprobado como artículo 1º de la nueva Carta debe ser ratificado en ese sentido, y recuerda que en el debate habido se aprobó dicha norma con carácter provisional y sujeta a lo que se resolviera en definitiva respecto del Gobierno y Administración interior del Estado. Agrega que el hecho de haber modificado esa norma en el Acta Constitucional N° 2, al reemplazar el término "descentralizado" por "desconcentrado", exige adoptar una resolución respecto de cuál será la redacción definitiva del artículo 1º en concordancia con la que se tome en este momento.

El señor ORTÚZAR (Presidente) consulta al señor Guzmán sobre cuál sería la diferencia entre descentralización y desconcentración.

El señor GUZMÁN, aun cuando dice no tener claros ambos conceptos, considera que existe desconcentración cuando hay una mera descentralización en la ejecución, pero no en la decisión, y cree que se llega a la descentralización cuando esa falta de centralización alcanza al nivel de la resolución.

El señor BERTELSEN manifiesta que, según se le explicó, existe descentralización cuando hay una autonomía tal que se llega a la concesión de personalidad jurídica a ciertos servicios que alcancen un patrimonio y una personalidad propio, y que por eso se considera que hay descentralización en la municipalidad y desconcentración en los servicios públicos a nivel regional. Agrega que la desconcentración lleva consigo no sólo la ejecución, sino también la decisión en ciertas materias de acuerdo con órdenes superiores, lo que hace conveniente y recomendable el proceso de regionalización en el sentido de que los agentes de los servicios públicos en las regiones no sean meros tramitadores sino que puedan resolver ciertos problemas.

El señor LORCA expresa que se desconcentran los servicios públicos a nivel nacional, y se descentralizan aquellas entidades de orden políticos o administrativo que se generan por concesión de personalidad jurídica.

El señor GUZMÁN advierte una diferencia en cuanto a que en la descentralización habría fuentes de resolución diferentes, y que, en cambio, en la desconcentración sólo hay una órbita de mayor libertad para decidir la ejecución de ciertas políticas dentro de cierta subordinación jerárquica a la autoridad central. Agrega que en toda ejecución hay un factor resolutivo, y la persona que ejecuta algo decide, pero es una decisión de menor relevancia.

Cree que en la descentralización ya hay una facultad para resolver en forma independiente.

El señor ORTÚZAR (Presidente) piensa que podría decirse que la descentralización constituye un grado intermedio entre el federalismo y el unitarismo absolutos.

El señor BERTELSEN afirma que la descentralización ha operado en Italia, en España, en la época de la República, y en la actualidad, en que han surgido ciertas entidades autónomas a nivel regional, con personalidad jurídica, que adoptan decisiones que no se toman en otras regiones del país. Agrega que, en su concepto, en la descentralización hay una expresión de autonomía, y que es por esa razón que se da a nivel municipal y no a un nivel nacional.

El señor CARMONA sostiene que en Chile la gente no tiene aspiraciones en ese sentido y no existe tradición al respecto. Hace presente su deseo de establecer en la Constitución un precepto que establezca la resolución de ciertos asuntos administrativos a nivel regional. Sugiere la idea de obligar a los Ministerios a publicar un decreto o una orden en que se exija a los jefes provinciales de los servicios la solución de determinados asuntos para acostumbrarlos a que tales o cuales materias deban ser resueltas en las respectivas regiones.

— Se da lectura al artículo 10 del proyecto de Regionalización.

El señor BERTELSEN, luego de hacer resaltar que esa norma tampoco debe tener rango constitucional, informa que la CONARA desea, primero, que las regiones tengan participación efectiva en la asignación de los recursos públicos consignados en la Ley General de Presupuestos, y segundo, que las autoridades de aquellas posean facultades suficientes para su administración financiera. Aclara que en ningún caso se trata de los recursos generados en cada región.

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala que las regiones tienen asignado 5% del Presupuesto.

El señor BERTELSEN destaca que nunca se les ha dado totalmente ese porcentaje, pues primero se les otorgó 3% y fracción, y ahora, 2,8%.

El señor ORTÚZAR (Presidente) cree que, no obstante ser pequeña la cantidad, la administración de ese presupuesto por las regiones, según se ha informado, arroja excelentes resultados, pues permite resolver problemas que, aunque de escasa magnitud, de otro modo no podrían solucionarse.

Con relación a estos artículos se adoptan los siguientes acuerdos:

1. — El artículo 8° se aprueba en los mismos términos,

2. — Respecto al artículo 9º, se considera más conveniente la redacción del actual artículo 10 del D.L. 573.

3. — En cuanto al artículo 10, el señor Bertelsen deja constancia de que esta norma no debe tener rango constitucional. Por último, se discute lo atinente a la participación efectiva y adecuada de las regiones en la asignación de los recursos públicos generales de la Nación.

— Se levanta la sesión.

ENRIQUE ORTÚZAR ESCOBAR,  
Presidente.

RAFAEL LARRAÍN CRUZ,  
Prosecretario.

**REPÚBLICA DE CHILE**

**Actas Oficiales de IA Comisión de Estudio de la Nueva  
Constitución Política de la República**

**SESIÓN 377<sup>a</sup>, CELEBRADA EN MARTES 30 DE MAYO DE 1978.**

Continúa la discusión y estudio del proyecto sobre regionalización del país.

La Comisión se reúne bajo la presidencia del señor Enrique Ortúzar Escobar y con asistencia de sus miembros señores Raúl Bertelsen Repetto; Juan de Dios Carmona Peralta; Jaime Guzmán Errázuriz; Gustavo Lorca Rojas, y señora Luz Bulnes Aldunate.

Actúa de Secretario el Prosecretario don Rafael Larraín Cruz.

El señor ORTÚZAR (Presidente) declara, en el nombre de Dios, abierta la sesión.

### **ORDEN DEL DÍA**

Proyecto de Regionalización del País.

El señor ORTÚZAR (Presidente), informa a la Comisión que tanto el Ministro del Interior como el del Trabajo, que habían sido invitados a la presente reunión, solicitaron que la sesión correspondiente se celebrara el próximo martes en la tarde, por lo cual la materia relativa al derecho de huelga, que debería haberse tratado juntamente con ellos, se debatirá en esa oportunidad.

En seguida, hace una breve exposición sobre el articulado del proyecto de regionalización elaborado por CONARA, y da a conocer las decisiones que referente a cada uno de sus preceptos ha adoptado hasta el momento la Comisión.

Somete, a continuación, a debate el artículo 10 de esa iniciativa, que dispone lo siguiente: "La ley contemplará una participación efectiva de las Regiones en la asignación de los recursos públicos y las dotará de facultades suficientes para su administración financiera".

Anota que esta disposición, que figura en el decreto ley N° 573, tiene jerarquía constitucional, a su juicio, discutible, no obstante opiniones en contrario.

Destaca que si se pretende mediante esa norma lograr una efectiva descentralización administrativa, es lógico proporcionar a las regiones participación en los recursos en la forma que la ley establezca.

El señor GUZMÁN pregunta, en relación con el artículo 9º, si en la sesión anterior hubo algún pronunciamiento sobre los conceptos de "desconcentración de poder" y "descentralización administrativa", y si se resolvió la inquietud planteada por el señor Bertelsen sobre una posible norma programática semejante a la del artículo 107 de la Constitución de 1925.

El señor ORTÚZAR (Presidente) recuerda que la discusión del asunto concluyó en que la descentralización era un paso más importante que la desconcentración, y en que, aun cuando se trataba de una disposición

programática, ella debería figurar en la Constitución en términos similares al actual artículo 9° del proyecto, que establece que la ley contemplará la desconcentración nacional de los Ministerios y de los servicios públicos y los procedimientos que permitan asegurar su debida coordinación y faciliten el ejercicio de las facultades de las autoridades regionales, pudiendo, sin embargo, establecerse excepciones a esta norma.

La señora BULNES hace saber que sobre el particular hizo un estudio en el cual se concluye que los conceptos de "desconcentración" y "descentralización" son principios diferentes en torno de los cuales se puede llevar a cabo la descentralización administrativa. Cita al respecto lo sucedido con la municipalidad, que es organismo autónomo en cuanto a la creación de las normas por las cuales se rige; y con Impuestos Internos o el Servicio Nacional de Salud, servicios ambos que, si bien es cierto se han descentralizado, sólo lo han hecho en cuanto al principio de la desconcentración administrativa, pues dependen del órgano central y no tienen personalidad jurídica propia, como en el primer caso.

El señor GUZMÁN hace suya la inquietud del señor Bertelsen sobre la conveniencia y validez de plantear el concepto de la descentralización administrativa, porque, a su juicio, lo que se pretende dentro de la estructura interior del Estado es la desconcentración administrativa, aun cuando aquélla puede ayudar a una mayor vitalidad dentro de las regiones sin necesidad de erigirla en un principio de orden general, ya que, dada la complejidad del Estado, se corre el riesgo de que la norma permanezca como una mera aspiración programática, si no corresponde a un requerimiento efectivo y real de lo que se pretende alcanzar con el proceso de la regionalización.

El señor ORTÚZAR (Presidente) sugiere dejar pendiente la discusión de la materia hasta contar con la presencia de los representantes de CONARA.

El señor BERTELSEN advierte que como se trata de un principio de orden general, debería quedar incluido dentro de las bases de la institucionalidad y no dentro de una parte más dispositiva, como es la referente al Gobierno y Administración Interior.

El señor GUZMÁN señala que, en todo caso, en la norma que se está analizando existe un aspecto de orden preceptivo: el encargo al legislador en lo referente a la desconcentración y eventualmente a la descentralización, restando esta materia a la potestad reglamentaria. Concuera con el señor Bertelsen en cuanto a la inconveniencia de repetir algo que ya figuraría dentro de las bases esenciales de la institucionalidad, pero sugiere "salvar" de la disposición lo único que, a su juicio, tiene un carácter preceptivo, que es ese encargo al legislador y el rango en que se sitúa el problema dentro del orden jerárquico de las normas de Derecho.



El señor LORCA recuerda que quedó claramente establecido que el sentido unitario del país, en cierto modo, quedaba modificado con la norma de que "el país se divide en regiones y su administración es funcional y territorialmente desconcentrada", norma que está incluida en una de las Actas Constitucionales. Añade que, por su parte, el decreto ley N° 573 establece que "la ley en determinadas regiones deberá propender a que cada una de ellas constituya una unidad territorial, debidamente organizada y contemple todos los aspectos propios de una política de desarrollo", y que para tal efecto "deberá considerar un adecuado grado de descentralización o desconcentración que tienda a facilitar el progreso de la región dentro del concepto de desarrollo nacional", lo que a su modo de ver implica ir más allá de lo contemplado en el Acta Constitucional al hablar de "descentralización" y de "desconcentración".

Recuerda que se dejó expresamente establecido que el concepto "unitario" la Comisión lo entendía calificado a través de una "descentralización desconcentrada", y por ello, participa de la idea del señor Bertelsen de que ahora debe hacerse, para las bases esenciales de gobierno, la definición de si lo que se desea es la desconcentración, la descentralización, o ambas.

El señor BERTELSEN cree que es innecesaria una disposición expresa que encargue a la ley la determinación de la forma cómo se efectuará la desconcentración, puesto que la creación y organización de los Ministerios y de los servicios públicos es materia de ley, de modo que, si se requiriera una precisión sobre el particular, debería hacerse al tratar de ellos.

El señor GUZMÁN concuerda en que, en todo caso, la referencia al legislador se efectúe en dicho lugar.

El señor ORTÚZAR (Presidente) observa que inclusive la desconcentración misma puede no ser materia de ley, sino de una política gubernativa.

— Se deja pendiente este punto, para ser considerado en la sesión de la tarde.

El señor ORTÚZAR (Presidente) hace notar, al someter a debate el artículo 10°, que está considerado casi en los mismos términos en el actual inciso segundo del artículo 10 del decreto ley N° 573, y su texto dice: "La ley contemplará, asimismo, una participación efectiva de las regiones en la asignación de los recursos públicos y las dotará de facultades suficientes para su administración financiera". Señala que, según sus antecedentes, las regiones administran actualmente un pequeño porcentaje del Presupuesto con autonomía, y estima conveniente incluir la norma en la Constitución.

El señor BERTELSEN considera que, si bien comparte el principio de que el proceso de regionalización no podrá progresar nunca si carece de autonomía financiera, es indiferente incluir o no el precepto en el texto constitucional. Por otro lado, advierte que su formulación es inexacta al referirse a "una

participación efectiva de las regiones”, por cuanto estas últimas carecen de personalidad jurídica dentro del ordenamiento constitucional chileno, de manera que quien tenga esa participación efectiva deberá ser algún organismo constitucional, como el Intendente o el Consejo Regional de Desarrollo, o ambos.

El señor ORTÚZAR (Presidente) juzga evidente que quien la tendrá será el Intendente, conjuntamente con el Consejo Regional de Desarrollo.

Arguye que, aun cuando la disposición es algo programática, no es menos cierto que impone al legislador el deber de asignar un mínimo de recursos de la región y, asimismo, reconoce a ésta, autonomía para ejercer la administración de los mismos. Estima que tiene también una ventaja de “imagen” respecto de las regiones, porque dará la impresión de que la regionalización va en camino de ser una realidad.

El señor CARMONA previene contra el riesgo de aprobar un precepto más o menos parecido al artículo 107 de la Constitución de 1925, cuyos términos imperativos son risibles. En su opinión, si se desea establecer una diferencia profunda entre una Constitución y otra, debe terminarse con las formulaciones programáticas y las declaraciones platónicas, que sólo fomentan aspiraciones y llevan al incumplimiento de disposiciones constitucionales que, probablemente, no estuvieron basadas en la realidad.

El señor GUZMÁN plantea, después de indicar que el incumplimiento del artículo 107 es, en verdad, un hecho lamentable, la interrogante de si, al eliminárselo de la nueva Carta, no aparecerá como suprimida una aspiración de la comunidad nacional. Teme, en otras palabras, que ello pudiera significar el reconocimiento de que la descentralización no fue, no es ni será posible, o bien que ella se verificará con la desconcentración.

Agrega que, basado en que el actual Gobierno está realizando esfuerzos reales por avanzar en esta materia y en que el incumplimiento antedicho debe ser corregido, se pronuncia a favor de mantener la norma, expresada en términos escuetos y sobrios y en la forma más preceptiva y autosuficiente posible, pero sin desatender al hecho de que se trata de una tarea que corresponde emprender al legislador.

Coincide en que deben evitarse las normas meramente programáticas o que señalen aspiraciones hacia el futuro, pero no le parece posible desconocer que no todos los preceptos constitucionales se bastan a sí mismos, por lo cual resulta indispensable formular encargos al legislador en diversas materias, los que, por otra parte, al fijar una línea de orientación, comportan muchas veces beneficiosos efectos didácticos sobre la comunidad nacional.

En cuanto al artículo 107, de la Constitución de 1925, observa en su redacción

un defecto muy claro, consistente en que su inciso primero, al hablar de conceder atribuciones "paulatinamente" y al aludir a la situación existente "en la actualidad" en el país, constituye un precepto típicamente transitorio, lo cual explica en buena medida su incumplimiento.

La señora BULNES participa de los temores de los señores Carmona y Bertelsen en torno de las disposiciones de carácter programático, y señala que las críticas a la Constitución de 1925 y el descrédito de ésta se fundamentan en que no se tomaron en ella los resguardos para el cumplimiento de los principios sobre descentralización administrativa, asambleas provinciales y tribunales administrativos.

El señor GUZMÁN considera legítima esa crítica en cuanto iba dirigida a los gobernantes o legisladores de las distintas épocas que no dieron aplicación práctica a los preceptos constitucionales, aun cuando no la puede juzgar como un cargo al Constituyente, si es que el principio se estima válido en su consagración y en su razón de ser.

La señora BULNES concuerda con el señor Guzmán en que la Constitución tiene un carácter didáctico, pero advierte que las disposiciones programáticas han creado en el mundo un fenómeno que se llama el "descrédito constitucional", porque muchas veces el Estado no puede ponerlas en vigencia y no hay acción para exigir su cumplimiento.

Piensa que el problema se podría obviar si se colocara todo lo que se refiera a programas en un capítulo introductorio o preámbulo, aunque, en general, se declara partidaria de evitar este tipo de disposiciones, más aún en estas materias.

El señor ORTÚZAR (Presidente) estima que la regionalización es una realidad en la legislación actual, y, por eso, no concibe que no se establezca un precepto que diga que la región podrá, con autonomía, administrar financieramente la parte de los recursos públicos que la ley le asigne, ni considera válido el argumento de que el mandato del Constituyente pueda no ser cumplido por el legislador.

El señor LORCA se pronuncia en favor del establecimiento de una disposición que permita un proceso de esta naturaleza, lo cual, en su opinión, requiere básicamente la asignación de fondos suficientes y facultades para administrar y realizar las obras. Explica que los decretos leyes N° 573 y 575 señalan en forma específica los recursos que deben destinarse para estos efectos, antecedente que demuestra que se está cumpliendo, aunque no sea de manera integral, la aspiración del Constituyente.

Sugiere la inclusión de una norma que obligue al legislador a continuar otorgando, con este propósito, el 5% de los fondos del Presupuesto Nacional.

El señor CARMONA puntualiza que la única fórmula aceptable radica en establecer en la Carta Fundamental la obligación del Gobierno, al presentar la ley de Presupuestos, de hacer las asignaciones correspondientes.

El señor BERTELSEN manifiesta su desacuerdo con las disposiciones programáticas, sobre todo en la parte orgánica de la Constitución, y estima que en el capítulo referente a las características generales o bases del Estado, y en el relativo a las garantías constitucionales es imposible evitar todo tipo de declaración programática, pero que en los preceptos que regulan la composición, atribuciones y funcionamiento de los órganos del Estado no se pueden introducir nuevamente declaraciones de ese tipo. Por eso, analizando el artículo 10°, cree que hay tres aspectos en los cuales podría manifestarse esta autonomía financiera y respecto del primero de ellos, asignación de fondos a las regiones, pregunta si se quiere establecer en la Carta Fundamental la obligación de destinar cada año a las regiones, en forma necesaria, determinado porcentaje de la ley de Presupuestos. Teme que esta solución no sea aceptada por las autoridades del sector económico, puesto que ya fue rechazada para el Poder Judicial.

Sostiene que, en todo caso, si se desea hacer efectiva la disposición constitucional destinada a asignar anualmente a las regiones determinados fondos, ella debe especificar los puntos siguientes, primero asignación de recursos a las regiones en la ley de Presupuestos; segundo, destinación de los recursos, y tercero, facultades suficientes para la administración financiera. Agrega que los dos últimos aspectos tienden a establecer que los órganos regionales tendrán atribuciones para fijar el destino de los fondos asignados y para introducir alteraciones en su uso.

— Queda pendiente la aprobación de esta norma hasta la sesión de la tarde.

— Se rechaza, en principio, por no tener jerarquía constitucional, el artículo 11°, que dispone: "La provincia debe comprender un ámbito geográfico con similar destino productivo dentro del cual se agrupan entidades territoriales y núcleos de poblaciones intercomunicados con su centro urbano principal, mediante un sistema vial concurrente a éste".

El señor ORTÚZAR (Presidente) pone en debate el artículo 12°, que dice: "La administración y el gobierno superior de cada provincia reside en un Gobernador Provincial, quien estará subordinado al Intendente respectivo.

"Será de la exclusiva confianza del Presidente de la República quien, para su nombramiento, oirá al correspondiente Intendente".

Advierte que este artículo es igual al artículo 11 del decreto ley N° 573.

Se aprueba la sugerencia del señor Carmona en el sentido de suprimir el

vocablo "Provincial" que antecede al término "Gobernador".

El señor CARMONA consulta sobre la razón de variar el sistema establecido en la Constitución de 1925, en que el Presidente de la República nombraba a los Gobernadores a proposición de los Intendentes.

El señor GUZMÁN afirma que carece de eficacia jurídica una norma que exige propuesta o audiencia para un nombramiento respecto de un órgano subordinado al que va a designar, y sugiere expresar: "Será de la exclusiva confianza del Presidente de la República".

El señor CARMONA estima que, incluso, el sistema sería perturbador ya que no habría manera de comprobar si se oyó o no al Intendente.

El señor BERTELSEN concuerda con el señor Guzmán, pero, sin embargo, estima más delicado lo establecido en el inciso primero del artículo en discusión, pues repite el mismo concepto, ahora referido a la administración y gobierno superior de cada provincia, del artículo 3°. Por ello, manifiesta su interés en saber si CONARA tiene determinadas las nociones de "gobierno y administración superior de las regiones" y de "gobierno y administración de las provincias".

El señor GUZMÁN dice que podría tratarse de una competencia delegada, porque al señalarse que el Gobernador está subordinado al Intendente respectivo, da la impresión de que tiene aquella parte del gobierno y administración superior de la provincia que el Intendente le quiera entregar.

El señor ORTÚZAR (Presidente) considera que ésta es una de las materias que debe aclararse con los personeros de CONARA.

El señor GUZMÁN recuerda que el artículo 90 de la Constitución de 1925 contiene una fórmula relativamente parecida: "El Gobierno de cada departamento reside en un Gobernador, subordinado al Intendente de la provincia", de manera que sería preciso analizar la experiencia práctica de la acepción que se ha dado al concepto y del reparto de competencia que se ha hecho en su función: si lo establece claramente la ley o si opera de acuerdo con lo que el Intendente desea delegar o retener para sí.

El señor ORTÚZAR (Presidente) destaca la conveniencia de que CONARA precise qué atribuciones propiamente de administración ejerce el Gobernador, además de las que le corresponden, por otra parte, en la mantención del orden público y en el ejercicio de la autoridad política.

Propone aprobar la disposición, en principio, pero estudiándola después con CONARA, y acordar la supresión del trámite innecesario de oír al Intendente al hacer la designación.

El señor CARMONA observa que el sistema establecido en la Constitución de 1925 era bastante distinto del que se propone ahora. Señala que el Intendente de la provincia era también Gobernador del departamento en cuya capital residía y que en el proyecto en estudio no hay un precepto en tal sentido.

El señor BERTELSEN dice que se permite al Presidente de la República, previa autorización legislativa, disponer la acumulación temporal de los cargos de Intendente y de Gobernador.

El señor ORTÚZAR (Presidente) expresa que habrá que consultar a CONARA el motivo por el que no se ha mantenido la norma señalada por el señor Carmona.

El señor CARMONA advierte que se crearían problemas bastante serios, y que el Consejo de Estado rechazó una proposición de esa índole en el proyecto de Acta Constitucional que se sometió a consulta.

Opina que es necesario estudiar más detenidamente, también, si se modificará el precepto que disponía que los Gobernadores eran nombrados por el Primer Mandatario, a propuesta del respectivo Intendente, y que podían ser removidos por este último con la aprobación del Ejecutivo, ya que era un sistema bastante descentralizado.

El señor ORTÚZAR (Presidente) manifiesta que la destitución de los Gobernadores la decide en la práctica el Presidente de la República, de manera que concuerda con el señor Guzmán en que es mejor declarar enfáticamente que se trata de funcionarios de su confianza exclusiva.

El señor GUZMÁN no desconoce el valor que pueda tener la concurrencia de la voluntad de un subordinado en ciertos casos, pero siempre que sea un funcionario de alto rango, como ocurre en el caso de las órdenes del Presidente de la República, que no serán obedecidas si no llevan la firma del Ministro de Estado correspondiente. Reconoce que existe una situación bastante discutible en cuanto a los Intendentes, porque el Primer Mandatario deberá meditar mucho su destitución si tiene con él un desacuerdo respecto de un nombramiento, ante la posibilidad de que el afectado dé a conocer a la opinión pública los motivos de la discrepancia.

Se retracta de su afirmación anterior de que no tendría sentido exigir la concurrencia de la voluntad de una autoridad subordinada, porque no puede desconocerse que, en ciertos casos, ello no es así.

El señor CARMONA fundamenta su petición de estudiar más detenidamente el precepto en el hecho de que el sistema establecido por la Constitución de 1925 no funcionó debido a la presión de los partidos políticos, que presentaban listas de peticiones de determinadas intendencias y gobernaciones.

Recuerda que los Gobernadores eran designados por el Primer Mandatario a proposición del Intendente y que eran removidos por éste con la aprobación del Ejecutivo; que los Subdelegados dependían directamente del Gobernador, quien los nombraba, y que ellos, a su vez, eran responsables de la conducta de los Inspectores, todo lo cual configuraba un mecanismo orgánico y armónico. Agrega que si se suprime el precepto que dispone que el Intendente es el Gobernador de la circunscripción territorial en cuya capital reside, se producirá un conflicto de grandes proporciones, porque puede que no se entienda con el Gobernador designado por el Presidente de la República.

Sugiere, en consecuencia, consultar a CONARA sobre este punto. El señor ORTÚZAR (Presidente) concluye que el señor Carmona se inclina por el criterio de la Constitución de 1925.

El señor BERTELSEN hace presente que las disposiciones no son del todo intrascendentes, pues existe detrás de ellas una concepción política del Gobierno y la Administración Interior. En ese sentido, el sistema propuesto por CONARA, a su juicio, no deja de ser perturbador, porque los Intendentes, los Gobernadores y los Alcaldes serían de la exclusiva confianza del Presidente de la República, quien los nombra o remueve a voluntad, aun cuando para designarlos —y sólo para eso— debe oír a los Intendentes Regionales respectivos. Cree que el sistema puede acarrear una serie de dificultades y dar lugar a un fenómeno de centralización, pues el Primer Mandatario nombraría a Intendentes, Gobernadores y Alcaldes a su voluntad, y el cambio de Jefe de Estado o de la agrupación política de Gobierno significaría la remoción de todas las autoridades de Gobierno y Administración Interior. A su juicio, si lo que se desea es dar a una región núcleos o entidades territoriales en que se conjuguen el desarrollo, la participación y las exigencias de la seguridad nacional con una cierta autonomía, es necesario potenciar a la autoridad regional superior, que es el Intendente, quien, además, es un agente del Presidente de la República; y que si se desea evitar que el Intendente sea sobrepasado por un Gobernador o por un Alcalde, hay que dar a aquél atribuciones para intervenir en la designación o en la remoción de dichos funcionarios.

Por último, se declara partidario del sistema establecido en la Constitución de 1925, en lo que coincide con el señor Carmona.

El señor ORTÚZAR (Presidente) destaca que, junto con manifestar su preferencia por el sistema de la Carta de 1925, los Intendentes y Gobernadores tienen que ser de la confianza exclusiva del Presidente de la República, quien, en último término, ejerce el Gobierno y la Administración del Estado, y que esos funcionarios no son sino sus agentes directos e inmediatos. Agrega que no concibe el hecho de que un Jefe de Estado se vea en la obligación de mantener en su cargo a uno de estos agentes que no sea de su absoluta confianza, ni aun a pretexto de la mayor descentralización. Opina, por

eso, que el Constituyente de 1925 tuvo buen criterio al establecer que para la designación de estos funcionarios el Jefe del Estado debe oír la proposición de los Intendentes.

El señor LORCA concuerda con la idea de que los Intendentes y Gobernadores deban ser de la confianza del Presidente de la República, no obstante creer que el problema se origina a nivel comunal, pues la designación de autoridades y representantes de Ministerios en las regiones que, ciertamente, representan la política de la Administración Central, puede perturbar toda la acción que pueda desarrollar la entidad comunal, situación que se produce en la realidad y que está en conocimiento de CONARA. Considera necesario encontrar un sistema que impida tales interferencias, ya que, de lo contrario, no se logrará nunca una coordinación ni un desarrollo.

— Se posterga la discusión de la norma para la próxima reunión, para tratarla en presencia de los representantes de CONARA.

— Queda, en principio, aprobado el artículo 13.

El señor ORTÚZAR (Presidente) da lectura al artículo 14 del proyecto, relativo a las atribuciones del Gobernador Provincial, que considera excesivas, y sugiere aplazar su tratamiento para la sesión siguiente, con el objeto de considerarlo en presencia de los representantes de CONARA. El artículo dice: "Corresponde al Gobernador Provincial las tareas de Gobierno Interior dentro de la Provincia, y además la fiscalización de los planes, programas y proyectos de ámbito provincial; la supervisión de los Servicios Públicos Provinciales y su debida coordinación, así como el concertar acciones con los Municipios existentes en su jurisdicción o con otras instituciones públicas o privadas".

"La Ley determinará las demás atribuciones del Gobernador Provincial".

El señor GUZMÁN señala que, aun cuando la discusión definitiva debe quedar para la sesión siguiente, el objeto del análisis inmediato es tratar de efectuar un primer estudio, aunar criterios en la Comisión y contribuir de ese modo a una mayor expedición en el análisis que se haga con los representantes de CONARA. Se declara partidario de dar a la norma un tratamiento similar al otorgado a la relativa a los Intendentes, salvó en lo referente al concierto con las acciones de los municipios, y de restringir el artículo a la facultad que dice relación al ejercicio de la vigilancia y fiscalización de los servicios de la Administración del Estado, con excepción de la Contraloría y de los tribunales, entendiéndolo directamente vinculado a la definición de distribución que se haga de competencias entre Intendentes y Gobernadores.

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala que al tratar el artículo 5º, la Comisión refirió las atribuciones del Intendente a la supervigilancia y fiscalización de los servicios de la Administración del Estado, no obstante lo cual cree que sería



conveniente escuchar la opinión de los representantes de CONARA, pues, si el concepto de desarrollo tendrá jerarquía constitucional, se ignora hasta dónde sea conveniente dejar de asignar alguna atribución al Intendente en lo que atañe a su facultad de llevar a cabo los planes de desarrollo dentro de la región, y al Gobernador dentro de la provincia, en el cumplimiento de las atribuciones que reciba de aquél.

Destaca que, basado en que todo el proyecto se revisaría con la presencia de CONARA, estima conveniente preguntar a ésta si considera adecuado referir las atribuciones del Intendente sólo a la supervigilancia y fiscalización de los servicios, o si cree del caso también, para ser consecuentes con la nueva concepción constitucional relativa a la importancia del desarrollo dentro de la regionalización, remitirlas a la circunstancia de llevar a cabo las políticas y planes de desenvolvimiento. Concluye señalando que en principio le gustaba el artículo 5° del decreto ley N° 573, y propone tenerlo en cuenta, pero más resumido.

El señor LORCA considera muy importante la facultad que en el proyecto se da a los Gobernadores para "concertar acciones con los municipios existentes en su jurisdicción o con otras instituciones públicas o privadas", pues, en su concepto, permitirá resolver el problema que describió anteriormente. Añade que la norma pertinente puede tener jerarquía constitucional si se la resume, y que el principio en ella contenido está consagrado en la actual ley de Municipalidades, que posibilita a éstas reunirse para los efectos de ciertas acciones comunes.

El señor ORTÚZAR (Presidente) hace notar que la disposición en estudio debe estar en consonancia con la que se apruebe respecto de los Intendentes.

El señor BERTELSEN estima, consciente de que CONARA pidió no detenerse mucho en el aspecto formal de su iniciativa, que, como la Constitución se expresa mediante palabras y luego se interpreta tratando de desentrañar el significado de ellas, es preciso ser cuidadosos en la formulación de las ideas.

A su juicio, en los decretos leyes N°s. 573 y 575 y en el anteproyecto en debate, hay muchos términos de una imprecisión inconveniente para un texto jurídico y, más aún, para un texto constitucional, como es el caso de los contenidos en la expresión "políticas, planes, programas y proyectos", que dice estar llano a aceptar si se le demuestra que son disímiles.

Considera que si en la región podrá disponerse con libertad de ciertos fondos el Intendente necesitará atribuciones para establecer su destino, solo o con el Consejo Regional y agrega que también deberá contar con facultades de índole ejecutiva para disponer el cumplimiento de las obras financiadas con aquellos.

Tocante a los Intendentes y Gobernadores, destaca la inconveniencia de producir una duplicidad de atribuciones en cuanto a la vigilancia y coordinación

del funcionamiento de los servicios públicos en la región. Hace notar que en el artículo 5° del anteproyecto de CONARA se habla de ejercer "supervigilancia y fiscalización", y en el 14, de "supervisión", y pregunta si este término es distinto de esa expresión.

Los señores ORTÚZAR (Presidente) y GUZMÁN responden negativamente.

El señor BERTELSEN comparte ese criterio, y hace presente la inconveniencia de facultar, por un lado, al Intendente para supervigilar en toda la región y, por otro, dar atribuciones al gobernador para vigilar en su provincia, pues ello puede ser fuente de numerosos conflictos. Aclara que hoy no ocurre ese problema porque, por desempeñar esos cargos personas adscritas a la jerarquía militar, la situación se resuelve en virtud de la subordinación.

Concluye manifestando su apoyo a la idea contenida en el artículo 14, de posibilitar al Gobernador realizar una labor de coordinación con los municipios, ya que puede ser un punto de contacto entre la administración local y el gobierno y administración interior.

El señor ORTÚZAR (Presidente) estima que el espíritu del artículo 14, que habría que aclarar, es el de que la supervisión allí citada la haga el Gobernador a manera de colaboración con el Intendente, para quien sería muy difícil efectuarla directamente.

La señora BULNES afirma que a CONARA debe representársele la necesidad de delimitar la competencia del Intendente y del Gobernador, pues en el proyecto se advierte una duplicidad de funciones, y cree, del mismo modo, que es indispensable establecer claramente la posibilidad de una delegación de ciertas atribuciones.

El señor GUZMÁN hace notar que en el decreto ley N° 573 hay una diferencia importante entre las facultades del Intendente y las del Gobernador, cual es que aquél formula los planes y políticas de desarrollo, mientras que este simplemente los ejecuta.

A su juicio, esta materia deberá ser precisada en la sesión de la tarde, por cuanto ahí sí que se produce una clara diferencia.

— Se acuerda dejar pendiente la resolución sobre el artículo 14.

El señor ORTÚZAR (Presidente) somete, en seguida, a debate el artículo 15, que establece lo que sigue: "Los Gobernadores Provinciales, en los casos y formas que la Ley señale, podrán delegar facultades en otras autoridades de la provincia con fines administrativos".

El señor CARMONA propone, dado que las municipalidades gozarán de

autonomía y constituirán entes distintos del régimen administrativo interior, y con alcaldes que no precisan necesariamente ser los últimos representantes del Presidente de la República en regiones determinadas, que la disposición en debate podría establecer que "los Gobernadores Provinciales, en los casos y forma que la ley señale, podrán ellos designar sus propios delegados para el ejercicio de sus funciones en las comunas respectivas, cuando no les sea posible atenderlas por razones de distancia".

El señor ORTÚZAR (Presidente) advierte que el artículo 13 del decreto ley N° 573 está redactado en términos muy similares a los señalados por el señor Carmona, pues establece que "los Gobernadores Provinciales, en los casos y forma que determine la ley, podrán delegar facultades específicas en otras autoridades de la provincia para el gobierno o administración de determinadas localidades por razones de aislamiento geográfico".

El señor CARMONA estima que podrían denominarse "delegados de Gobierno" o "delegados del Gobernador" en las comunas respectivas.

El señor ORTÚZAR (Presidente) anota que un precepto semejante resolvería el vacío que en el sistema actual se produce en lo que atañe al aspecto gubernativo.

El señor BERTELSEN manifiesta que tales delegados podrían, además, vigilar en esas localidades aisladas el funcionamiento de los servicios públicos o la ejecución de los programas aprobados por el Intendente Regional, con lo cual tendrían un sentido y una misión propios.

El señor ORTÚZAR (Presidente) advierte que ése es precisamente el alcance del artículo 13 del mencionado decreto ley N° 573.

La señora BULNES considera que la sugerencia del señor Carmona es más amplia que la citada disposición, por cuanto permitiría a los Gobernadores designar sus propios delegados, que dependerían directamente de ellos.

— Se acuerda, en principio, ampliar los alcances de la disposición, dentro de la filosofía del artículo 13 del decreto ley N° 573.

El señor ORTÚZAR (Presidente) somete, en seguida, a debate el artículo 16, que dice: "La Ley determinará los órganos de participación y técnicos, que deberán existir en cada Provincia, y las normas para su funcionamiento".

Precisa que la referencia a "los órganos de participación y técnicos que deberán existir en cada provincia" se debe a la inexistencia en ellas de consejos provinciales de desarrollo.

El señor BERTELSEN piensa que el único sentido del precepto es consignar un

aspecto del dominio legal, por lo que, a su juicio, debería figurar en la parte correspondiente a éste.

El señor CARMONA estima innecesario el artículo.

El señor ORTÚZAR (Presidente) opina que habría que meditar un poco más sobre el problema, pues la participación tiene mucha importancia en el nuevo régimen que se está estructurando, al punto de que el Jefe del Estado la ha destacado como una de las características de la democracia. Añade que, aun cuando eliminaron el precepto relativo a la participación en las garantías constitucionales por estar inserto en numerosas disposiciones de la Carta Fundamental, sería necesario estudiar la conveniencia o inconveniencia de que el principio de la participación esté presente en la regionalización.

El señor CARMONA apunta que tendrá cabida en los Consejos Regionales ya establecidos y también en las municipalidades, por lo que la creación de otro órgano de esa índole a nivel provincial es excesivo.

El señor BERTELSEN estima que, a nivel regional, se justifica que el Intendente cuente con un órgano de colaboración de los habitantes, igual como ocurre a nivel comunal, pero que no sucede lo mismo en el caso de los Gobernadores, pues dada la característica de sus atribuciones, que se refieren al mantenimiento del orden público y a la fiscalización de los servicios públicos, la concurrencia de un organismo de participación resultaría innecesario y perturbador.

El señor ORTÚZAR (Presidente) cree que, tal vez, podría justificarse en un sentido, y añade que el Intendente va a necesitar a los Gobernadores para formular la política regional de desarrollo, pero que, a su vez, los Gobernadores deberían tener la posibilidad de escuchar a los organismos representativos de su comunidad, en cuyo caso podría ser conveniente la creación de un organismo de participación a través del cual la provincia expresara su necesidad de desarrollo por intermedio del Gobernador.

El señor CARMONA señala que el Consejo Regional estará compuesto por representantes de todas las provincias, con la obligación de escuchar a los Gobernadores y de recibir todas las proposiciones, y que no se advierte, por consiguiente, qué papel tendría un organismo de participación provincial.

El señor LORCA hace presente que el sistema de la regionalización ha cambiado la base estructural de la Constitución anterior en el sentido de que era la provincia desde donde se ejercía esa actividad, puesto que ahora lo es la región, por lo cual considera una duplicación innecesaria la creación de organismos de participación a nivel provincial.

El señor ORTÚZAR (Presidente) concuerda con los planteamientos del señor

Carmona en cuanto a que en el Consejo Regional estarán representados los organismos públicos y privados con actividad en el área territorial de la región, pero advierte que, a fin de no hacer demasiado numeroso ese organismo, las provincias podrían carecer de representación adecuada.

El señor GUZMÁN estima que, a primera vista, no parece conveniente consagrar constitucionalmente un organismo, y menos todavía cuando su creación a nivel regional se entrega a la ley, por cuanto habría una incongruencia. Explica que considera conveniente no contemplar la creación de tal organismo por creer que también existe una participación natural dada por la realidad de los hechos, como se podría deducir de los planes de impulso y desarrollo de la provincia de Curicó, en una acción conjunta del Gobernador y del sector privado. Añade que el perfil propio de cada provincia en Chile todavía va a tener vigor durante bastante tiempo más, mientras que la región, por un número determinado de años será un ente relativamente ficticio o artificial, sobre todo si se tiene presente que la división en provincias lleva muchos años de vigencia, lo que hace que cada provincia tenga características especiales.

A su juicio, la única ventaja de la creación de un organismo provincial de participación a nivel provincial, cual es la fisonomía propia de cada región, se contrapone con la desventaja de que no hay que favorecer diversidades demasiado acentuadas en las provincias, si se quiere dar a la región una fisonomía unitaria y cohesionada.

Por último, justifica la creación de organismos de participación a nivel provincial, pero sólo en su condición de asesoría técnica.

— Se acuerda, por unanimidad, no incluir los organismos de participación provincial en el articulado.

El señor ORTÚZAR (Presidente) advierte que a continuación viene el articulado que implica el problema de fondo, al cual se refirió al comienzo de la sesión, ya que todo dependerá de la fisonomía de la comuna y de la municipalidad.

Se da lectura a los artículos 17, 18, 19, 20, 21, 22 y 23, referentes todos ellos al gobierno y administración comunal, los que dicen:

“Artículo 17. — “La Comuna es una Entidad Territorial creada para el mejor ejercicio de la competencia del Gobierno Nacional, en los aspectos de Gobierno Interior, organización de la Comunidad y prestación de Servicios Locales. En ella la Ley asegurará la máxima participación de la Comunidad en la definición e impulso de su propio desarrollo”.

“Artículo 18. — “El Gobierno Interior de las Comunas, donde no resida el Gobernador Provincial será de competencia del Alcalde el cual lo ejercerá

directamente subordinado al Intendente, sin perjuicio de la fiscalización y coordinación del Gobernador Provincial. La Ley podrá establecer excepciones a esta competencia”.

“Artículo 19. — “El Alcalde será de la exclusiva confianza del Presidente de la República y su nombramiento se hará oyendo al Intendente Regional respectivo”.

“Artículo 20. — “Para ser nombrado Alcalde de una comuna, se requieren similares requisitos que para ser designado Gobernador”.

“Artículo 21. — “La Administración Local de cada Comuna, reside en una Municipalidad, la cual está constituida por el Alcalde que es su máxima autoridad, y por los organismos de participación y unidades de apoyo que la Ley determine”.

“Las Municipalidades son Corporaciones de Derecho Público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local, asegurando su participación en el desarrollo económico, social y cultural de la comuna”.

“La competencia municipal se regirá por el principio de coparticipación, determinando la Ley las funciones privativas y compartidas con el Estado”.

“Artículo 22. — “Los Servicios Públicos existentes en la Comuna, deberán coordinar sus funciones y acción con las Municipalidades en la forma que la Ley lo disponga”.

“Artículo 23. — “En cada Comuna existirá un Consejo de Desarrollo Comunal, presidido por el Alcalde e integrado por representantes de los Principales Organismos e Instituciones Públicas y Privadas que ejercen actividades en la respectiva Comuna, el cual participará en la aprobación de las políticas, planes y programas de desarrollo Comunal, con las atribuciones decisorias y consultivas que la Ley señale”.

El señor ORTÚZAR (Presidente) recuerda que el artículo 15 del decreto ley N° 573 definió a las municipalidades como “instituciones de derecho público funcional y territorialmente descentralizadas, cuyo cometido es dar satisfacción a las necesidades de la comunidad local y, en especial, participar en la planificación y ejecución del desarrollo económico y social de la comuna o agrupación de comunas, sea actuando separadamente o coordinando su acción con otros municipios o con los demás servicios públicos y organizaciones del sector privado”. Añade que allí se señalaban —lo que en el actual anteproyecto no se hace— las funciones privativas de la Municipalidad en relación con el ornato y el aseo, con la administración de los bienes nacionales de uso público, etcétera.

El señor GUZMÁN observa que la enumeración de las facultades específicas de la Municipalidad no tiene jerarquía constitucional, por lo cual no debe estar incluida en el texto en análisis.

Estima indispensable definir dos aspectos esbozados en sesiones anteriores y que le parecen de la mayor importancia, el primero de los cuales se refiere a la estructura de la Municipalidad como expresión de la comuna. Llama la atención acerca de que en el anteproyecto, por una parte, se caracteriza a la Municipalidad como una entidad encabezada por el Alcalde y a la cual concurren diversos organismos de participación, y, por otra, se señala la existencia de un Consejo de Desarrollo Comunal, encabezado por el Alcalde e integrado por representantes de diversos organismos públicos y privados. Considera evidente que la Municipalidad debe ser un organismo colegiado, encabezado por el Alcalde como autoridad unipersonal, y opina que, descartada ya unánimemente la idea de que esté constituida por regidores de elección popular, a primera vista la solución más práctica del problema —que evitaría la existencia de dos entes distintos, cuya compatibilización no se aprecia con claridad— podría consistir en establecer que la Municipalidad estará conformada por el Alcalde, por los funcionarios que de él dependan para el ejercicio de sus tareas y por el Consejo de Desarrollo Comunal, que aparece como la entidad llamada a representar la expresión de la comunidad organizada en el nivel de la comuna, en concordancia con lo ya resuelto para el caso del Consejo Regional de Desarrollo.

El segundo punto que le preocupa es el de la generación de los Alcaldes, y aprecia que hay consenso en cuanto a que ella debe provenir de la comunidad. No obstante, recuerda que en la sesión pasada el señor Carmona planteó la posibilidad de que fuesen designados por el Consejo de Desarrollo Comunal o por alguna otra entidad similar. Afirma que, ponderadas las ventajas y desventajas de este método de nombramiento y del sufragio universal, la opción por uno u otro resulta difícil de adoptar, y anota que, en efecto, el empleo del sufragio universal para la elección de Alcalde tiene el claro inconveniente de facilitar su politización; en cambio, la generación a partir del Consejo posee la ventaja de dificultar esa politización. Agrega que, sin embargo, debe reconocerse también el riesgo de que el Consejo se convierta en un cuerpo relativamente cerrado, a modo de casta o de oligarquía dominante en la comuna, que pueda generar al Alcalde con prescindencia completa del bien de ésta y con evidente sentido de favoritismo para los grupos de intereses en él representados. Expresa que, frente a ello, el sufragio universal implica la ventaja de permitir romper esa posible casta y ese posible empleo de la designación del Alcalde para favorecer intereses particulares.

Cree conveniente abordar los dos temas en conjunto, a fin de fijar claramente el criterio de la Comisión antes de la conversación que deberá sostenerse con los personeros de CONARA.

El señor ORTÚZAR (Presidente) recuerda, con referencia al primer punto tocado por el señor Guzmán, que en el informe emitido al Gobierno cuando se propuso modificar el decreto ley N° 573, la Comisión expresó que “la municipalidad está constituida por el Alcalde, que es su máxima autoridad, y por los organismos de participación”,—entre los que está, desde luego, el Consejo de Desarrollo Comunal— “técnicos y unidades administrativas” —éstos son, en cierto modo, los servicios de la municipalidad— “que la ley determine”. Agrega que en dicho documento se precisó: “Dichos componentes tendrán las facultades consultivas o decisorias que la ley señale”.

El señor CARMONA juzga que el aspecto del régimen administrativo interior, dependiente del Presidente de la República, se encuentra resuelto con el nombramiento de delegados de los Gobernadores en las comunas.

Piensa que, en cambio, la administración de los intereses locales de la comuna debe seguir correspondiendo a la municipalidad, a la que, para elegirla o designarla, no recomienda en absoluto el sufragio universal, que daría lugar nuevamente a la participación preeminente de los partidos políticos en este cuerpo administrativo. Cree, por el contrario, que tanto las municipalidades como los Alcaldes deben ser elegidos de una manera diferente.

Estima que la ley debe tener la suficiente flexibilidad para establecer cuáles son los órganos que participarán en la designación de los representantes o regidores de la Municipalidad en cada localidad, y cuáles serán reconocidos por la ley.

Piensa que las juntas de vecinos, los centros de madres y las asociaciones de padres y apoderados de los colegios son los órganos que, por su servicio a la comunidad, deben integrarse o tener representación en las municipalidades.

Sugiere la idea de que los Intendentes Regionales, o los Gobernadores, en su caso, presidan una reunión de todos los representantes de estos órganos de representación que operen en una localidad determinada para que, de entre ellos, elijan el número de regidores que establezca la ley, la cual se encargará de todos los detalles sobre la representación adecuada de cada uno de ellos. Propone, además, que en esa misma reunión esos órganos de representación, o los regidores elegidos, elaboren una terna para la designación del Alcalde respectivo, terna que, para evitar los inconvenientes señalados por el señor Guzmán, podría ser rechazada por una sola vez, lo que obligaría a la presentación de otra distinta. Aclara al señor Ortúzar que esto crearía un derecho de veto por una sola oportunidad, en caso de que la terna no satisfaga o de que se trate de buscar, a través de la misma, otros propósitos, y que se mantendría la facultad del Presidente de la República para designar alcaldes en algunas ciudades y localidades importantes del país. Considera igualmente indispensable mantener la disposición del artículo 106 de la Constitución, en el sentido de someter a las municipalidades a la supervigilancia correccional y



económica del Consejo Regional, presidido por el Intendente, incluso con posibilidad de disolución cuando se vea que los municipios no cumplen las funciones encomendadas por la ley.

El señor ORTÚZAR (Presidente) considera muy interesante la idea del señor Carmona, sobre todo porque no le gustaría volver al sistema antiguo de elección de los regidores, por lo cual prefiere que haya Alcaldes y organismos de participación.

El señor CARMONA agrega que otra cosa que estima fundamental es la constitución, en forma obligatoria, de comisiones técnicas que participen en cada municipalidad con determinadas facultades para llevar adelante los proyectos, cuya opinión se tome en cuenta en el desarrollo de la política comunal.

El señor LORCA estima que al constitucionalizar la Municipalidad deben dejarse establecidas en la propia Carta Fundamental las formas que ella debe asumir, es decir, señalar que la administración local reside en la Municipalidad, que está compuesta por el Alcalde, y determinar ahí, y no entregarlo a la ley, cuáles son los organismos que pueden constituirlos.

Coincide con el señor Guzmán en el sentido de que no puede disponerse en el artículo 21 que el municipio estará integrado por los organismos de participación, unidades de apoyo, etcétera, y crear por el artículo 23, un nuevo Consejo de Desarrollo que, en el fondo, también constituirá la Municipalidad. Por eso, sugiere colocar en el precepto que defina a la Municipalidad que la misma estará compuesta por el Alcalde, que la presidirá, y por el Consejo Comunal —no pondría “de Desarrollo”—, integrado en la forma que determine la ley. Cree que el Consejo de Desarrollo debe estar compuesto, fundamentalmente, como lo ha indicado el señor Carmona, por los organismos de participación local, a los cuales tiene que representar la municipalidad y su Alcalde.

Piensa que una fórmula intermedia para evitar que la municipalidad se politice es que este Consejo esté integrado por personeros de las actividades de participación, como son las juntas de vecinos, los centros de madres y los clubes deportivos, ya que ellos emanan del pueblo mismo.

Manifiesta que al principio creía que era conveniente evitar que el Presidente de la República tuviera tanto poder en Chile como para designar hasta al Alcalde de la comuna más pequeña del país, por el riesgo político que eso significa y porque podría nombrar cualquier cantidad de gente contraria a lo que debe ser una buena administración. Estima, por otra parte, que la elección popular tiene también graves dificultades, entre ellas la politización, salvo que en la Carta Fundamental se colocara una cortapisa, no propia de un texto constitucional, que prohibiera a los partidos políticos participar en la elección

de los Alcaldes. Declara que es partidario de una fórmula intermedia consistente en que los Alcaldes, representando a la comunidad, no fueran de la absoluta designación del Presidente de la República, porque, en su opinión, si el Presidente de la República tuviera en la práctica la facultad de designar Alcalde en todas las municipalidades, ello podría conducir al país a situaciones bastante conflictivas.

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala, en cuanto a la conformación de la Municipalidad, que lo ideal sería que la Constitución determinara que la compondrán el Alcalde, el Consejo de Desarrollo, el Consejo Comunal, etcétera.

Participa del temor del señor Guzmán respecto de la politización de los órganos de participación —juntas de vecinos, centros de madres, centros de padres y apoderados, etcétera—, si ellos son los encargados de designar al Alcalde, pero, no obstante, expresa su conformidad con el correctivo que a ese defecto propuso el señor Carmona, consistente en otorgar una especie de veto al Intendente.

El señor LORCA sostiene que en todo proceso eleccionario, a cualquier nivel, se presenta el riesgo de la politización.

El señor ORTÚZAR (Presidente) considera que tal riesgo es mayor en un nivel pequeño.

El señor BERTELSEN manifiesta que el riesgo de politización siempre estará presente mientras subsista en el mundo el fenómeno llamado "partido político"; que lo que debe hacerse es tratar de adoptar una organización institucional que trate de reducir al partido político a su propio fin, con el establecimiento de ciertos resguardos, como son las incompatibilidades; y que, si bien las entidades pequeñas pueden ser politizadas, ellas poseen, por el conocimiento mutuo de sus integrantes, una mayor capacidad de reacción que los grupos grandes.

Destaca que si se establece la elección directa de los Alcaldes, ella será manejada por los partidos políticos, y que, de aprobarse la proposición del señor Carmona, se minimizará su intervención.

El señor GUZMÁN concuerda, respecto del primer punto, con el señor Presidente, aunque estima indispensable hacer la salvedad de que el Consejo Regional debe estar revestido de facultades consultivas y codecisorias, sistema que no resulta enteramente aplicable al caso del Consejo Comunal. Por ello, juzga conveniente precisar en la ley qué atribuciones o funciones de las municipalidades competarán al Alcalde en forma resolutive, cuáles se encomendarán al Consejo Comunal y cuáles requerirán de un acuerdo conjunto. Al respecto, estima que, haciendo abstracción del mal que introdujo

la politización, la Municipalidad veía entrabada su funcionamiento por el hecho de que el Alcalde carecía de facultades resolutivas suficientes.

Acercas del segundo tema, anota que, sin inclinarse por el sufragio directo, su adopción tendría un paliativo en el caso de que la elección de Alcaldes no se llevara a efecto simultáneamente en todo el país, ya que de este modo no constituiría un hecho político influyente en el acontecer nacional.

Agrega que podría existir el inconveniente de que, por tratarse de algunas comunas o de una sola, se descargue en la elección todo el peso de los partidos a nivel nacional.

Declara que es partidario de una elección indirecta, por ser más difícil de politizar, pero introduciéndole paliativos que eviten el criterio de "casta cerrada".

No cree conveniente las ternas presentadas al Intendente, porque se rompería todo el esquema y significaría que el Poder Presidencial vuelve a gravitar en forma importante. Considera que habría que establecer un sistema de elección sucesiva dentro del Consejo Comunal o de los organismos llamados a proponer dichas ternas, algo de lo cual existe en la Carta respecto de las designaciones en la Administración Interior. Expresa que si así no fuera, el Intendente tendría siempre la posibilidad de escoger una persona afín al Gobierno, porque sería muy difícil para la comunidad pronunciarse por tres nombres que interpretaran el sentimiento mayoritario, a menos que la nominación se realizara a base de votaciones separadas y sucesivas. Anota que tiene sus reservas respecto de la intervención del Intendente, porque puede haber casos en que una persona tiene una clara ventaja en una comuna y en que la obligación de la terna podría ser un medio que impida a esta última tener el Alcalde que desea, aparte que el Intendente podría llegar a dominar completamente la designación de esos funcionarios.

Hace presente que es partidario de una fórmula que radique el problema en el nivel de los organismos de participación de la comuna o la región, y sugiere que el Consejo Comunal de Desarrollo presente una terna al Consejo Regional y que este último adopte una decisión respecto de todos los Alcaldes de las comunas que forman parte de su territorio, con lo que se aprovecharían los beneficios de la proposición del señor Carmona y se evitarían los inconvenientes que presenta.

El señor CARMONA concuerda con el señor Guzmán, y aclara que se refirió al Intendente Regional por si era necesaria una coordinación de las labores en toda la región y para que las municipalidades no quedaran desconectadas del sistema.

Manifiesta que tuvo la oportunidad de conocer la experiencia de los llamados

"Centros para el Progreso" de las provincias, que reunieron en su seno a los organismos más representativos y a los sectores de participación de la zona, y que funcionaron bastante bien, pues en ellos la comunidad se agrupó casi espontáneamente para defender sus intereses generales. Recuerda que existía una preocupación especial por demostrar que en ellos estaban representados los diversos grupos y que se procedía con independencia del simple factor partidista. Concluye que hay que crear un Poder que se defenderá a sí mismo de la politización.

El señor ORTÚZAR (Presidente) opina que si existe la preocupación de que los organismos de participación no se politicen, podría llegarse a un buen sistema de elección indirecta.

Anuncia que en la tarde continuaría el estudio de este tema.

Se da lectura a las disposiciones finales, que dicen: "Gobierno y administración de la región metropolitana de Santiago".

"Art. La Región Metropolitana de Santiago, por encontrarse en ella la Capital de la Nación, tendrá un régimen especial determinado por Ley".

"Disposiciones comunes al capítulo".

"Art. Los cargos de Intendente Regional, de Gobernador Provincial y de Alcalde, son incompatibles entre sí".

"Por circunstancias especiales y mediante norma legislativa, el Presidente de la República, podrá disponer la acumulación temporal de los cargos de Intendente y Gobernador".

"Art. La residencia de los Intendentes, Gobernadores y Alcaldes será en las ciudades capitales de sus respectivas Regiones, Provincias y Comunas, salvo la excepción que la Ley autorice".

"Art. Cuando una o más Regiones del país o parte de ellas deben quedar de acuerdo con las normas jurídicas de excepción, bajo la dependencia inmediata de una autoridad militar, las respectivas autoridades administrativas civiles quedarán sujetas a dicha dependencia, respecto del ejercicio de sus atribuciones propias, en aquellas materias y en los casos y formas que señale la ley, como de competencia de la autoridad militar".

El señor GUZMÁN observa que una de las normas leídas habla de que los cargos de Intendente Regional, de Gobernador Provincial y de Alcalde son incompatibles entre sí, pero que el Presidente de la República, por circunstancias especiales y en virtud de una norma legislativa, podrá disponer la acumulación temporal de los cargos de Intendente y de Gobernador.

El señor BERTELSEN advierte que se les explicó por CONARA que se trataba de una autorización legislativa previa.

El señor GUZMÁN señala que aquí convendría plantear si se mantiene la disposición constitucional que dispone que los Intendentes ejercen las funciones de Gobernadores en las provincias en las que residen, lo cual dependerá de la distribución de competencia que se apruebe para cada uno de ellos en definitiva.

El señor BERTELSEN anota que hay cierta tendencia a volver al sistema de la Constitución de 1925 en ese punto, lo cual sería inconveniente, a su juicio, porque los cargos de Intendente y de Gobernador no deberían identificarse nunca, ni siquiera en un ámbito territorial, si el primero tiene atribuciones decisorias para ciertas materias en el nivel regional y el último es quien vigila el funcionamiento de los servicios públicos, pues el Intendente se sentirá mucho más inclinado a tener en cuenta especialmente los intereses o necesidades de su provincia en desmedro de los de la región. Agrega que ésa fue una de las razones que llevaron a CONARA a separar los cargos de Intendente y de Gobernador de la provincia sede del primero, con el objeto de permitirle una visión más general y de que no estuviera centrado exclusivamente en los problemas de la provincia.

Hace saber que está dispuesto a aceptar que en materia de orden público el Gobernador dependa del Intendente.

El señor CARMONA opina que el último artículo del proyecto debe figurar entre los relativos a los estados de emergencia.

El señor ORTÚZAR (Presidente) asigna gran importancia a dicha norma, pues, en ciertos casos, puede haber un funcionamiento extraordinario de la Administración a cargo de autoridades militares.

— Se posterga la discusión de estos artículos para la sesión próxima, a fin de oír la opinión de los representantes de CONARA.

— Se levanta la sesión.

ENRIQUE ORTÚZAR ESCOBAR,  
Presidente

RAFAEL LARRAÍN CRUZ,  
Secretario Subrogante

**REPÚBLICA DE CHILE**

**Actas Oficiales de la Comisión de Estudio de la Nueva  
Constitución Política de la República**

**SESIÓN 378<sup>a</sup>, CELEBRADA EN MARTES 30 DE MAYO DE 1978**

Continúa el estudio del anteproyecto de CONARA sobre regionalización del país y Gobierno y Administración interiores del Estado.

La Comisión se reúne bajo la presidencia del señor Enrique Ortúzar Escobar y con asistencia de sus miembros señores Raúl Bertelsen Repetto, Juan de Dios Carmona Peralta, Jaime Guzmán Errázuriz, Gustavo Lorca Rojas, y señora Alicia Romo Román.

Asisten, también, especialmente invitados, los representantes de CONARA señores Ministro Presidente de dicho organismo, General don Julio Canessa; Vicepresidente, coronel don Iván Dobud, Secretario Ejecutivo, Comandante don Alejandro González, asesores jurídicos don José María Saavedra y don Ricardo Larraínzar.

Actúa de Secretario el Prosecretario señor Rafael Larraín Cruz.

El señor ORTÚZAR (Presidente) declara, en el nombre de Dios, abierta la sesión.

### **ORDEN DEL DÍA**

#### **ANTEPROYECTO DE CONARA SOBRE REGIONALIZACIÓN DEL PAÍS Y GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN INTERIORES DEL ESTADO**

El señor ORTÚZAR (Presidente) hace notar, luego de agradecer la presencia de los representantes de CONARA que, en general, la proposición de este organismo conserva la inspiración del decreto ley N° 573, lo que estima positivo, pues siempre ha pensado que la base para las disposiciones constitucionales definitivas se halla en ese texto, que es obra de CONARA y que contó con la colaboración de la Comisión en los aspectos jurídicos. Añade que, no obstante, hay profundas innovaciones que dicen relación, fundamentalmente, al gobierno y la administración en la comuna.

Explica que mientras según el decreto ley N° 573, para los efectos del gobierno y administración interiores del Estado, el territorio de la República se divide en regiones y éstas en provincias, y para los efectos de la administración local, estas últimas en comunas, de acuerdo con los términos del anteproyecto aquél se divide en regiones, provincias y comunas tanto para los efectos del gobierno como para los de la administración, lo cual, en otras palabras, significa entregar el gobierno y la administración en la comuna a los Alcaldes.

Expresa que la Comisión ha observado que, dentro del espíritu del anteproyecto, la comuna pasa a ser una especie de entidad territorial creada para el mejor ejercicio de la competencia del gobierno nacional y que la Municipalidad no es sino una especie de prolongación de los Servicios del Estado en la localidad respectiva, conceptos que, a juicio de la Comisión, no se avienen mucho con el concepto de comuna, al menos relativamente autónoma, que está bastante adentrado en la idiosincrasia del país y que responde también a un concepto casi universal, ni tampoco guardan mucha consonancia

con lo que es la Municipalidad según el decreto ley N° 573, en cuanto la considera una institución de Derecho Público funcional y territorialmente descentralizada. Hace notar que la Comisión de ningún modo ha pensado a este respecto en volver al sistema anterior, que fue una de las causas de la politización de la vida nacional; que, sin embargo, cree que hay que distinguir en la comuna el gobierno de la administración local, tal como lo hace el decreto ley N° 573, y que, comprendiendo que se ha producido una especie de vacío de poder en la comuna en el aspecto del gobierno desde el momento en que desaparecieron los delegados, estima que él se podría llenar mediante el ejercicio por el Gobernador de la facultad que actualmente le otorga el decreto ley N° 573 en cuanto a designar delegados que pudieran ejercer en ciertas comunas funciones propias del gobierno, e incluso algunas de las correspondientes al Gobernador sobre la fiscalización de los servicios.

Indica que la Comisión, basada en que es precisamente en la comuna donde tiene lugar una mayor y más íntima convivencia entre los miembros de la sociedad, que posibilita también una participación más efectiva en el conocimiento y solución de los problemas locales, opina que, salvo en ciertas comunas, el Alcalde y los miembros del Consejo de Desarrollo Comunal deberían ser designados, quizás mediante un sistema de elección indirecta, por los organismos de base social, como podrían ser las juntas de vecinos, los centros de madres, los centros de padres y apoderados, y las instituciones relacionadas con el progreso local.

Reitera que la observación de fondo apunta al aspecto de gobierno y administración de la comuna, que, según la Comisión, deben ser dos cosas distintas, y añade que, de acuerdo con el criterio de ésta, el gobierno podría estar en manos de un delegado del Gobernador, o de una persona designada por éste, con la anuencia del Intendente, que podría o no ser autoridad dentro de la comuna, y que la administración podría estar a cargo de la Municipalidad, constituida por el Alcalde y el Consejo Comunal. Aclara que aún no se han puesto de acuerdo respecto de la denominación de este último organismo y sus funciones, pero que lo están en cuanto a que el Municipio es un ente complejo encabezado por el Alcalde, a quien la ley entrega decisión exclusiva en ciertas materias; que en otras deberá consultar al Consejo Comunal de Desarrollo, y, finalmente, que habrá algunas acerca de las cuales se requerirá la concurrencia de voluntades tanto del Alcalde como del Consejo.

El señor CANESSA (Ministro Presidente de CONARA) estima que en la reunión que se celebrará el próximo martes estarían en condiciones de dar una opinión fundada sobre las observaciones que se formulen en esta sesión, después de analizar hasta qué punto pueden ser acogidas.

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala que la Comisión estimaba que, una vez cumplida la etapa inicial, correspondía analizar juntamente con CONARA los alcances del proyecto, pero piensa que, sin perjuicio de que el Ministro



Presidente de ese organismo considere necesario analizar con más profundidad el problema, podrían ahora intercambiar opiniones a fin de ir avanzando en el estudio de la materia.

Recalca que el Gobierno y la Administración deben estar en manos de personas o entidades distintas, como lo establece, por lo demás, el decreto ley N° 573, al punto de que, para los efectos de llenar el vacío de que se ha hecho mención, el Gobernador designaba en el hecho al Delegado.

El señor CANESSA (Ministro Presidente de CONARA) reconoce que en ese aspecto se ha producido un vacío de poder que se ha constituido en motivo de preocupación para ellos. Admite que no habían considerado la posibilidad de una dualidad de mando dentro de la comuna, a la que estimaban el último eslabón de la actividad del Gobierno Interior, y que no veían problema alguno en mantener la unidad de los conceptos de Gobierno y Administración Local aun cuando habían practicado una política de descentralización en este último aspecto, al establecer una corporación de derecho público.

El señor ORTÚZAR (Presidente) indica que si el gobierno y la administración están en manos del Alcalde, éste no podría ser designado por un sistema de elección indirecta de los organismos de base social, como lo piensa la Comisión, sino que deberá ser de la confianza del Presidente de la República.

El señor LARRAÍNZA (Asesor Legal de CONARA) expresa que al desaparecer el cargo de Subdelegado, el Gobierno comprobó que a nivel comunal se había producido un vacío de poder, y que CONARA se abocó a la solución del problema, analizando con tal propósito la doctrina existente sobre la materia, el sistema comparado e inclusive la tradición chilena sobre el particular, que siempre ha distinguido entre el Alcalde y la autoridad de Gobierno. Añade que la práctica demostró que el sistema provocaba, de hecho, una fricción entre dos autoridades, pues si el Alcalde aparece sólo como el presidente de la administración local y del cuerpo colegiado deliberante compuesto por los Regidores, no cuenta con la autoridad necesaria porque habitualmente ésta es limitada por la autoridad de la propia autoridad. Agrega que, por el contrario, los paternalistas tradicionalistas de la autonomía municipal afirman que si el Alcalde es la persona que representa al vecindario estaría limitado por la autoridad de Gobierno.

Sostiene que en la actualidad, debido al aumento exorbitante de las necesidades públicas, imposibles de satisfacer con los recursos municipales, es más fácil defender los problemas locales con autoridad de Gobierno que sin ella. Agrega que los asesores de CONARA han comprobado que ése es el sistema vigente en todos los países de Europa y en algunos de América, en virtud de que la tradición debe conservar lo que tendrá una sustancia viva, pero que, si la revolución de los tiempos hace que esa sustancia ya no sirva, como sucede a nivel comunal con las municipalidades, éstas no pueden seguir

flotando al igual que una galaxia, sino que deben estar en íntima relación con el Gobierno, sobre todo cuando éste, en última instancia, solventará sus necesidades económicas, por lo que, a su modo de ver, resulta mucho más fácil que el Alcalde tenga las facultades propias de un representante del Gobierno.

Señala que, como existe reconocimiento del vacío de poder, faltaría ponerse de acuerdo en cómo llenarlo: si con una autoridad paralela al Alcalde en representación del Ejecutivo, o si se invierte a aquél de más autoridad. Añade que en el último Congreso de Alcaldes se hizo presente que tales funcionarios requieren de más autoridad para ejercer su cargo y para tratar incluso con el Gobierno; y que la doctrina existente se ha inclinado por unir los dos cargos en uno solo, sobre todo por razones de economía, ya que no se justificaba gastar en dos lo que fácilmente podía ser realizado por una autoridad, sin desmedro ni de la autoridad ni de la organización.

El Comandante GONZÁLEZ (Secretario Ejecutivo de CONARA) recuerda que en el proyecto de Acta Constitucional sobre regionalización ya se había acogido la idea de que todo el sistema descansaba en los niveles nacional, regional, provincial y local, lo que fue aceptado por la propia Comisión Constituyente incluso para el período de transición, reconociendo que en el último nivel se produce la apertura señalada. Sin embargo, anota que en el decreto ley N° 573, en materia de Gobierno y Administración se sigue el sistema unipersonal, a la cabeza del cual se encuentra el Presidente de la República y al cual sigue el Ministro del Interior, Intendentes y Gobernadores; pero que, para los efectos de administración local, la autoridad queda depositada en la Municipalidad. Señala que ésta representa el eslabón final entre los gobernados y los gobernantes, siendo su autoridad máxima el Alcalde y contando con organizaciones de participación y unidades de apoyo que la ley determine. Añade que lo único hecho por CONARA en esta materia ha sido cambiar el nombre de ese organismo a "corporación" en vez de "institución", ya que éste da una connotación diferente al de unidad creada.

Frente a la pregunta del señor Ortúzar en cuanto a qué se entiende por la frase "funcional y territorialmente descentralizado", declara que al definir a la Municipalidad como una persona jurídica descentralizada y con patrimonio propio, se le está reconociendo una descentralización a nivel local, ya que CONARA habla de "desconcentración del poder y descentralización administrativa" exclusivamente en el nivel local, pues no existe ese proceso ni en la región ni en la provincia.

El señor ORTÚZAR (Presidente) advierte que en las bases esenciales de la institucionalidad se establece que el Estado de Chile es unitario y su Gobierno es funcional y territorialmente descentralizado, y pregunta si es más propio usar este último término o "desconcentrado", porque si la descentralización sólo incluye el último eslabón que es la Municipalidad, la Comisión no debiera ir

más allá.

El General CANESSA (Ministro Presidente de CONARA) precisa que en algunos casos se produce la descentralización, y en otros, la desconcentración, pues la primera se genera, a juicio de ese organismo, cuando existe personalidad jurídica y patrimonio propio, lo que no sucede en las provincias ni en las regiones, pero sí en las municipalidades.

El señor ORTÚZAR (Presidente) sugiere, entonces, decir en la disposición correspondiente que el Estado de Chile es funcional y territorialmente desconcentrado y descentralizado, según sea el caso.

El General CANESSA (Ministro Presidente de CONARA) advierte que así debiera ser, porque, de lo contrario, la descentralización tiende a la autonomía, lo que es peligroso; y al decir que las regiones están descentralizadas podría entenderse que se está atentando contra la declaración de que el Estado es unitario.

El señor LARRAÍN ZAR (Asesor Legal de CONARA) puntualiza que a nivel intermedio entre la Municipalidad y el Estado, CONARA observó que la descentralización territorial habría dado malos resultados, y que incluso respecto de tal sistema no existía experiencia en el país, pues sólo en las Constituciones de 1822 y 1925 se establecieron las asambleas provinciales como unidades territorialmente descentralizadas, motivo por el cual se pensó que debería llegarse a la desconcentración de poder a nivel seccional y descentralización territorial a nivel comunal.

El Comandante GONZÁLEZ (Secretario Ejecutivo de CONARA) aclara que en lo relativo a Gobierno Interior, CONARA decidió que aquél sea de competencia del Alcalde del lugar donde no resida el Gobernador Provincial, porque el problema se producía en aquellas comunas que ni eran cabecera de región ni de provincia, donde en ambos casos está la presencia física del Intendente o del Gobernador.

Añade que si en esas comunas se radicara en el Alcalde la misión de Gobierno Interior se produciría una triplicación de funciones, derivada de encontrarse en la misma sede el Intendente Regional, el Gobernador Provincial y el Alcalde.

Refiere, a mayor abundamiento, que en un proyecto sobre regionalización presentado al señor Ministro del Interior, y que está para ser considerado por el Presidente de la República, CONARA ha tenido en cuenta la necesidad de considerar algunas comunas especiales en zonas fronterizas, de colonización o de desarrollo deprimido, caso en el cual la designación del Alcalde permite llevar mayor representación de la autoridad de Gobierno a esos lugares.

Afirma que en los estudios realizados el nivel local ha sido concebido como la

base de la estructuración del Gobierno y de la Administración y advierte que si se estableciese el sistema de elección de los Alcaldes todo ese esquema cambiaría completamente.

El señor CARMONA desprende que la principal razón aducida a favor de la designación de la autoridad comunal la constituye el hecho de que las municipalidades actualmente no alcanzan a cumplir su misión y, por lo tanto, necesitan el apoyo del Estado. Estima que este problema es ajeno a la existencia misma de las municipalidades y fácilmente soluble por la vía de que el Estado preste apoyo a corporaciones que son y deben continuar siendo diferentes de él.

Piensa que los hechos son "porfiados" y que las municipalidades subsistirán, no sólo en las grandes ciudades, como lo evidencia la presencia simultánea del Intendente Regional y del Alcalde, sino también, y con mayor razón, en las localidades pequeñas.

Recalca que las municipalidades, las cuales responden a una realidad muy propia de las naciones latinoamericanas, como herencia de España, cumplen funciones totalmente diferentes de la labor de Gobierno Interior. Aún más, juzga inconveniente que una corporación independiente, con personalidad jurídica distinta del Estado, intervenga en funciones específicas de éste, y en este sentido, por ejemplo, cree que uno de los peores errores sería dar participación al Alcalde y a la Municipalidad en el resguardo del orden público.

No le parece prudente que el Presidente de la República designe a todos los funcionarios del país, hasta llegar al último eslabón regional, porque ello significaría crear una estatificación violenta, cerrada, concentrada en lo político y administrativo, lo cual no responde al propósito del actual Gobierno y está reñido con el modelo ampliamente liberalizador adoptado en materia económica.

Por último, ve en las municipalidades la única posibilidad de participación de la comunidad organizada, y puntualiza que la Comisión no es partidaria de elegir a la Municipalidad ni al Alcalde por sufragio universal, ni tampoco se desea dar lugar a una participación gremial, sectorial, de personas o de organizaciones empeñadas en defender sus propios intereses, sino que la comunidad participe a través de sus organizaciones naturales, que ha ido formando con el propósito de servir los intereses generales, que poseen vida propia y extraordinaria fuerza en las localidades, como son las juntas de vecinos, centros de madres, clubes deportivos, clubes de orden social, instituciones voluntarias de servicio público, etcétera. A su juicio, esas organizaciones, presididas por el Intendente Regional o por el Gobernador Provincial, podrían elegir representantes para que constituyeran la Municipalidad junto al Alcalde, y proponer ternas al Intendente Regional y al Consejo Regional de Desarrollo a fin de que éstos nombraran al Alcalde.

En su opinión, el esquema descrito permitiría habilitar a las municipalidades para cumplir su misión específica y, a la vez, realizar el principio de la participación, que debe quedar establecido en la Carta Fundamental como una de las grandes reformas propugnadas por el país en la actualidad y que puede liberar a éste de la tiránica forzosidad de recurrir al sufragio popular para efectuar todas las designaciones.

El señor GUZMÁN manifiesta que el proyecto de CONARA está inspirado en los mismos propósitos que animan a la Comisión, y que la diferencia radica en cuál es la mejor forma de materializarlos.

Dice que hay dos aspectos que deben combinarse: por una parte, el relativo al Gobierno Interior del país, que desciende del Presidente de la República hasta el último eslabón que se estima del caso configurar, que puede ser la comuna, dadas la tradición de Chile y la división administrativa del país. El otro aspecto lo ve como que asciende desde el hombre hacia arriba, en la forma de una organización natural de los seres humanos y en la línea del principio de subsidiariedad; es decir, de una agrupación de seres humanos que en razón de la vecindad trata de perseguir objetivos que no puede alcanzar sólo el hombre y que, de alguna manera, procura establecer a través de una entidad que tenga autonomía respecto del Estado, del modo que se pretende también buscar en el proyecto al configurarla como corporación de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, o en el decreto ley N° 573, en el que se habla de instituciones descentralizadas.

Estima que existiría una notoria ventaja en que la segunda línea de expresión —aquella que naturalmente asciende del hombre hacia el Estado y conforma una entidad de carácter vecinal semejante o análoga a la que es, en el orden gremial, el sindicato, que también nace a partir de los ciudadanos y que se sitúa en una condición de autonomía y de independencia frente al Estado— se radicaría en la Municipalidad, por una razón básica de tradición; y, desde esa perspectiva, le parece mejor dejar al Alcalde encabezando esa administración local, el municipio, donde se expresa la comunidad con autonomía respecto de la autoridad estatal.

Indica que todos están de acuerdo en que es indispensable que haya una línea de Gobierno Interior que sea lo suficientemente completa para que el Presidente de la República pueda ejercerlo en forma satisfactoria, pero que preocupa mucho que pueda establecerse un poder, en manos del Presidente de la República, excesivamente grande, que en el futuro, en gobiernos de género distinto del actual, representara un dispositivo o un instrumental de poder político casi incontrarrestable, ya que no se llegaría a tener dentro del nivel comunal una posibilidad de que se manifieste de alguna forma un sentimiento de la comunidad distinto del criterio presidencial, que siempre expresará en el futuro alguna tendencia dentro de la opinión pública. Señala que tiene gran temor de lo que hubiese ocurrido en gobiernos del pasado si este poder lo

hubiera tenido el Presidente de la República, y puntualiza que, naturalmente, en un Gobierno como el actual hay varias razones para considerar que el sistema que se está aplicando es conveniente, razones tanto de la naturaleza y conformación del Gobierno como de las circunstancias por las cuales atraviesa el país. Destaca que la aprensión no va dirigida a la situación vigente ni al Gobierno presente, sino hacia el futuro, ya que se teme que un gobierno o un Presidente que quisiera realmente tener un dominio muy fuerte del país en el orden político, para favorecer la permanencia de una tendencia en el país, encontraría aquí una herramienta casi incontrarrestable. Hace presente que, por una parte, eso es lo que se está tratando de evitar, y, por otra, resalta que si bien es cierto que en el proyecto de CONARA existe la mejor intención de configurar una participación real de la comunidad en la administración local, al poner esa administración bajo una autoridad de designación presidencial es muy fácil que no tenga todo el vigor que se requiere como expresión de la comunidad, que nazca desde abajo hacia arriba y que no tenga, entonces, una expresión propia y autónoma como se desea.

Hace notar que ésta es, en el fondo, la inquietud que les asiste dentro de la unidad de principios que cree ver en el proyecto, en diversos artículos que tienden a configurar una participación real de la comunidad, y reitera que el problema es cómo hacerla lo más nítida posible.

Señala que otro punto que desea plantear más adelante se refiere a que en el Consejo Regional le gustaría separar ese Consejo, como expresión de la comunidad, y el Intendente, como autoridad. Agrega que no le preocupa que ese Consejo tenga facultades meramente consultivas, desde el momento en que no se pretende que en el orden regional exista una descentralización, aun cuando, incluso por razones de presentación del problema, quisiera que se separaran lo más posible las entidades de participación social o popular, que expresan los organismos de la comunidad, de las autoridades de Gobierno, ya que no parece conveniente que concurran en igualdad de condiciones.

Piensa que en el caso de la comuna la administración local debe tener un poder resolutivo y expresar a la comunidad, e indica que de ahí ha nacido la proposición para que CONARA considere la idea de que el Alcalde no sea designado por el Presidente de la República, sino elegido o generado a partir de ese Consejo Comunal, como una fórmula factible y en propuesta, por ejemplo, al Consejo Regional de Desarrollo, en terna, para que éste designe a la persona respectiva. Aclara que ésta es sólo una idea de entre muchas otras que pueden barajarse.

El General CANESSA (Ministro Presidente de CONARA) expresa que; en síntesis, se ha tratado de llenar el vacío de poder que existía en el ámbito local manteniendo la verticalidad del Gobierno hasta llegar a la base misma, sin pretender que ello sea "estatizante" ni "incontrarrestable", como se manifestó. Dice que el propósito es que en torno de esa autoridad existan todos los

niveles de participación, y que, por eso, propenden la organización del Consejo Comunal de Desarrollo, el cual no ha podido funcionar hasta el momento por varias razones.

Anota que el hecho de elegir a los Alcaldes sería el inicio de una acción política que ya imperó en el pasado, donde la carrera política empezaba a nivel local; y advierte que CONARA necesitará más estudio para responder en forma seria la argumentación del señor Guzmán.

Seguidamente, señala que el Gobierno ha concebido una planificación que es imperativa para el sector público e indicativa para el sector privado, basada en el principio de subsidiariedad y con un sentido de verticalidad que abarca todo el territorio, a nivel nacional, regional y local, y, en este último aspecto, tanto en el área urbana como en la rural.

El Comandante GONZÁLEZ (representante de CONARA) dice que el nuevo planteamiento obliga a realizar un estudio más a fondo del problema, y que, por de pronto, concuerda con los señores Guzmán y Carmona en el sentido de que el nivel local, tal como está concebido, demostró su eficiencia el 4 de enero pasado con motivo de la Consulta Nacional, y representa al Gobierno en la base misma del sistema. Añade que esto, siendo una buena herramienta, en el futuro puede representar un riesgo incontrolable si el Gobierno lo ejercieran mandatarios que pretendieran manejar las funciones propias del nivel local.

Destaca que CONARA, pensando igual que el señor Carmona respecto de que el municipio es el apoyo del Estado, junto con determinar la organización territorial, está analizando lo relativo al financiamiento, para lo cual se ha pensado en establecer un fondo de financiamiento del régimen municipal, de manera que la Municipalidad tenga capacidad económica para cumplir sus planes. Agrega que también se está estudiando el sistema de capacitación del funcionario municipal, el que en la actualidad es bastante ineficiente. Expresa que en estos momentos el sostén de los municipios son los buenos Alcaldes, los de tipo gerencial, los que son capaces de generar la participación de la comunidad de manera directa y no tanto mediante el Consejo Comunal.

El señor ORTÚZAR (Presidente) precisa que la Comisión, en el estudio de esta materia, está mirando hacia la institucionalidad definitiva con otro Gobierno.

El señor CANESSA (Ministro Presidente de CONARA) expresa que en ningún caso se coloca en actitud negativa ante los planteamientos de la Comisión, ya que el espíritu que lo anima es el de colaborar con ella a fin de que estas normas se elaboren de la mejor forma posible.

Hace hincapié en una idea que no expresó, que es la de crear una dualidad de

autoridades dentro de una comuna: primero, como el delegado no puede ejercer sus funciones sin apoyo, buscaría a colaboradores, con lo cual se aumentaría la burocracia; y segundo, en las comunas fronterizas, como Melipeuco o Puerto Edén o en las altiplánicas, además del Alcalde, como autoridad de Gobierno, ahora debería nombrarse a un delegado del Gobernador a fin de que se expresara la presencia del Gobierno como Gobierno Interior.

Reitera que sin un estudio más acabado no es posible dar una opinión definitiva sobre el tema, máxime si las dos concepciones aquí manifestadas tienen peligros: o renace la politiquería o es el Gobierno el que dispone iniciativas hacia abajo, en circunstancias de que la comunidad podría tener otro interés.

El señor LORCA estima que la contradicción es aparente y residiría en el hecho de que la competencia municipal se regirá por los principios de coparticipación determinados por la ley en cuanto a las funciones privativas y las compartidas por el Estado, de manera que habría acuerdo en que la Municipalidad sería un ente descentralizado y poderoso, con personalidad jurídica y dotado de patrimonio. Precisa que la gran duda reside en la designación del Alcalde, porque la alternativa es que sea nombrado por el Presidente de la República o por la comunidad organizada, como lo explicaba el señor Guzmán, pero nunca en virtud de elecciones.

Aclara que la primera reunión con CONARA tuvo por finalidad conocer el pensamiento del organismo respecto del tema en estudio, y que en esta sesión se han planteado a sus representantes las inquietudes y dudas de la Comisión sobre el particular.

El señor CANESSA (Ministro Presidente de CONARA) advierte que la entidad que preside, basada en la formación militar de sus integrantes —que la lleva a concebir las cosas de una manera determinada—, se ha guiado por el criterio de lograr la máxima eficiencia administrativa.

Observa que el punto central en esta materia es el nombramiento del Alcalde —funcionario que no será elegido, como ya se indicó, sino que será designado por las organizaciones de participación—, pero que es necesario tomar en cuenta que en las comunas existe actualmente una gran actividad partidista, por lo que cabe concluir que la politiquería no se ha eliminado en el país.

Considera muy interesantes las explicaciones del señor Presidente respecto de las ideas que inspirarán a la nueva Constitución, y opina que el Poder de Seguridad Nacional será uno de los temas más difíciles que deberán estudiarse.



El señor GUZMÁN comparte la observación del General señor Canessa de que el municipio se transformó en un momento dado en la célula primaria de la demagogia y la politiquería, razón por la que no se ha pretendido la elección popular de los Alcaldes, sino su generación por la comunidad organizada y que los Consejos Comunales presenten ternas al Consejo Regional, organismo que procedería a su designación.

Informa a los representantes de la Comisión Nacional de Reforma Administrativa, para que lo tengan presente cuando estudien las ventajas y las desventajas de la sugerencia de la Comisión, que en el anteproyecto de Carta Fundamental se consagró la inhabilidad para ser elegido parlamentario de toda persona que haya desempeñado el cargo de Alcalde en los cuatro años anteriores, a fin de evitar que éste sea el primer peldaño de la carrera política.

El señor LORCA agrega que la Comisión también estuvo de acuerdo en que este funcionario debía ser designado por el Presidente de la República en las ciudades más importantes.

El señor GUZMÁN explica que igual criterio se adoptó respecto de las localidades fronterizas que tengan alguna importancia particular para la seguridad nacional.

El señor SAAVEDRA (Asesor Legal de CONARA) aclara, respecto de la preocupación que manifestó el señor Carmona, que la idea de CONARA es implantar una total separación entre el Gobierno Interior, que corresponde exclusivamente al Alcalde, y la Administración, radicada en la Municipalidad, la cual comprende a ese funcionario y al Consejo de Desarrollo, que es un organismo técnico que no participa en la primera función.

El señor ORTÚZAR (Presidente) opina que, en ese caso, un Alcalde designado por un Gobierno como el de Salvador Allende podría haber llegado a perseguir a las personas dentro de la comuna, porque todas las actividades dependen, en cierta medida, de la Municipalidad.

El señor SAAVEDRA (Asesor Legal de CONARA) piensa que si se está creando una nueva institucionalidad se supone que no habrá en lo futuro un Gobierno como el anterior; y que, ante la alternativa de que sean los centros de madres, las juntas de vecinos y otras organizaciones comunitarias las que propongan al Alcalde, se corre el riesgo de que lo hagan políticamente, si es que tales entidades están politizadas.

El señor ORTÚZAR (Presidente) hace presente que la comisión consideró esa posibilidad en su estudio.

El señor CARMONA estima conveniente precisar qué se entiende por Gobierno Interior y por función municipal, y considera que si la Municipalidad va a ejercer las funciones municipales sin participar del Gobierno Interior, no se ve clara la necesidad de unificar funciones ni de que el Alcalde desempeñe ambas, cosa que considera perturbadora, además de dar a la comunidad la impresión de que no tiene cómo expresarse en un momento determinado, ni aún a nivel local.

Piensa que la Comisión no está tan distante de las proposiciones de CONARA, puesto que ha eliminado la elección del Alcalde por sufragio precisamente para evitar la politización del municipio, lo que reviste especial importancia, sobre todo si se considera que el país conoció todo tipo de acción proselitista y muy pocas de sus instituciones se libraron de ser escindidas por el partidismo. A su juicio, si se crea un poder comunal —se diferencia del partidismo en su funcionamiento— con el objeto de apartarse de la injerencia de los partidos políticos, la gente tendrá oportunidad de participar como comunidad organizada, y seguramente reaccionará con violencia cuando los partidos interfieran esa participación de la comunidad.

Estima, por otra parte, que debe mantenerse la facultad del Presidente de la República para designar Alcaldes en las ciudades más importantes del país, o en aquellas que señale la ley, como, por ejemplo, las fronteras, donde parece recomendable la unificación de funciones, inclusive sin la participación de un organismo como la Municipalidad. Precisa que sería una participación ejecutiva, que constituiría, a su parecer, una solución recomendable si se consideran los intereses del país, y que la Comisión acepta plenamente.

Cree, respecto del caso en que procede la elección del Alcalde, que ella corresponde a la Municipalidad o a los organismos de participación, los que designarán sus representantes en la forma que determine la ley, y que, en lo esencial, está reflejada en el procedimiento propuesto por el señor Guzmán consistente en la proposición de una terna al Intendente Regional para que éste la estudie en conjunto con el Consejo Regional. Afirma que la Comisión también ha pensado en la posibilidad de que el Intendente vete por una sola vez la terna que se le proponga, cuando, a su juicio, no se cumplan los requisitos establecidos, y la devuelva a la comunidad para que haga una nueva proposición.

El señor ORTÚZAR (Presidente) hace notar que también se consideró la posibilidad de que el Intendente, de acuerdo con el Consejo Regional, pueda disolver la Municipalidad y poner término a la función del Alcalde, removiéndolo cuando se hubiere producido una circunstancia imprevista, de politización u otra, que lo hagan incapaz de ejercer el cargo.

El señor CARMONA indica que la Comisión ha estimado que puede tener plena vigencia el artículo 106 de la Constitución de 1925, que establece que las municipalidades estarán sometidas a la vigilancia correccional y económica de la respectiva Asamblea Provincial con arreglo a la ley, y que podrían ser disueltas por ella. En su opinión, es necesario conservar dicha norma, pues puede ocurrir que un Alcalde o una Municipalidad no estén cumpliendo las funciones que establece la ley, en cuyo caso se justificaría la remoción y la disolución.

Hace presente que la Comisión mira hacia una nueva institucionalidad sobre la base de que puede haber un Presidente de la República como el que tuvo el país en el Gobierno anterior, y que signifique un peligro para el país si dispone de una herramienta como la que se propone para la designación de Alcaldes, pues podría llegar a determinar la vida administrativa, la vida interna y el orden público del país. Agrega que también puede haber Jefes de Estado que, sin tener el propósito de atentar contra los valores fundamentales o las bases fundamentales de la institucionalidad, representen ese peligro. Se pregunta, entonces, cómo se defiende la nación frente a ese Primer Mandatario que designa hasta el último Alcalde de la localidad más remota, y establece un Gobierno insoportable para la ciudadanía.

Concluye manifestando que lo anterior induce a la Comisión a estimar prudente establecer algunas normas que conserven, si no las municipalidades al estilo tradicional, un tipo de municipios como el que aquella ha sugerido, que está dentro de las líneas generales de lo propuesto por CONARA.

El Comandante GONZÁLEZ (Secretario Ejecutivo de CONARA) dice haber olvidado en su exposición un argumento que en cierto modo podría resolver el problema planteado. Explica que los niveles regional y local son la base del sistema, de acuerdo con la estructura de la regionalización, y añade que también está el nivel provincial, que obedece más bien a ciertas razones de identidad, especialmente de mayor organización del sector privado y señala que CONARA visualiza para el nivel provincial una función de coordinación y de supervigilancia, y fundamentalmente, la de gobierno.

Opina que, tratándose de comunidades donde la mano del Gobernador difícilmente puede llegar y en que existen razones de soberanía o fronteras, quizás sería una solución intermedia la de facultar la delegación del Gobierno Interior en los Alcaldes.

Puntualiza que CONARA no desea por motivo alguno que la autoridad del Gobierno coincida con la de la fuerza pública; o sea, debe haber una autoridad en la que esté radicado el Gobierno Interior para que ella disponga la acción de la fuerza pública.

El señor ORTÚZAR (Presidente) destaca que, entonces, el Gobernador ejercería el Gobierno Interior en toda la provincia, con posibilidad de delegar atribuciones en los Alcaldes de ciertas localidades.

La señora ROMO anota que el Comandante señor González interpretó perfectamente lo que ella había planteado en anteriores reuniones de la Comisión, en el sentido de que la delegación de facultades puede resolver el problema que a todos preocupa.

Estima, por otra parte, que el grado de despolitización de las municipalidades dependerá de las funciones que se asignen a éstas y de los recursos de que puedan disponer, y destaca que, no obstante ser los independientes mayores en número que los adscritos a partidos políticos, éstos tenían gran posibilidad de manejar cada situación en el nivel municipal debido a que el cargo de Regidor estaba dentro de un contexto político, lo que no se producirá en el futuro, pues la nueva concepción implica comprometer a la comunidad con su problemática. A su modo de ver, entregar responsabilidades claras que cumplir en el nivel local —por ejemplo, las de mantener las escuelas y hospitales, resolver los problemas vitales, etcétera— significa despolitizar, por cuanto sólo queda tiempo para llevar a cabo aquellas tareas y no para detenerse en la discusión de ideas.

Al respecto, considera indispensable el otorgamiento de recursos adecuados a los municipios, y destaca que los personeros del sector económico están muy entusiasmados con la idea de otorgar facultades que permitan a aquéllos manejar fondos propios. Añade que, a juicio de ellos, el presupuesto municipal podría ser de manejo libre del Alcalde y el Consejo de Desarrollo Comunal, siendo posible pensar en la existencia de contribuciones propias dentro de cada municipalidad, derivadas del pago de patentes o de otras fuentes generadoras de ingresos.

Concluye poniendo énfasis en que un sistema que tenga las bases de sustentación referidas implicaría fortalecer una institución fundamental para asegurar la libertad y dignidad de las personas, y terminar con la tentación siempre presente del Estado de llegar más lejos de lo aconsejable.

El señor ORTÚZAR (Presidente) piensa, recogiendo la inquietud del General señor Canessa acerca de la politización de algunos órganos de base social y que, a su juicio, son las juntas de vecinos, que probablemente sus directivas serán renovadas antes de la aplicación definitiva de la nueva institucionalidad.

El señor BERTELSEN hace presente que si por Gobierno Interior se entiende la capacidad de disponer de la fuerza pública, no habría inconveniente en que, por regla general, llegara a nivel provincial, y, en forma excepcional, al comunal, con una autoridad sobre la que recayera esta facultad. Observa que

en los últimos años ha ido creciendo y desarrollándose lo que se conoce por la acción social del Estado, que es uno de los aspectos que los Alcaldes han tomado a su cargo, y llama la atención hacia el peligro que significa el hecho de que este último aspecto se institucionalice en un país donde sus habitantes estaban acostumbrados a que el Gobierno resolviera todos sus problemas, inclusive los de ámbito local. Reconoce, sin embargo, que se trata del sitio más apto para lograr una efectiva participación, y añade que esta misma razón aconseja estructurar una nueva democracia donde la participación se dé primordialmente en los ámbitos que más interesan a sus habitantes, fortaleciendo la capacidad administrativa de las municipalidades.

El señor LARRAÍNZA (Asesor Legal de CONARA) expresa que CONARA ha comprobado que la base de la futura democracia y del desarrollo económico del país no descansa en la Municipalidad, sino que en la comuna, al grado de que, por primera vez, en el proyecto se la define como unidad territorial y no como división territorial, representada por una corporación de derecho público denominada municipio. Agrega que se ha previsto para ella un funcionamiento descentralizado, y con el objeto de superar los problemas tradicionales se ha dispuesto que debe tener competencia propia y privativa y contar con los recursos necesarios, para cuyo efecto se ha redactado un proyecto para dotar a las municipalidades de financiamiento, una vez que se haya determinado su competencia.

Aclara que al establecer que la función de Gobierno debe recaer en el Alcalde y no en un cuerpo colegiado deliberante, CONARA no ha pretendido despojar de su personalidad al municipio, sino que lo ha hecho por considerar que ella debe residir en un órgano personal. Anota que un ejemplo de la preocupación de CONARA por personificar la Municipalidad lo constituye el artículo que la define como un cuerpo colegiado, como una corporación de derecho público.

En cuanto a la designación de los Alcaldes, opina que cada país debe hacerlo de acuerdo con sus propias características, y niega que su nombramiento por elección popular o por designación del Ejecutivo tenga algo que ver con la democracia, por cuanto en países tan democráticos como Bélgica y Holanda los elige el rey, y se trata de naciones que van a la cabeza en lo referente a gobiernos democráticos.

Añade que, sin embargo, en países como Venezuela y Brasil los Alcaldes son elegidos por el pueblo, sin ir a la cabeza del gobierno municipal, lo que revela que la fórmula que debe encontrarse es ajena al sistema de gobierno, siempre que se eviten las elecciones.

Por último, señala que en casi todos los países del mundo el poder central, representado por el Presidente de la República, se reserva la facultad de elegir

a los Alcaldes, a diferencia de lo existente en la Constitución chilena de 1925, de acuerdo con la cual esa facultad se ejercía respecto de Santiago, Valparaíso, Viña del Mar y las zonas fronterizas.

El señor BERTELSEN solicita una aclaración sobre el alcance que se está dando a la expresión "Gobierno Interior", y si ella implica algo más que disponer de la fuerza pública.

El Comandante GONZÁLEZ (Secretario Ejecutivo de COÑARA) responde que esta entidad sólo ha dado a esa expresión el sentido del empleo de la fuerza pública y todo lo que es seguridad interior, sin ninguna otra connotación.

Aclara que existen dos términos: "gobernar", función que implica dar normas políticas e instrucciones, y fiscalizar su cumplimiento, y que es cumplida por el Ministro y el Subsecretario a nivel nacional, y por el Intendente, a nivel regional; y "administrar", que significa disponer de un servicio de un nivel determinado. Agrega que la comuna administra los intereses de la comunidad y que su función social radica en administrar y no en gobernar.

El señor LARRAÍN ZAR (Asesor Legal de CONARA) recuerda que hace pocos días, en un seminario para Alcaldes de las regiones 1ª, 2ª, 3ª, y 4ª, se hizo la misma pregunta planteada por el señor Bertelsen, la cual fue contestada en el sentido de que se estaba estudiando una ley destinada a que la actual acción social del Ministerio del Interior pase a las municipalidades, donde debe ser debidamente financiada con dineros propios de la comuna. Anota que a medida que satisfaga más necesidades públicas, el municipio requerirá menos del plan de acción social.

El Comandante GONZÁLEZ (Secretario Ejecutivo de CONARA) se congratula de que algunos miembros de la Comisión estén motivados por el aspecto financiero de las municipalidades, porque precisamente CONARA está estudiando un proyecto para dar, a nivel local, un financiamiento adecuado a dichos organismos, sobre todo porque allí es necesario centrar la acción social con una actividad en que participen de consuno los servicios públicos radicados en la comuna, lo que no sucede en la actualidad.

El señor GUZMÁN señala que, después de comprobar la mancomunidad de propósitos advertida, sólo faltaría buscar la mejor manera de llevar a cabo y alcanzar los objetivos comunes.

Declara que la nueva institucionalidad tiende a garantizar que no volverá a existir en la Presidencia de la República alguien que desee destruir las bases esenciales de aquella, base sobre la cual es necesario robustecer el poder del Jefe del Estado en la conducción de la economía, en el manejo de las

relaciones exteriores y en el desarrollo de las actividades privativas de un Primer Mandatario. Añade que, sin embargo, uno de los problemas principales radica en la necesidad de estructurar los partidos políticos en forma tal que termine con lo que su naturaleza monopólica y excluyente significó en el pasado, como único canal de participación de los ciudadanos en la vida política, y reducirlos a corrientes de opinión que graviten por la calidad de sus miembros y de sus planteamientos, configurando mecanismos electorales que los coloque en situación de igualdad frente a quienes no pertenecen a ellos, o sea, los independientes. Agrega que, por tal motivo, le preocupa la designación de los Alcaldes por parte del futuro Presidente de la República, al tener ellos la conjunción representada por el gobierno interior de la comuna y la función de la administración local, porque allí, a su juicio, podría nacer la fuente de una maquinaria partidista poderosísima y difícil de contrapesar. Al respecto, declara que no quiere tomar como ejemplo lo sucedido con el Gobierno del señor Allende, gobernante que pretendió atentar contra las bases de la institucionalidad; ni el caso del gobernante que se limita a cometer errores, sino el de un Presidente de la República que tenga la voluntad de constituir una fuerza política absorbente, monopólica y avasalladora.

Declara, convencido de que en esto debe llegarse hasta la médula de los problemas, analizando tanto sus contornos doctrinarios como sus rasgos prácticos, que siente pánico ante la sola posibilidad de que Gobiernos como el de don Eduardo Frei o los radicales de la primera hora hubiesen dispuesto de la facultad de designar a los doscientos ochenta y tantos Alcaldes del país, porque ahí sí que habría sido difícil evitar que los partidos gobernantes absorbieran la vida nacional en forma realmente incontrastable. Desea poner el mayor énfasis en este elemento, por lo menos en cuanto convicción personal, a fin de que los personeros de CONARA lo tengan en cuenta en sus estudios, reconociendo que es un factor muy chileno y que, en consecuencia, puede no presentarse en el esquema de otra idiosincrasia.

El señor LORCA considera que, aprovechando la experiencia del país en la materia, debe buscarse una fórmula intermedia, que permita, por un lado, la designación presidencial de algunos Alcaldes —los de las ciudades más importantes y de las zonas fronterizas, por ejemplo—, y que posibilite, por otro, un sistema de participación de la comunidad en la designación de los Alcaldes, sin llegar al sufragio universal, como lo ha propuesto el señor Carmona.

El señor ORTÚZAR (Presidente) expone que la nueva democracia que se está estructurando ha sido definida como “de plena participación”, precisamente para destacar que en lo sucesivo los partidos políticos no tendrán el monopolio de la participación. Explica que, siendo así, parece lógico que en la base, en la comuna —donde, como ha expresado el Comandante González, se produce el

eslabón que une a gobernantes y gobernados—, este principio encuentre expresión real. Señala que ésta ha sido una de las razones que han llevado a la Comisión a dar a la Municipalidad la configuración sugerida, distinguiéndola de la función de Gobierno Interior.

Advierte, como última observación, que la Comisión ha visto con extrañeza que en el anteproyecto se faculte al legislador para establecer “Áreas Metropolitanas” y “una Región Metropolitana”, y anota que, desde el punto de vista constitucional, resulta dudoso que el gobierno y la administración interiores, precisamente respecto de estos lugares, donde ambos tendrán la mayor trascendencia, se dejen confiados al arbitrio de la ley, cuando debe ser la Carta Fundamental la que señale la forma de ejercerlos, por lo menos, en sus líneas esenciales.

El señor CANESSA (Ministro Presidente de CONARA) puntualiza que, a la luz del debate anterior, los puntos centrales sobre los cuales se han formulado objeciones, que serán estudiadas por CONARA, son los siguientes: 1) la designación del Alcalde; 2) el hecho de que el Alcalde ejerza en la comuna las funciones de gobierno interior y de administración local, que en opinión de la Comisión deben separarse, y 3) el encomendar al arbitrio de la ley lo atinente a la Región Metropolitana y a las Áreas Metropolitanas.

El señor ORTÚZAR (Presidente) apunta que todas las demás observaciones, que no son de fondo, se analizarán conjuntamente por la Comisión y los representantes de CONARA al tratarse cada artículo en particular.

El señor CANESSA (Ministro Presidente de CONARA) agradece a los miembros de la Comisión la buena disposición mostrada al plantear abiertamente sus ideas e inquietudes al organismo de su dependencia, que ha trabajado en el tema y alguna experiencia tiene sobre él. Expresa que la Comisión puede estar cierta de que CONARA realizará un estudio serio de los temas planteados, con el fin de traer a la próxima reunión una proposición que, en lo posible, concilie los puntos de vista expuestos en esta oportunidad con los del anteproyecto de que es autora.

El señor ORTÚZAR (Presidente) manifiesta a los personeros de CONARA el agradecimiento de la Comisión por la comprensión dispensada a sus inquietudes y por la valiosa colaboración prestada, la cual le permitirá dar adecuado tratamiento al problema de la regionalización y a los temas del Gobierno y de la Administración Interiores en el aspecto constitucional.

El Comandante GONZÁLEZ (Secretario Ejecutivo de CONARA) manifiesta que hará entrega al señor Presidente de la Comisión de diversos proyectos; y agrega que, de acuerdo con las conversaciones sostenidas con los señores



Lorca y Bertelsen, colocaron en un solo artículo las definiciones de región, provincia y comuna.

El General CANESSA (Ministro Presidente de CONARA) aclara que se trata de un texto mejorado, y que dicho organismo no pretende que el proyecto que ha elaborado quede en la misma forma en la Constitución, sino que la parte sustantiva del mismo se incluya en algún lugar de la Carta Fundamental.

El señor BERTELSEN sugiere indicar al General Canessa, ahora o después, cuáles son los otros aspectos que suscitaron ciertas dudas en la sesión de la mañana de ese día.

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala que al día siguiente hará llegar copia del acta de esa sesión al General señor Canessa.

El señor GUZMÁN propone no esperar el acta y remitirle un memorando sobre las pequeñas observaciones que surgieron en la Comisión, no de conceptos sino de redacción: de otorgar o no una facultad, de precisar una fórmula de configuración de un organismo, etcétera, o sea, de cuestiones de menor importancia, con el objeto de que CONARA pueda analizarlo en estos días.

— Se levanta la sesión.

ENRIQUE ORTÚZAR ESCOBAR  
Presidente

RAFAEL LARRAÍN CRUZ  
Prosecretario

## **REPÚBLICA DE CHILE**

### **Actas Oficiales de la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución Política de la República**

#### **SESIÓN 379<sup>a</sup>, CELEBRADA EN MIERCOLES 31 DE MAYO DE 1978**

1. — La Comisión se aboca al estudio de los preceptos relativos al Congreso Nacional, en especial, de los requisitos para ser elegido Diputado y de la convocatoria a legislatura extraordinaria.
2. — Se inicia la discusión del Capítulo referente a la Fuerza Pública.

La Comisión se reúne bajo la presidencia de don Enrique Ortúzar Escobar, con asistencia de sus miembros señores Raúl Bertelsen Repetto, Juan de Dios Carmona Peralta, Jaime Guzmán Errázuriz y Gustavo Lorca Rojas.

Actúa de Secretario, el Prosecretario don Rafael Larraín Cruz.

El señor ORTÚZAR (Presidente) declara, en el nombre de Dios, abierta la sesión.

A continuación, señala que, conforme a una petición de los señores Ministros del Interior y del Trabajo, la Comisión contará con su presencia en la sesión vespertina del miércoles venidero, y que, en vista de ello, pidió a CONARA continuar el debate pendiente en la sesión del martes próximo en la mañana, para proseguir en la de la tarde, si no se completa el despacho.

Comunica, además, que también en la próxima semana la Comisión deberá considerar una enmienda relativa al recurso de protección.

#### REQUISITO PARA SER ELEGIDO DIPUTADO

El señor GUZMÁN expresa que previamente desea plantear la conveniencia de reemplazar el requisito de la enseñanza media por la básica para ser candidato a Diputado. Hace presente que ha obtenido antecedentes en el sentido de que aproximadamente el 60% de las personas mayores de 21 años no tienen Enseñanza Media rendida, porcentaje que se eleva al 85% o 90%, si se considera sólo el sector obrero del país; no obstante que la norma que exige Enseñanza Media para ser Diputado parece enteramente lógica desde un punto de vista conceptual, en el hecho significaría marginar del Congreso, en un porcentaje elevado, al sector obrero, que se sentiría amagado, perjudicado o postergado; que no tiene mayor importancia práctica el establecimiento del requisito de Enseñanza Media, desde el momento en que no serán muchos los casos de personas que puedan acceder al Congreso sin haberla cursado y que sí serán muchos los que, concitando el favor popular porque cuentan con gran arraigo en la región (puede ser un trabajador independiente, un comerciante o un industrial o, también, una persona vinculada al sector laboral), puedan exhibir merecimientos como para ser elegidos; y que la exigencia de la Enseñanza Media, aparte de no tener demasiada eficacia práctica, podría dar una imagen excesivamente "elitista" al sistema político que se trata de configurar, representando un elemento de rechazo por parte de quienes, aunque jamás aspiren a ser Diputados, se sientan constitucionalmente marginados de esa posibilidad. Al respecto, confiesa no tener dudas acerca de que los requisitos y exigencias que hasta ahora la Comisión ha establecido tienen un carácter adecuado y razonable, afirmación que, a su juicio, no abarcaría en cambio el caso que plantea. Distinto es el caso de la Enseñanza

Básica, que es obligatoria, por lo cual simplemente se pide que se acredite.

El señor ORTÚZAR (Presidente) declara que los argumentos del señor Guzmán no lo han convencido, puesto que la exigencia de Enseñanza Básica daría la imagen de un nivel muy bajo de la Cámara de Diputados.

El señor GUZMÁN replica que la Constitución anterior sólo exigía saber leer y escribir.

El señor ORTÚZAR (Presidente) destaca que en la época actual el acceso a la cultura y a la educación es mucho mayor y que existe conciencia generalizada en orden a que una de las reformas que debe introducirse en la Constitución es la de exigir ciertas condiciones de capacidad e idoneidad para ejercer cargos públicos, lo que no produciría esa imagen "elitista" a que se refiere el señor Guzmán.

Le preocupa, en cambio, que aparezca en la Cámara de Diputados con un nivel bajo, aunque es efectivo que, en todo caso, habría un progreso.

Reitera que los argumentos señalados no lo convencen, pero que no será obstáculo para la decisión que adopte la mayoría.

El señor GUZMÁN recuerda que estos puntos de vista fueron expresados por el señor Díez en la Subcomisión que también integró el señor Presidente y que tenía por objeto presentar una proposición al resto de la Comisión, de manera que sólo se ha limitado a repetirlos y a complementarlos con las cifras que obtuvo después.

El señor ORTÚZAR (Presidente) opina que lo natural sería que el sector obrero escogiera a sus representantes de entre el diez por ciento de sus integrantes que han cursado la enseñanza media.

Insiste en que las razones proporcionadas no le han hecho fuerza, pero que no tiene inconveniente, si existe mayoría, en acoger la proposición del señor Guzmán. Agrega que una de las observaciones que formularon el Presidente de la República y la Ministro de Justicia fue la de que debía exigirse la enseñanza media.

El señor BERTELSEN piensa que los temas específicos, como el que se discute, deberían tratarse dentro de dos semanas, a fin de terminar los debates importantes que se han dilatado en exceso. Opina que debe mantenerse lo aprobado por la Comisión respecto de la exigencia de la enseñanza media, porque, por una parte, se piden mayores requisitos para ocupar los cargos importantes de la Administración —destaca que legislar es bastante más serio

que administrar— y se transformarían en letra muerta, por la otra, los propósitos enunciados por diversos documentos posteriores al 11 de septiembre de 1973, como ocurriría con el memorándum de fines de ese año, que hablaba de que se establecerían condiciones de idoneidad para el desempeño de la función legislativa.

Hace hincapié en que el punto debe decidirse definitivamente o en que hay que tratarlo dentro de algunos días.

El señor LORCA concuerda con el señor Bertelsen.

El señor GUZMÁN pide excusas por haber planteado el tema y solicita la adopción de una resolución inmediata, lo que no tomará mucho tiempo.

El señor CARMONA sugiere disponer que el precepto no se aplicará hasta la vigencia de la Constitución definitiva, o bien, durante cierto número de años.

El señor BERTELSEN observa que otra posibilidad es excluir a las personas de una edad determinada. Considera que una disposición transitoria evitaría la aplicación inmediata de la exigencia.

El señor GUZMÁN concuerda con la idea, porque el problema que ha expuesto, a su juicio, aunque es real, no existirá dentro de diez o veinte años.

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala que otro fundamento para acoger la proposición son las cifras mencionadas por el señor Guzmán. Le parece suficiente el requisito de la enseñanza básica por un período de unos diez años.

— Se acuerda suspender, en virtud de una disposición transitoria, la exigencia de la enseñanza media durante un lapso determinado que se fijara luego, durante el cual sólo será necesaria la enseñanza básica.

— Se pone en discusión el tema del PODER DE SEGURIDAD.

El señor GUZMÁN piensa que, luego del intercambio de opiniones producido en la Academia Superior de Seguridad Nacional con el señor Ministro de Defensa y los altos oficiales que lo acompañaban y de las conversaciones sostenidas entre los miembros de la Comisión, debe abandonarse el propósito de configurar la noción de Poder de Seguridad desde el punto de vista constitucional clásico. La inquietud que planteó don Jorge Guzmán Dinator en esa oportunidad, a su juicio, no tiene actualidad ni validez porque hoy día existe consenso para hablar de las funciones y los órganos, aparte la dificultad de discernir qué es un Poder del Estado y las dudosas consecuencias prácticas

de esa determinación, aunque reconoce que el término podría usarse en un sentido lato.

Opina que debe consagrarse en la Carta Fundamental la función de seguridad nacional que compete a todos los habitantes de la República y cuya responsabilidad superior corresponde al Presidente de la República, pero que debe tomarse en cuenta que los institutos armados son un elemento esencial de la misma, aunque no único. Hace presente la conveniencia de un precepto que encabece un capítulo sobre la fuerza pública o que se incluya en el Capítulo I, sobre las bases de la institucionalidad —recuerda que la Comisión estudió en una oportunidad algunas redacciones alternativas—, que señale que la fuerza pública garantiza la soberanía del país y su integridad territorial, da eficacia al derecho y es fundamental para la seguridad nacional.

Cree que esas ideas deben estar contenidas en un Capítulo especial de la Carta Fundamental, y a ese respecto, da a conocer a la Comisión tres indicaciones propuestas en su oportunidad por el señor Silva Bascuñán, don Sergio Díez y él mismo, susceptibles de ser combinadas tomando lo mejor de cada una pues no se contraponen ni en su espíritu ni en su sentido.

— La indicación del señor Silva Bascuñán decía: “La Fuerza Pública se establece para dar eficacia al Derecho y se somete a él, sirve en la conservación del orden interior y el resguardo de la seguridad exterior de la República, y garantiza el pleno y libre ejercicio de las atribuciones que competen a los órganos del Estado y el cumplimiento de sus resoluciones”.

— La disposición propuesta por el señor Díez establecía “Las Fuerzas Armadas se establecen para la defensa de la patria, son esenciales para la seguridad nacional, dan eficacia al Derecho y garantizan el orden institucional de la República”.

— La norma del señor Guzmán expresaba: “Las Fuerzas Armadas se establecen para garantizar la defensa de la patria y la seguridad nacional y para dar eficacia al Derecho, se someten en su estructura y acción al ordenamiento jurídico y ejercen las atribuciones que les encomiende la ley”.

Recuerda que en la reunión sostenida con la Academia de Seguridad Nacional el Coronel señor Gerardo Cortés señaló que la existencia de las Fuerzas Armadas o, en términos más generales, Fuerza Pública, consignada en un estatuto constitucional sólido y completo constituiría un eficaz poder de seguridad y una solución funcional a ese problema. A su juicio, la disposición fundamental que garantice la existencia efectiva del Poder de Seguridad, debe apuntar al estatuto de la Fuerza Pública y debe consagrar esencialmente la naturaleza y el carácter que debe tener la Fuerza Pública, recogiendo lo consignado en el artículo 22 de la Constitución de 1925 y complementándolo

con las ideas contenidas en las indicaciones dadas a conocer anteriormente. Cree que junto con las características de profesionales, exclusivas, jerarquizadas y no deliberantes, es necesario consignar también su calidad de obedientes, pero refiriéndola al ordenamiento jurídico y no a la persona del Presidente de la República, para evitar que pueda ser desvirtuada esa obediencia y convertirlas en verdaderas guardias pretorianas del Primer Mandatario, como trató de hacerlo el Presidente anterior. También cree indispensable recoger el concepto de seguridad nacional y le parece muy acertado el que sugirió el señor Diez quien, a su vez, lo tomó de la Constitución brasilera, que usa una expresión amplia y cautelosa cual es que las Fuerzas Armadas son esenciales para la seguridad nacional, sin entrar en mayores precisiones. Asimismo, cree importante consagrar que la Fuerza Pública es la garantía última de la seguridad nacional, y estima que en esa expresión está la clave del Poder de Seguridad, pues considera que el texto constitucional debe entregar a las Fuerzas Armadas la misión expresa de ser la garantía última del orden institucional de la República, entendiendo que no sólo tienen que respetar el orden constitucional sino, además, garantizarlo, y que cuando han fallado todas las demás garantías y mecanismos constitucionales para la defensa del ordenamiento constitucional, exista esa salvaguardia última que son las Fuerzas Armadas.

El señor ORTÚZAR (Presidente) consulta cómo se llevaría a efecto esa garantía última cuando hayan fallado los demás mecanismos constitucionales, si con un nuevo 11 de Septiembre, o si habrá algún mecanismo para hacerla efectiva.

El señor GUZMÁN piensa que esa garantía última puede ir expresándose en momentos críticos de la vida del país por medio de distintas formas, siendo su última expresión la intervención militar cuando no haya otra salida para la defensa del orden institucional y la integridad del país. Recuerda que el pronunciamiento del 11 de Septiembre fue exactamente eso, pues las Fuerzas Armadas habían representado al Presidente Allende en un extenso memorándum su deseo de rectificación de aspectos que vulneraban la esencia del orden institucional, y fue sólo ante la negativa absoluta del Gobierno para enmendar rumbos y después de que los demás órganos de la institucionalidad se hubieron pronunciado que ocurrió la intervención militar.

Por otra parte, cree que en el Capítulo relativo a la Fuerza Pública es necesario establecer ciertas disposiciones fundamentales respecto del funcionamiento y estructura interna de las Fuerzas Armadas en forma más amplia de lo que lo hacía el artículo 22 de la Carta Fundamental, y considera fundamental consagrar que los Comandantes en Jefe de cada una de las ramas y el Director General de Carabineros sean designados por el Presidente de la República de entre los Generales y Almirantes que determine la ley, dejando al legislador, o a una ley constitucional, o al estatuto constitucional correspondiente la

precisión misma del procedimiento con el fin de evitar que el Presidente de la República llegue a "descabezar" las distintas ramas de la defensa nacional.

Se declara contrario al sistema de presentación de ternas o quinas por parte de subalternos al Presidente de la República, pues estima que dar al Cuerpo de Generales la facultad de presentar una terna al Primer Mandatario podría acarrear pugnas internas y formación de bandos dentro de los cuerpos uniformados que pondrían en riesgo su condición jerárquica y no deliberante. Dice preferir que la terna o quina o la base de la que el Presidente de la República elegiría esté dada por la realidad de la institución respectiva en un momento determinado. Se declara partidario de disponer que los Comandantes en Jefe serán inamovibles en los cargos mientras dure su período y de establecer al efecto un período fijo de cuatro años, si prevalece el mandato presidencial de ocho que aprobó la mayoría de la Comisión, para permitir al Primer Mandatario entrante designar en esos puestos a personas de su confianza, lo que le parece congruente con el resguardo consistente en impedir al Jefe del Estado romper la estructura de la institución. Sin embargo, propicia que, una vez designado el Comandante en Jefe, el Presidente de la República no puede removerlo, salvo el procedimiento de acusación constitucional que pudiera regir, en la forma ya considerada. O sea —explica—, los Comandantes en Jefe tendrían una inamovilidad semejante a la de los magistrados de los tribunales superiores de justicia y a la del Contralor General de la República.

Cree necesario, también, mantener el criterio impuesto en el decreto ley 527 en cuanto a eliminar toda influencia política en los ascensos y no requerir, por ende, el acuerdo del Senado, dejando aquellos en manos del Comandante en Jefe respectivo y del Director General de Carabineros, según los reglamentos internos.

Aun cuando tiene dudas al respecto, se inclina por eliminar la facultad presidencial de llamar a retiro a un oficial, basado en que, si se impide al Primer Mandatario remover al Comandante en Jefe, no puede permitírsele decretar el retiro de alguien de menor gradación.

Opina que, de consagrarse un sistema como el indicado, las normas, por apuntar a aspectos vitales de la institucionalidad, deben tener rango constitucional y ser breves y escuetas, y añade que tal vez podrían ir acompañadas de una disposición que estableciera una facultad semejante a la que contiene el artículo 72, número 4, de la Carta Fundamental, lo que en su concepto no menoscaba la independencia que se pretende dar a los institutos armados.

A su modo de ver, las señaladas son las normas fundamentales de un estatuto de la fuerza pública en Chile, donde quedaría configurada la base de un poder



de seguridad, cuyo complemento sería la creación de un órgano a nivel constitucional que él denominaría simplemente "Consejo de Seguridad Nacional", el que sólo podría tener fuerza y eficacia si se recogieran las disposiciones mencionadas.

Piensa que el Consejo de Seguridad Nacional debería estar presidido por el Ministro que tenga a su cargo el área de la Defensa Nacional, y cree que, para no constitucionalizar un Ministerio propiamente tal, sería menester consagrar al respecto una fórmula genérica. Rechaza la idea de entregar la presidencia de ese Consejo al Primer Mandatario, por estimar contradictorio que éste por una parte requiera el acuerdo de aquél en ciertas materias y por otra lo presida y vote dentro de él.

Considera que el Consejo de Seguridad Nacional debería estar integrado también por los Comandantes en Jefe del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea, y por el Director General de Carabineros, y tal vez por el Jefe del Estado Mayor de la Defensa Nacional; y que además tendrían que formar parte de él los Presidentes del Senado y de la Corte Suprema. Y, con carácter dubitativo, sugiere estudiar la posibilidad de incluir al Contralor General de la República, dadas la jerarquía de su designación y la importancia de las funciones que cumple. Estima factible considerar en su reemplazo o como agregado de él al Presidente del Tribunal Constitucional, pero cree que esto es más discutible, pues, por tratarse de un organismo de naturaleza más bien técnica llamado a zanjar conflictos, parece imprudente comprometerlo permanentemente en un Consejo donde estarán precisamente los órganos cuyas diferencias muchas veces deberá dirimir.

Puntualiza que, entonces, existiría una mayoría castrense dentro del Consejo de Seguridad Nacional, pero también habría cuatro personas no necesariamente castrenses —y algunas de ellas en ningún caso castrenses—, que serían el Ministro de Defensa, los Presidentes del Senado y de la Corte Suprema y el Contralor, cuya inclusión apunta a señalar en forma clara que la seguridad nacional no es responsabilidad exclusiva de las Fuerzas Armadas y que, si todos los chilenos tienen el deber de contribuir a preservarla, es indispensable que, sin excepción, los órganos fundamentales de la institucionalidad se comprometan a ello.

Piensa que debería consagrarse también la concurrencia, pero sólo con derecho a voz, de los Ministros de Estado que el Presidente de la República determine, y, obviamente, la facultad de éste para convocar al Consejo de Seguridad Nacional para tratar las materias que estime convenientes, pero dejando en claro que este organismo tiene su propio presidente en el Ministro de Defensa, y puede adoptar acuerdos sin que necesariamente esté presente el Primer Mandatario.

En cuanto a las facultades del Consejo, las visualiza en una triple dimensión, y dice que la primera consistiría en aprobar la formulación de un objetivo nacional, cada cierto tiempo, a proposición del Jefe del Estado. Manifiesta sus dudas acerca de si tal objetivo debería contar con la anuencia de algún órgano político, como el Senado, pero estima indispensable que el país lo formule en un plazo que podría ser cada diez años. Añade que dicho objetivo podría tener algún grado de imperio sobre el legislador, o bien considerarse como una orientación o guía, pero con un valor moral, patriótico y político. Advierte que la definición de este objetivo nacional debería contar con la aprobación del Consejo de Seguridad Nacional.

En segundo lugar, considera indispensable consagrar una facultad genérica que permita al Consejo, por propia iniciativa, representar al Presidente de la República, con carácter jurídicamente consultivo, pero con un sentido práctico y digno de ser considerado, sus puntos de vista frente a cualquier materia en que viera amagada la seguridad nacional, como una ley, una reforma constitucional, una medida administrativa, la suscripción de un tratado. Agrega que también podría tratarse de la inquietud que le pueda merecer la aplicación de las facultades del Tribunal Constitucional para privar de derechos políticos a determinada persona, o declarar inconstitucional a cierta colectividad, en los términos que se han considerado. Se declara partidario de no formular una lista minuciosa de las materias sobre las cuales podría ser consultado o emitir opiniones, y prefiere establecerlo en términos amplios y entregar al propio Consejo la iniciativa, a fin de que cuando quiera manifestarse frente a cualquier problema que comprometa la seguridad nacional, pueda hacerlo sin inconvenientes.

Finalmente, opina que el Consejo debiera contar con las atribuciones que específicamente le encomiende el constituyente, como prestar su conformidad en la declaración de ciertos estados de emergencia y otras materias que podrían consagrarse. Aclara que, en ningún caso, el legislador deberá exigir el pronunciamiento del Consejo de Seguridad respecto de materias específicas, pues de ese modo se destruiría la idea planteada en cuanto a los términos amplios y genéricos de la facultad.

Precisa que el buen funcionamiento de la facultad citada en segundo lugar requiere que el Consejo pueda ser citado a iniciativa de cualesquiera de sus miembros, o, a lo menos, por petición de dos de ellos, pues si se reservara al Primer Mandatario, o al Ministro de Defensa que presidiera el Consejo, la facultad de citarlo, se destruiría por su base el carácter de la iniciativa que se pretende consagrar y quedaría subordinado, en la práctica, a la voluntad presidencial. Dice que cuestión aparte es que el Consejo de Seguridad acuerde pronunciarse o decida no hacerlo.

Aunque reconoce no tener todavía un criterio sobre el particular, piensa que respecto de la segunda de las facultades —la de expresarse en forma genérica sobre las materias que comprometan la seguridad nacional— deberán decidir si se hará pública, privada o si el Consejo o el Presidente de la República resolverán al respecto.

El señor ORTÚZAR (Presidente) felicita al señor Guzmán por su completa exposición y señala que, personalmente, lo satisface casi en su integridad.

El señor LORCA expresa que la exposición del señor Guzmán ha sido completísima y permite formarse un cabal panorama del problema, sin embargo, advierte una serie de connotaciones que le parece conveniente discutir antes de dar una opinión, como por ejemplo, lo relativo a la estructura de aquel organismo; la participación en él de los elementos civiles; sus facultades y la posibilidad de pronunciamiento sólo cuando lo estime necesario, etcétera. Añade que la última de las nombradas es una posible facultad del Consejo que será recibida con beneplácito en los sectores castrenses, sobre todo cuando se ha deducido que ellos no han querido adentrarse en la materia en términos de comprometer la independencia y no deliberación de las Fuerzas Armadas.

Reitera la idea de meditar la cuestión, con el compromiso de reverla en la sesión del próximo martes.

El señor CARMONA se declara partidario de la proposición del señor Lorca, porque, siendo completa la exposición del señor Guzmán, implica algo que debe ser meditado.

Declara que en todo lo que dice relación a la estructura orgánica del Consejo y la participación de la Fuerza Pública y de las Fuerzas Armadas, echa de menos una norma en el sentido de que los institutos castrenses debieran tener el control exclusivo de las armas, norma que, a su juicio, debe ser de rango constitucional, al igual que sucede en otros países del mundo, sobre todo porque actualmente dicho control sólo tiene una consagración que tiene, naturalmente, la fragilidad de la ley.

Califica de muy completa la exposición del señor Guzmán y muy comprensiva de todos los asuntos relacionados con la posible esfera de acción del Consejo de Seguridad Nacional, incluyendo también en ellos lo referente a la seguridad nacional, concepto éste muy amplio que en un momento determinado podría abarcar todas las actividades nacionales y, por la misma razón a su juicio, no podría establecerse en la Constitución una norma rígida respecto de él.

Considera que la exposición del señor Guzmán plantea un punto fundamental

en lo atinente a la autoridad del Presidente de la República. A su modo de ver, la autoridad de éste en un régimen presidencial, conforme al esquema del señor Guzmán, aparece disminuida, al retirársele su actual facultad de llamar a retiro a los miembros superiores de las Fuerzas Armadas, terminando consecuentemente con la obligación constitucional de éstas de obediencia al Jefe del Estado, obediencia que sería muy elástica al quedar supeditada sólo a los aspectos institucionales, lo que vendría a ser casi una consagración constitucional para cualquier pronunciamiento de tipo militar. Advierte que tal posibilidad le preocupa, por creer que la facultad de llamar a retiro que tiene el Presidente de la República dice relación precisamente al poder de las Fuerzas Armadas y es una especie de compensación institucional y constitucional, a fin de que ese poder se realice dentro de los términos ajustados a derecho.

Frente a una anotación del señor Ortúzar, declara que esa facultad del Presidente de la República, tradicionalmente ha sido discrecional y marginada del proceso de calificación de los miembros de las Fuerzas Armadas, facultad que los Presidente de la República han usado en forma más que prudente, pues tiene la contrapartida de que si un Jefe de Estado abusara de ella, se crearía un conflicto serio.

No concuerda, por lo menos a primera vista, con la idea del señor Guzmán en cuanto a que el Presidente de la República no vaya a tener la presidencia del Consejo de Seguridad Nacional, en circunstancias de que precisamente se trata de fortalecer la autoridad de aquél. Añade que, al dejar esa presidencia en manos del Ministro de Defensa no resolvería el problema de la disminución de la autoridad del Presidente de la República, por cuanto tal Secretario de Estado debe dar cuenta al Jefe del Estado y éste no estaría en condiciones de dar todos los antecedentes que sólo él podría proporcionar, como responsable de la conducción del país no sólo a nivel nacional, sino también internacional. Añade que, de igual manera, al no ser presidido por el Presidente de la República el Consejo de Seguridad Nacional verá disminuida su importancia, siendo difícil por otro lado, que un Presidente del Senado o un Presidente de la Corte Suprema quieran formar parte de un organismo presidido por un Ministro, sin contar con que éste sufriría un "capitis diminutio" considerable frente a los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas, dadas las características especiales que se pretende otorgar a estos últimos.

El cuarto punto que desea plantear se refiere a que ve como fuente de pugna la posibilidad de que el Consejo formule el objetivo nacional sin la presencia del Presidente de la República. Explica que, cuando se crea un órgano y se le da una potencia determinada, existe en las Fuerzas Armadas la tendencia natural a considerar que él obedece a un sentido nacional más fuerte que los gobiernos. Es lo que le lleva a pensar que la formulación de un objetivo nacional por sobre las políticas contingentes de los gobiernos pueda hacer

prevalecer el criterio de que la fuerza llamada a ejecutarlo con mayor énfasis, que es precisamente la Fuerza Pública, está incluso por encima de la más alta autoridad de los Poderes Públicos, problema que, en su opinión, debe ser analizado profundamente.

El señor ORTÚZAR (Presidente) se felicita de haber señalado, como inquietudes personales, dos o tres de las observaciones del señor Carmona.

Considera evidente que la Fuerza Pública es y debe ser la garantía última de preservación de la institucionalidad fundamental de la República. Por esta razón dice, contrariamente a lo que pudo ser el pensamiento inicial de más de alguno de los miembros de la Comisión o de otras personas, sería un error dar al Consejo atribuciones o intervenciones que dijera relación a la política contingente. Es más, está persuadido de que el 11 de Septiembre de 1973 sólo fue posible gracias a que las Fuerzas Armadas eran la única y la última reserva moral no contaminada del país, excepción hecha del Poder Judicial, que no tenía ninguna posibilidad de manifestarse en ese sentido.

Coincide en que debe darse a la Fuerza Pública un estatuto que, conservando su carácter profesional, técnico, de obediencia a la institucionalidad, garantice su independencia, a través de los mecanismos sugeridos por el señor Guzmán, como los atinentes a la designación, inamovilidad y plazo de duración de funciones de los Comandantes en Jefe. En este contexto, si bien comparte el punto de vista del señor Carmona en cuanto a que la facultad del llamado a retiro es un atributo que no se puede negar en forma absoluta al Presidente de la República, cree que tampoco debe concedérsele en términos absolutos, por cuanto le facilitaría una vía para descabezar a las Fuerzas Armadas en un momento determinado. Le merece dudas el empleo en la Constitución de la expresión "no deliberante" para caracterizar a la Fuerza Pública. Refiere que en más de alguna oportunidad ha oído a miembros de las Fuerzas Armadas afirmar que la expresión no es adecuada, puesto que ellos deliberan permanentemente, desde luego sobre los problemas de la seguridad nacional, que les atañen de manera directa. Agrega que con mucha mayor razón deberán hacerlo en lo futuro, ya que integrarán diversos organismos en los cuales, para poder resolver, necesariamente se tendrá que deliberar.

El señor CARMONA apunta que el sentido de la norma fue excluir las "deliberaciones de tipo partidista".

El señor ORTÚZAR (Presidente) concuerda en que debe darse una formulación más afortunada a lo que quiso decir el constituyente de 1925.

Juzga que la dificultad de todo este tema estriba en cómo expresar eficazmente el concepto de que las Fuerzas Armadas son la garantía última de

la institucionalidad. Piensa, como el señor Guzmán, que es menester constituir un órgano, que sería el Consejo Superior de Seguridad Nacional, y cree ver con claridad que ellas deben tener un lugar preeminente, una representación mayoritaria dentro de él. Conviene con el señor Carmona en que resulta difícil dar con una fórmula que impida al Jefe de Estado presidirlo; pero tiene el convencimiento de que debe buscarse algún mecanismo para que, cuando la seguridad nacional se vea afectada por obra del Presidente de la República, el Consejo pueda funcionar al margen de él.

El señor CARMONA afirma que la convocatoria del Consejo en manos de sus miembros es garantía de su funcionamiento independiente.

El señor ORTÚZAR (Presidente) manifiesta que tampoco puede marginarse al Consejo de la formulación del objetivo nacional, no obstante que no deja de hacerle fuerza la observación del señor Carmona sobre este particular.

El señor CARMONA opina que debe buscarse una fórmula de equilibrio en este punto.

El señor ORTÚZAR (Presidente) admite la necesidad de una fórmula de ese carácter, expresada de tal manera que el grande y permanente objetivo nacional pueda ser diseñado al margen de la pequeña preocupación de la política contingente, únicamente en función de los altos y supremos intereses nacionales y con miras a que tenga una durabilidad de importancia.

Considera importante otorgar a este Consejo la facultad de poder representar al Presidente de la República cualquier hecho o situación, que en su concepto, signifique amagar la seguridad nacional, sea por obra de una disposición legal o administrativa, de un tratado, o cuando el Tribunal Constitucional esté llamado a ejercer las atribuciones que la Comisión le ha concedido, en el sentido de declarar la ilegitimidad de los partidos o las conductas contrarias a las bases esenciales de la institucionalidad de los particulares, porque si se trata de ese tipo de conductas parece lógico que tenga o pueda tener esa intervención. Señala que, en un comienzo, había estimado que el Tribunal Constitucional, al resolver sobre estas materias, podía pedir informe al Consejo de Seguridad Nacional, pero le parece acertada esta fórmula que permite actuar al Consejo cuando lo estime conveniente.

Manifiesta su duda en cuanto a si debe formular su planteamiento siempre y necesariamente al Presidente de la República, o si podría incluso hacerlo presente de manera directa a otras autoridades, como el propio Tribunal Constitucional, si el día de mañana éste debe pronunciarse sobre la ilegitimidad de un partido político, o tal vez al Presidente del Senado si se tratara de un proyecto de ley que pudiera implicar un peligro para la seguridad

nacional. Agrega que, en el último caso, no tiene todavía un concepto bien definido.

El señor GUZMÁN expresa su acuerdo con la idea de que el Consejo de Seguridad Nacional tenga la facultad de representar su punto de vista ante la autoridad que estime más conveniente, según sea el caso.

El señor ORTÚZAR (Presidente) piensa que esta atribución es la más importante que se dará al Consejo de Seguridad y que, en la forma en que lo ha planteado el señor Guzmán, sin dejar de ser muy eficaz, presenta una imagen muy favorable, porque el Consejo no aparece como un súper órgano del Estado respecto de los demás. Se imagina que si el día de mañana llamara la atención a una de las autoridades —y hay que suponer que lo hará con pleno fundamento—, sería un “téngase presente” de mucha importancia, que obviamente haría pensar dos veces a esa autoridad si pretendiera insistir en el hecho o en el acto que pone en peligro la seguridad nacional. En caso de que todo eso no dé resultado y el peligro sea inminente, cree que esta fuerza no contaminada habrá cumplido con el deber moral para la Patria y con su deber constitucional, —ya que también le gusta poder expresar en alguna forma en la Constitución que la fuerza pública es garantía de la institucionalidad— y tiene el deber institucional y moral ante la Patria de salvar la República, como ocurrió el 11 de Septiembre de 1973. Recalca que, a su entender, las Fuerzas Armadas no actuaron al margen de la Constitución sino para preservar el orden jurídico-institucional, porque hay cosas que la Carta Fundamental no puede prever. Indica que mucho mejor sería que esto pudiera fluir del contenido de fondo de las disposiciones que se establecerán.

El señor BERTELSEN hace presente que como expuso este tema en la reunión de enero último que convocó la Universidad de Chile y como su planteamiento tiene algunas diferencias con el del señor Guzmán, no quiere emitir una opinión y le gustaría que este tema quedara para meditarlo desde el momento que es uno de los más interesantes de la nueva institucionalidad.

Desea, eso sí, dar a conocer una inquietud. Manifiesta que siempre ha mirado la seguridad nacional con distintas proyecciones, ya que, a su juicio es una doctrina sobre un tema que llama la atención hacia aquellas condiciones que permiten la subsistencia del Estado y la presencia de una capacidad de acción que no se vea disminuida por diversas circunstancias que pueden venir del exterior o del interior, desde los planos económicos, educacional, sindical, etcétera. Por eso, prefiere no darle relevancia preponderante, dentro de este tema amplio y general de la seguridad nacional, a la preservación de la institucionalidad, factor que sin duda es uno de los más importantes porque es esencial para la seguridad nacional preservar las instituciones, por cuanto un país con instituciones en crisis queda en situación de peligro, lo que hay que

tratar de evitar.

Cree que en la política permanente y normal del país, aunque no haya crisis institucional, no debe descuidarse la seguridad nacional. De ahí que, en su opinión, haya que buscar ciertas fórmulas que se refieran tanto a la integración de este Consejo como a su funcionamiento y atribuciones y que permitan esta preocupación constante. En definitiva, estima que algunos defectos que existen en Chile, como la despoblación de determinadas zonas del territorio, se debe a que se desatendieron los requerimientos de la seguridad nacional en forma constante durante los últimos decenios porque había otros problemas mucho más atractivos.

Por esa razón, sin atreverse a hacer propuesta concretas, plantea la posibilidad de reflejar en la composición del Consejo y en su funcionamiento esta perspectiva más amplia que, a su modo de ver, tiene la seguridad nacional.

El señor GUZMÁN aclara que está plenamente de acuerdo con la proposición del señor Carmona, en el sentido de consagrar el monopolio de las armas para las Fuerzas Armadas, lo que de algún modo lo entiende expresado en el artículo 22 de la Constitución, cuando se usa la palabra "exclusivamente". Cree que si la experiencia de la aplicación de ese precepto indica que convendría explicitar este monopolio de las armas, debe hacerse, agregando que no ve obstáculo para ello.

En cuanto a algunos temas más de fondo que fluyen del debate, considera que hay que ratificar un punto de vista señalado por el señor Ortúzar y que expresa la opinión de la Comisión en el momento actual, después de haber participado en una sesión a la que concurrió el señor Ministro de Defensa Nacional y a la reunión que tuvieron en la Academia de seguridad Nacional, con la participación de él y de otros oficiales.

Cree que todos están de acuerdo en no configurar una fórmula que signifique, en el hecho, la politización de las Fuerzas Armadas, pues es evidente que quien desee preservar el carácter de salvaguardia permanente de una institución debe preocuparse de no gastarla en lo contingente. Añade que, por ello, se ha abandonado la idea de entregar al Consejo de Seguridad Nacional un derecho a veto que pudiera ejercer en forma habitual respecto de resoluciones constitucionales, legales o administrativas. Destaca, al respecto, dos razones fundamentales: por una parte, lo injusto de echar sobre los hombros de las Fuerzas Armadas una responsabilidad que se verían en la obligación de ejercer en forma habitual, dando la impresión, como lo señaló el profesor Gonzalo Ibáñez en la Academia de Seguridad Nacional, de que el resto de la institucionalidad se supone relativamente irresponsable y actúa con la tranquilidad de saber que detrás de ella hay alguien que, si la disposición



que se pretende aprobar o si la medida que se trata de impulsar resulta contraria a la seguridad nacional, la vetará o la detendrá, lo que resta un sentido de compromiso y de responsabilidad de todos los órganos institucionales en lo relativo a la defensa de la seguridad nacional; y, por otra parte (lo reitera a fin de que quede constancia en acta), ocurriría que, el encomendarles una facultad de veto semejante, se convertiría a las Fuerzas Armadas en corresponsables —por omisión— del resultado de todas aquellas medidas que no vetaran, debilitando la fuerza moral que pudieran tener en un momento dado para ejercer sus atribuciones propias de garantía última de la institucionalidad.

Dice que el señor Bertelsen ha planteado un segundo aspecto del problema que, a su juicio, es muy válido y que de algún modo está incorporado en su proposición: las Fuerzas Armadas son esenciales para la "seguridad nacional", concepto que trasciende el mero orden institucional de la República. Al respecto, cree ver una ligazón íntima entre el precepto constitucional que consagre que las Fuerzas Armadas son esenciales para la seguridad nacional y el que les encomiende la facultad genérica y amplia de expresar sus puntos de vista en todas aquellas materias que comprometan la seguridad nacional, ya que, precisamente, la circunstancia de ser una fuerza esencial para la seguridad nacional, la habilita y faculta, y la obliga en cierto modo, a adoptar tal pronunciamiento. En este sentido, expresa que no se trata de una simple defensa del orden constitucional.

El señor BERTELSEN advierte que algunas veces ha pensado en dar un carácter más específico a aquella fórmula amplia que faculta a las Fuerzas Armadas para opinar sobre distintos temas, aunque estima que tal vez sería inconveniente actuar en esa forma.

Dice que no ve cómo podría hacerse presente en el seno del Consejo de Seguridad esa visión más amplia de la seguridad nacional a la que se refería el señor Guzmán. Sobre el particular, precisa que los Comandantes en Jefe de las instituciones castrenses y el Director de Carabineros velarán, sobre todo, por el aspecto de defensa y que la Corte Suprema y la Contraloría, considerarán el aspecto más bien institucional. Por eso, pregunta sobre quién representará esa visión de la "política interna más general". A su modo de ver, el problema tendría una solución si hubiera un Jefe de Estado y un Jefe de Gobierno, correspondiéndole a este último presidir el Consejo de Seguridad Nacional, pues de lo contrario, a fin de dar una voz permanente a los otros sectores, habría que ampliar excesivamente la composición de tal Consejo con cuatro a cinco Ministros. Aunque no desea dar fórmulas concretas, dice que también podría pensarse en que integrara el Consejo de Seguridad Nacional la autoridad económica, si ésta tiene carácter independiente.

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala que la composición del Consejo de Seguridad Nacional sugerida por el señor Guzmán más bien dice relación a su función de preservar la institucionalidad, pero que hay aspectos de la seguridad nacional, como los relativos al desarrollo, al aspecto internacional, a la salud de la población, etcétera, que también deben ser considerados. Piensa que, al respecto, la norma constitucional encomendará a una ley orgánica la organización y funcionamiento del Consejo de Seguridad. Además, creyó escuchar al señor Guzmán que estimaba que el Consejo podría integrarse por ciertos Ministros para determinados efectos, lo que se resolvería otorgando la correspondiente flexibilidad a la disposición constitucional.

El señor GUZMÁN estima de interés referirse a las observaciones, planteadas por el señor Carmona, relativas a la ligazón entre el esquema que sugirió y el carácter presidencial del régimen chileno, lo que tiene vinculación con el problema de la presidencia del Consejo por parte del Presidente de la República o por algún representante de él. En todo caso, piensa que el tema planteado por el señor Bertelsen tiene plena validez, pues es evidente que, si el Consejo lo preside el Presidente de la República, se atenúa en forma considerable el problema que planteó porque, lógicamente, el Presidente de la República, como Jefe del Estado, abarca todo el aspecto de la política desde el punto de vista del Gobierno.

Cree que la inclusión del Presidente del Senado aporta la visión de un órgano no gubernativo respecto del acontecer político, elemento que es muy importante.

Piensa que las Fuerzas Armadas dejarán de ser entidades circunscritas al mero campo de la defensa nacional, y que, como factores esenciales para la seguridad, han de preocuparse de todo lo que dice relación al desarrollo nacional en su sentido más amplio. Opina que ellas entienden su misión no sólo referida a la conservación de la paz interior y de la seguridad exterior de la República en el concepto tradicional y limitativo, sino en una forma mucho más extensa, y que intervendrán en el Consejo de Seguridad Nacional con un enfoque global y con un criterio profesional y técnico que tendrá una profunda incidencia de carácter político, además de la experiencia que habrán ganado en el Gobierno durante un tiempo bastante prolongado. No desconoce la necesidad de dar su mejor expresión, dentro del concepto, a esa dimensión de la seguridad nacional, pero insiste en que hay que ponderar plenamente el significado de la participación de las Fuerzas Armadas más allá del mero campo de la defensa nacional.

En cuanto a la preocupación del señor Bertelsen hace presente la conveniencia de que el Consejo pueda tomar la iniciativa respecto de cualquier problema y se pronuncie sobre situaciones que afecten la seguridad nacional, sin que se

trate necesariamente de medidas que están en marcha.

Considera bastante complejo el punto en que inciden las inquietudes del señor Carmona y que exige una definición ante una disyuntiva que, a su juicio, es bastante nítida: o las Fuerzas Armadas se entienden como entidades profesionales dependientes en forma directa del Presidente de la República, como ha ocurrido hasta ahora en el país, o se las considera dotadas de una independencia interna bastante acentuada, la cual se ejerce sin menoscabo de su obediencia al ordenamiento jurídico general. Advierte que la división no es tan tajante como aparece planteada, porque puede haber fórmulas que combinen ambos elementos.

Recuerda que las Fuerzas Armadas estuvieron claramente insertas en un esquema de dependencia directa del Primer Mandatario hasta el 11 de Septiembre de 1973, quien podía remover discrecionalmente a un oficial en cualquier momento y se relacionaba con ellas por intermedio del Ministro de Defensa. Piensa que el General Prats, a fines del Gobierno de Allende, abandonó el concepto de lo que son las instituciones castrenses dentro del país y de la adecuada relación que deben tener con el Ejecutivo para transformarlas en dependientes incondicionales, lo que no atribuye a una distorsión moral o política de ese oficial, sino al error de restringir la obediencia sólo al Primer Mandatario.

Insiste en la necesidad de abandonar la tesis tradicional de que las Fuerzas Armadas se vinculan con el Presidente de la República en la forma ya conocida y en la conveniencia de configurarlas como entidades profesionales, jerarquizadas, técnicas, dependientes, excluyentes de todo otro organismo, obedientes al ordenamiento constitucional y con una similitud orgánica a la independencia interna de los tribunales de justicia.

Reconoce que el tema es complejo y que podría considerarse que el criterio expuesto no se aviene con el sistema presidencial chileno, pero advierte que se trata de instituciones que han adquirido un prestigio y una tradición que les dan una fisonomía propia y que les permiten desarrollarse de acuerdo con reglas autónomas y que no suponen la interferencia de algún otro órgano del Estado, salvo el caso de una acusación constitucional.

Admite que el esquema representa una innovación profunda y fundamental respecto de lo que se ha conocido hasta ahora, pero cree que no debilita el régimen presidencial en su contenido constitucional y político, sino que le da un carácter distinto.

Agrega que si se considera que una de las causas de la crisis democrática que afecta a los países occidentales, y que Chile ha vivido, es la pérdida de una unidad espiritual básica que permita configurar un consenso de ideas que

constituya el cimiento de la discrepancia razonable, admisible y necesaria de toda democracia, se puede apreciar que lo que falta es precisamente un elemento cohesionador de la nacionalidad que sea la expresión más permanente del Estado y de la patria, por encima de las contingencias políticas. Añade que esa inquietud fue planteada por el señor Carmona con ocasión del análisis del tema relativo al Presidente de la República, pues él quería ver en el Primer Mandatario ese elemento, en circunstancias de que la realidad indica que no se puede concebir un Jefe de Estado independiente de un Jefe de Gobierno o separado de él y, en la práctica, por más que el Presidente de la República trate de ser ese gran árbitro de la vida nacional, su naturaleza de Jefe de Estado y Jefe de Gobierno, aparte su generación, no le permiten ese rol de elemento cohesionador de la nacionalidad, que en los países monárquicos equivale al Rey, además de que conspira contra eso la costumbre chilena de no mirar al Presidente de la República independientemente de las luchas políticas contingentes, y cree que difícilmente lo mirará así si seguirá siendo elegido, como se piensa mayoritariamente en la Comisión por elección popular y directa.

En cambio, piensa que en Chile ese elemento cohesionador está representado por las Fuerzas Armadas y de Orden, equivalente a la Corona de los países monárquicos y en ese sentido cree conveniente innovar en cuanto a separar a las Fuerzas Armadas de la dependencia directa e inmediata del Presidente de la República, hecho que no ofrecería riesgos, pues las Instituciones Armadas tienen tradición, reglamentos y conductas que no permiten que un oficial subalterno altere la verticalidad del mando provocando situaciones de subversión o que desobediencia al Presidente de la República por cuanto le debe respeto por la calidad de expresión del ordenamiento constitucional que representa y porque el Comandante en Jefe sería el primero en evitarlo. Piensa que, de seguirse la línea de la inamovilidad del Comandante en Jefe no puede seguir vigente la facultad de llamar a retiro a oficiales subordinados a él con carácter discrecional, porque parecería una incongruencia que el Presidente de la República no pudiera remover al superior jerárquico de aquella persona que incurre en una conducta que habilite al Presidente para llamarlo a retiro, pues lo normal será que solicite al Comandante en Jefe que lo haga, y si este no opina igual, lo lógico sería que aquel pudiese removerlo discrecionalmente. Piensa que como es eso precisamente lo que se desea, puede dejarse entregado al buen criterio del Comandante en Jefe la facultad de llamar a retiro a un subordinado y facultar al Presidente de la República para solicitar dicha remoción.

El señor CARMONA opina que la facultad del Presidente de la República para solicitar el llamado a retiro de cualquier oficial en un momento determinado no es una facultad constitucional, y es un tema respecto del cual la Comisión no necesita pronunciarse al proponer el anteproyecto.

Por otra parte, no obstante estar de acuerdo con las expresiones del señor Guzmán, se declara contrario a pasar tan directamente de un sistema a otro, y piensa que tanto el espíritu y la letra de la nueva Carta deben apuntar a una nueva concepción de las Fuerzas Armadas. Cree también que gran parte del orden administrativo, de la estructura administrativa del país dice relación a las normas que operaban en el ejército, y que muchos de los reglamentos que se dictaron para ordenar la Administración Pública en los comienzos se relacionan directamente con los criterios que siguen los militares. Estima que en la nueva concepción de las Fuerzas Armadas hay que darles competencia para que entren con mayor vigor en la vida del país y no crear entes aislados, pero se declara partidario de crear al mismo tiempo factores de equilibrio, como conservar una facultad del Senado para que decida los ascensos a las más altas jerarquías, pues considera que las personas que van a ocupar esos niveles deben tener una concepción global de la situación del país que los habilite para ejercer esas nuevas funciones que la Constitución les va a señalar. Por último, expresa que dada la complejidad y profundidad del problema, y para resolverlo en la mejor forma posible, requiere de una detenida meditación.

El señor GUZMÁN dice que, aun cuando comparte el criterio del señor Carmona en cuanto a que el tema requiere de gran meditación, cree que el intercambio de opiniones contribuye al aporte de elementos de juicio. Respecto de la incidencia en el Consejo de Seguridad Nacional, coincide en que el problema es bastante más discutible, y dice que su proposición la formuló de manera dubitativa, al contrario de sus otras sugerencias, y considera relativamente contradictorio que el Presidente de la República requiera el acuerdo de un organismo al cual pertenece y preside, y le parece que hay algo en esa fórmula jurídica que no resulta muy lógico.

El señor BERTELSEN opina que es una situación similar a lo que ocurre en un régimen parlamentario, en que el Jefe de Gobierno requiere para muchas materias el acuerdo del Gobierno, por lo que no ve contradicción intelectual o conceptual alguna de que en un régimen presidencial la sola voluntad del Presidente de la República impere en todas las materias, y que para determinados casos ese Jefe de Estado, que es la principal figura política del país, necesite del acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional.

El señor GUZMÁN reitera que, pese a que cuando se trata de que una autoridad pida el acuerdo de cierto órgano lo habitual es buscar la fórmula de que no lo integre, el punto no le parece capital, sobre la base, por una parte, de entender que el Presidente de la República no votará en caso de requerir ese asentimiento —destaca que éste es problema reglamentario—, y por otra, de que se consagre la facultad de cualquier miembro del Consejo de Seguridad Nacional para citar a éste, con lo cual se asegura que aquél no maneje su

funcionamiento como desea.

El señor CARMONA sugiere establecer que, cuando el Jefe del Estado no concurra, asumirá la presidencia el Presidente del Senado, quien podrá convocar al Consejo si aquél no quiere hacerlo.

El señor GUZMÁN estima que ello reforzaría su idea de impedir que el funcionamiento del Consejo quede sujeto a la mera voluntad del Presidente de la República.

Para reafirmar su posición de no dejar entregada la presidencia ordinaria del Consejo de Seguridad Nacional al Primer Mandatario, aduce que su presencia puede implicar que el órgano pierda independencia en sus debates, y añade que esto se atenuaría si los Comandantes en Jefe no pudieran ser removidos por el Presidente de la República. Pregunta si, aparte el problema de independencia moral de los miembros del Consejo, la independencia de ese órgano frente al país respecto del Jefe del Estado no aconseja que éste no aparezca envuelto siempre en el debate, y agrega que la presencia del Gobierno en el Consejo podría asegurarse señalando que participarán en él con derecho a voz, en calidad de miembros permanentes, los Ministros de Estado que la ley determine.

Sostiene que, en síntesis, todas las inquietudes planteadas en la Comisión se solucionarían consagrando la presencia estable de ciertos Ministros en el Consejo de Seguridad Nacional, con derecho a voz; facultando al Presidente de la República para citar a ese órgano a sesiones extraordinarias que presidirá y en las que no se adoptarán acuerdos; entregando la presidencia ordinaria al Ministro que tenga a su cargo el área de Defensa Nacional, y preceptuando que los acuerdos se tomarán siempre en reuniones ordinarias. Aclara que no pretende restar al Primer Mandatario la facultad de encabezar el Consejo de Seguridad Nacional durante una sesión, sino dejar a salvo la posibilidad de que no quiera presidirlo, y por ende, evitar que ello aparezca como negligencia.

El señor ORTÚZAR (Presidente), pensando en que el problema de la seguridad nacional podría derivar de un acto del propio Presidente de la República, cree necesario prever la posibilidad de que cite al Consejo una persona distinta de aquél, y a su juicio ella no puede ser sino el Comandante en Jefe del Ejército.

Coincide con las fórmulas que sugirió el señor Guzmán, y añade que, por estar en juego un problema, no de protocolo, sino de seguridad nacional, tal vez nunca podría llegar a presidir el Consejo un elemento civil como el Presidente del Senado o el de la Corte Suprema.

Termina haciendo resaltar que del nuevo esquema y de la circunstancia de que

los Comandantes en Jefe serán inamovibles, surge incuestionablemente la conclusión de que las Fuerzas Armadas no tendrán un carácter directamente dependiente del Jefe del Estado.

El señor CARMONA estima conveniente contar con el tiempo necesario para meditar sobre el proyecto.

El señor ORTÚZAR (Presidente) piensa que alguna de las indicaciones presentadas —complementada debidamente— podría ser incluida en el capítulo primero, por lo cual solicita al señor Guzmán traer una redacción para la sesión del próximo martes.

— Se levanta la sesión.

ENRIQUE ORTÚZAR ESCOBAR,  
Presidente.

RAFAEL LARRAÍN CRUZ,  
Prosecretario.

**REPÚBLICA DE CHILE**

**Actas Oficiales de la Comisión de Estudio de la Nueva  
Constitución Política de la República**

**SESIÓN 380ª, CELEBRADA EN MARTES 6 DE JUNIO DE 1978**

Continúa el estudio del anteproyecto de CONARA sobre regionalización



La Comisión se reúne bajo la presidencia de don Enrique Ortúzar Escobar y con asistencia de sus miembros señores Raúl Bertelsen Repetto, Juan de Dios Carmona Peralta, Gustavo Lorca Rojas y la señora Luz Bulnes Aldunate.

Concurren, además, el General señor Julio Canessa R., el Coronel señor Iván Dobud, el Comandante señor Alejandro González y el señor Ricardo Larraínzar, Presidente, Vicepresidente, Secretario Ejecutivo y asesor de la Comisión Nacional de Reforma Administrativa, respectivamente.

Actúa de Secretario, el Prosecretario, señor Rafael Larraín Cruz.

El señor ORTÚZAR (Presidente) declara; en el nombre de Dios, abierta la sesión.

## REGIONALIZACIÓN

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala que corresponde seguir considerando el proyecto de regionalización y conocer el criterio de CONARA, representado por el señor Ministro y demás colaboradores, respecto de las observaciones formuladas en la Comisión y otras que le fueron transmitidas por la Mesa, a propósito de las demás disposiciones que no se estudiaron.

El General CANESSA (Presidente de CONARA) señala que, en primer lugar, darán respuesta a los dos planteamientos de fondo hechos por la Comisión en cuanto al criterio de CONARA sobre la designación de Alcalde y la radicación, en la misma persona de aquél, de las actividades de Gobierno Interior y de Administración Comunal; y que, en seguida, se podría debatir en conjunto con los miembros de la Comisión ambas materias. Agrega que la respuesta de CONARA y su criterio están contenidos en un documento al cual se dará lectura.

El Comandante GONZÁLEZ (Secretario Ejecutivo de CONARA) da lectura al documento mencionado:

### “MEMORÁNDUM

(Respuesta de la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa-CONARA, a los comentarios de la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución Política del Estado, señalados en su minuta de fecha 02 de junio de 1978).

#### A) RELATIVOS A LA ADMINISTRACIÓN COMUNAL

Por ser las observaciones de fondo más interesantes formuladas por la Comisión, se ha querido analizar los problemas que dicha Comisión apunta,

separadamente del conjunto del articulado general.

En términos generales, parece que la Comisión se muestra conforme con la forma en que CONARA contempla la Administración Comunal, la que se basa en los principios enunciados en nuestra introducción denominada la Regionalización y la Estructuración.

Trataremos de analizar los tres puntos en que parece no existir una total concordancia de criterios y que son:

#### 1) Nombramiento del Alcalde.

CONARA, estima que debe mantenerse la designación de los Alcaldes por el Presidente de la República basándose en una serie de argumentos que divididos en dos apartados, uno relacionado con la realidad chilena nacida el 11 de Septiembre de 1973, y otro que tiene relación tanto con los recelos que su aplicación parece despertar en algunos de los miembros de la Comisión, como con la Doctrina Municipal imperante en el mundo.

##### a) Realidad Chilena.

La designación directa de los Alcaldes por el Ejecutivo, se basa prácticamente en la filosofía existente en la nueva Institucionalidad, la que tiene su base en la Declaración de Principios y Objetivos Nacionales, las que conforman el Estado Chileno a los efectos de alcanzar el desarrollo a base de una sola administración con tres niveles jerárquicos: Región, Provincia y Municipio, desconcentradas las dos primeras y descentralizada el último, pero todos ellos coordinados por un órgano en el que se da la simbiosis de Autoridad como representante del Presidente de la República y Administrador específico.

Que aplicando esta tesis el nivel Comunal no es posible olvidar, que en el último Congreso de Alcaldes celebrado recientemente en Santiago, S. E. el Presidente de la República, ratificó esta institucionalización, enfatizando la frase que los Alcaldes son sus representantes por lo que para ostentar la representación debe existir mandato expreso del representado, que en Chile significa confianza y por derivación directa.

El sistema imperante para la designación de los Alcaldes, corrige las principales deficiencias existentes en el nivel Municipal antes del 11 de Septiembre de 1973 y que corregían su ineficiencia, las cuales entre otras eran las siguientes:

— Excesiva politización del Municipio, el cual se convirtió en campo de experimentación política.

- Gran aumento de la burocracia como consecuencia de pagar servicios políticos.
- Falta de prestación de Servicios Públicos por consumo de casi la totalidad de los fondos Municipales en pago de sueldos.
- Destrucción del concepto de autoridad por carencia total de atribuciones diluida en el cuerpo de regidores.

b) La Doctrina imperante y el Derecho Municipal Comparado.

Se puede afirmar con la doctrina y el derecho comparado a la vista, que el sistema de elección del alcalde por designación directa no atenta para nada a la autonomía, sino que el adoptarlo depende de la idiosincrasia del país y sobre todo de las circunstancias históricas por las que éste atraviese.

Así vemos que los Estados Unidos de América en las primeras cartas orgánicas el Alcalde no era nombrado por el electorado, siendo Boston el primero en adoptarlo, y aún en los tiempos actuales se está regresando a la forma de organización primitiva, mediante la fórmula de Consejo-Director o Gobierno por Gerencia, que es el del Alcalde Chileno.

Como corroborando lo expuesto, aparece el hecho de que todavía está en vigor la práctica Constitucional de que los Gobernadores de Estado, puedan destituir a los Alcaldes y así en Nueva York, tiene el Gobernador facultad de destituir a la primera autoridad mediante audiencia pública y sin recurso alguno.

Se puede afirmar que en América del Sur, los Alcaldes son nombrados por el Ejecutivo, en Bolivia, Perú, Paraguay, Ecuador, Panamá, Nicaragua, Honduras, Uruguay y no solamente en aquellos países que poseen gobiernos militares, sino también en Naciones que se autocalifican democráticas y con Municipios autónomos, ya que esta forma de designación aparece en Colombia en la que el Consejo designa por elección directa, pero el Alcalde es nombrado por el Gobernador, y en Venezuela con la fórmula de Estado Federal en la cual según la Constitución del 23 de enero de 1961, no solamente el Presidente de la República nombra los Gobernadores, sino que estos designan los Prefectos de Distrito y de Municipio, los cuales tienen la calidad de ser Agentes de las Municipalidades, con la misión de hacer cumplir las Ordenanzas y Resoluciones de éstas (Constitución del Estado de Tachira).

Trasladado ello a Europa y dejando de lado a los países influenciados por la URSS., en la que el Ejecutivo local es sustituido por un Órgano Colegiado denominado Presidium del Soviet Municipal o del Consejo Local Popular (Rusia y Varsovia), se puede citar España (en vías de cambio actualmente) y sobre

todo Bélgica y Holanda, en la que concediendo a los Municipios la denominada Descentralización de Gobierno General Local, lo que significa que todos los servicios locales sin excepción son Municipalidades, el Alcalde o Burgo-Maestro es designado por el Rey.

Que ello no disminuye en nada la capacidad Municipal, lo demuestra la eficiencia local en estos dos países, expresada gráficamente, en la gran influencia que tiene en el mundo la Unión de Autoridades Municipales Netherlandesas, y la Unión de Poderes de las Villas Belgas.

En resumen, CONARA mantiene el criterio que debe rescatar del Estado su clásica competencia que configura la necesidad de su existencia, y la capacidad de mejorar su hacienda con idéntica devolución de la imposición local e incluso su mejoramiento con la fórmula de redistribución contemplada en el Fondo de Financiamiento del Régimen Municipal.

## 2) Asignación al Alcalde de la función de Autoridad de Gobierno Interior.

Lo primero que es preciso hacer, como muy bien afirmó la Comisión, es matizar en qué consiste la función de Autoridad de Gobierno Interior que se desea adjudicar a los Alcaldes Chilenos, la facultad que se concede a estos Órganos Municipales, para que dentro de su territorio puedan obligar a que se cumpla la Constitución y las Leyes, recabando por sí la presencia de la Fuerza Pública, para imponer tal cumplimiento si fuera necesario.

Es preciso destacar el gran número de países que tienen adoptada esta fórmula como demostración de su bondad.

Europa: España, Francia, Italia, Portugal, Grecia, Turquía, Holanda, Bélgica, Países Escandinavos, Alemania y en general toda Europa Occidental.

América: Estados Unidos, ya que los Alcaldes donde no existe Consejo Director y dentro de la autonomía local cumplen actividades de autoridad. (Son Jefes de Policía Local).

México: El Presidente Municipal es autoridad.

Nicaragua: El Alcalde también lo es.

Guatemala: Órgano Ejecutivo del Gobierno.

El Salvador: Es Agente del Gobierno.

Honduras: Igualmente.

Panamá: Agente del Poder Central.

Colombia: Agente del Gobernador.

Venezuela: Prefecto del Municipio en calidad de Gobernador del Estado.

Perú: Agente del Prefecto.

Uruguay: El Intendente Municipal, es la autoridad ya que le corresponde cumplir y hacer cumplir la Constitución y sus leyes.

Bolivia: Los Agentes Cantonales (Alcaldes) son Agentes de los Prefectos.

Lo que antecede esperamos que sirva para entender mejor el criterio de CONARA, que por otra parte recoge la aspiración de los Alcaldes expuesta como conclusión por S. E. el Presidente de la República, al haber manifestado en el Acto de Clausura que los Alcaldes son sus representantes, en cuyo caso corresponde que los Alcaldes ejerzan el Gobierno Interior en su respectiva Comuna, excepto en aquellas en que se encuentra radicada la sede del Gobernador Provincial y/o Intendente Regional, a fin de evitar duplicidades, interferencias y superposiciones de funciones y atribuciones en dichas sedes.

El General CANESSA (Presidente de CONARA) expone los dos motivos por los cuales el organismo de su dependencia estima que los Alcaldes deben ser designados por el Presidente de la República.

El primero, dice, deriva de que el Gobierno ha concebido la Administración del Estado sobre la base de tres niveles —regional, provincial y local o comunal, desconcentrados los dos primeros y descentralizados el tercero— y de manera que cada uno esté representado por una persona en quien se integren la autoridad, originada por su calidad de representante del Presidente de la República, y la administración del nivel específico. Añade que, según lo manifestó el Primer Mandatario en el último Congreso de Alcaldes, éstos son sus representantes en las comunas por mandato expreso, lo cual significa que deben contar con su confianza y ser designados directamente por él.

El segundo, expresa, consiste en la finalidad de evitar los errores y vicios del pasado, que sintetiza en politiquería, poca eficiencia y debilitamiento del principio de autoridad.

Al margen de lo anterior, refiere que, para el caso de que en lo futuro se adoptare la modalidad de elección del Alcalde, CONARA estudió los dos sistemas de posible aplicación en este particular y llegó a la conclusión de que, como mal menor, el del sufragio universal es preferible a la designación por las

organizaciones comunitarias. Explica que esta última fórmula presenta varios inconvenientes, a saber: la inmediata politización de las organizaciones comunitarias; la inevitable influencia que determinadas personas ejercerán en estas agrupaciones, lo cual se ve acentuado por el escaso nivel cultural imperante en ellas; el alejamiento del Alcalde de la base real, que se traduciría en su falta de independencia o, dicho en otros términos, en su dependencia de unas pocas personas, y la gran dificultad que habría en determinar cuántos y cuáles de estos organismos comunitarios deberían servir de base para la elección de Alcalde.

Consulta al señor Presidente si de los planteamientos de CONARA, que pueden ser aceptados o desestimados por la Comisión, quedará constancia en alguna Acta.

El señor ORTÚZAR (Presidente) responde que, en cualquiera de los dos supuestos, se informará a su Excelencia el Presidente de la República tanto de la opinión como de la colaboración que le ha correspondido a CONARA en esta materia.

El Comandante GONZÁLEZ (Secretario Ejecutivo de CONARA), atendida la necesidad de precisar en qué consiste la función de autoridad de Gobierno Interior que se desea adjudicar a los Alcaldes, señala que ella significa que, dentro de su territorio jurisdiccional, deben velar por el cumplimiento de la Constitución y de las leyes, recabando para ello, si fuere necesario, la presencia de la fuerza pública.

En apoyo de la proposición de CONARA, aduce numerosos ejemplos de países de Europa y de América que han adoptado la misma fórmula, con excelentes resultados prácticos. Entre los primeros, menciona a España, Francia, Italia, Portugal, Grecia, Holanda, Bélgica, las naciones escandinavas y Alemania Federal, y, entre los segundos, a Estados Unidos, México, Nicaragua, Guatemala, El Salvador, Honduras, Panamá, Colombia, Venezuela, Perú, Brasil, Uruguay y Bolivia.

Reconoce que la radicación de la facultad de Gobierno Interior en el Alcalde se encuentra estrechamente relacionada con la designación de éste por el Jefe del Estado y hace la salvedad —ya mencionada en oportunidad anterior— de que tal atribución no se verificaría en las comunas donde tuviese su sede un Intendente Regional o un Gobernador Provincial, con el objeto de evitar la superposición de funciones.

El señor ORTÚZAR (Presidente), a fin de que la Comisión se forme un concepto completo sobre la materia en estudio, inquiera acerca de cómo concibe CONARA la constitución, la designación y las atribuciones del Consejo Comunal

de Desarrollo en una municipalidad encabezada por un Alcalde designado por el Presidente de la República.

El Comandante GONZÁLEZ (Secretario Ejecutivo de CONARA) empieza por reiterar que, en opinión de CONARA, como lo ha expresado el General Canessa, la Administración debe ser desconcentrada en los niveles regional y provincial, y descentralizada en el nivel local.

Indica que la administración de los intereses de la comunidad estaría entregada a la Municipalidad, constituida por el Alcalde y los organismos de participación y técnicos que la ley determine, y que el gobierno se radicaría en la autoridad unipersonal que es el Alcalde, como representante del Presidente de la República, a través de los Intendentes y Gobernadores. Puntualiza que, en síntesis, el Gobierno Interior correspondería al Alcalde, y la administración de los intereses locales, a la corporación de derecho público, descentralizada y con patrimonio propio que es la Municipalidad.

En cuanto al Consejo Comunal, manifiesta que CONARA lo ve como un elemento de participación de la comunidad, aun cuando el flujo de participación proviene también de otras organizaciones existentes, como juntas de vecinos y centros de madres, las cuales, en la práctica, son las que en mejor forma encauzan las demandas y necesidades de la comunidad. Señala que, en definitiva, no hay inconveniente para que el Consejo, tanto regional como comunal, tenga las facultades decisorias que se establezcan por ley.

El señor LORCA expresa que es importante precisar cuáles serán las facultades de ese consejo y si ellas tendrán el carácter de decisorias, ya que la entidad de derecho público con personalidad jurídica que se cree deberá quedar claramente definida, con sus funciones propias, en el texto constitucional o en la ley orgánica respectiva, para que no haya duda de que ese organismo constituye la Municipalidad junto con el Alcalde; es decir, el Alcalde la presidirá, ejecutará sus resoluciones y la representará judicial y extrajudicialmente, pero, al lado de él, estará este Consejo con tales y cuales atribuciones resolutivas.

El señor ORTÚZAR (Presidente) piensa que mientras mejor se configure este organismo de participación, el Consejo Comunal de Desarrollo, menor será la diferencia de opiniones entre la Comisión y CONARA, por cuanto lo que interesa fundamentalmente es que en la comuna, donde habrá una administración descentralizada, haya una real y efectiva participación. Agrega que si la participación se diera a través de este Consejo, tendría menor trascendencia la designación del Alcalde por el Presidente de la República. Por eso, estima necesario dejar en claro si la administración local se ejercerá por el Alcalde en conjunto con el Consejo, o sólo por el Alcalde, quien requerirá el

acuerdo del Consejo únicamente en aquellas materias que la ley establezca, o si en otras bastará con que lo escuche.

El señor LARRAÍNZAR (Asesor legal de CONARA) dice que el sistema de gobierno local actual es de órgano personal. A su juicio, el problema radica en si se continuará con este sistema, si se volverá a un cuerpo colegiado deliberante y un órgano personal que ejecute sus órdenes, o si se adoptará un sistema intermedio, en el cual exista un cuerpo colegiado deliberante que sólo tenga facultades decisorias en determinados asuntos.

Informa que, de acuerdo con las evaluaciones de CONARA a través del país, los Consejos Comunales de Desarrollo funcionan francamente bien en algunos lugares y son verdaderos órganos de participación, y en otras partes no funcionan, muchas veces por atonía municipal.

Hace presente que el propio Congreso de Alcaldes ha acordado solicitar la mantención del sistema del órgano personal con un cuerpo colegiado asesor, el cual, en determinados momentos, tendría facultades decisorias para aprobar, por ejemplo, el plan municipal e, incluso, el plan financiero, materia ésta que CONARA tiene en carpeta para estudiarla cuando se modifique el decreto ley N° 1.289, de 1976. Explica que por esa razón se ha establecido a nivel constitucional la existencia de ese Consejo, tal como está configurado en la actualidad, sin perjuicio de que la ley pueda darle después alguna facultad, como primer paso de orden vinculante, pero sin volver al cuerpo colegiado deliberante.

El señor ORTÚZAR (Presidente) consulta si se ha pensado en cuáles podrían ser esas facultades decisorias del cuerpo colegiado que se denominaría Consejo Comunal de Desarrollo.

El señor LARRAÍNZAR (Asesor legal de CONARA) hace notar que las aspiraciones de los Alcaldes y de las municipalidades del país se reducen a tres: primero, la aprobación del plan financiero, motor que moverá todo el desarrollo de la municipalidad y que estará íntimamente ligado a la aprobación del plan de desarrollo municipal, que es lo segundo, y, tercero, la aprobación del plan de ordenación urbana.

El señor ORTÚZAR (Presidente) pregunta si CONARA ha pensado cómo contrarrestar las facultades del Alcalde que le permitirían, en un régimen distinto del actual, hacer proselitismo o llevar adelante persecuciones contra determinados miembros de la comunidad. Consulta sobre la posibilidad de que la solución a ese problema se alcance otorgando otras atribuciones al Consejo Comunal.



El señor LARRAÍNZA (Asesor legal de CONARA) sostiene que el abuso de autoridad o tiranía local del órgano personal no se corrige con mayor o menor participación del cuerpo colegiado, sino mediante dos actividades: primera, propugnar la idea de que los fines de la Municipalidad son de índole administrativo y no político, lo que quedará expresamente establecido en el Decreto Ley N° 1.289; y, segunda, incorporar la jurisdicción contencioso administrativa que establece dos acciones: la acción pública, que permite al ciudadano recurrir contra cualquier abuso de derecho, y el recurso de plena jurisdicción, que restablece el derecho de un individuo cuando ha sido lesionado, en este caso, por la tiranía local.

El señor ORTÚZAR (Presidente) manifiesta su interés en tomar contacto con quienes en CONARA tienen a su cargo el estudio de la jurisdicción contencioso administrativa, a fin de intercambiar opiniones sobre el tema, evitar una dualidad de tareas y obtener los mejores resultados.

El señor CARMONA estima que la administración de los intereses locales, considerada como una especie de gerencia administrativa, es un correctivo a una serie de vicios que aquejaban a la conducción y jefatura del Alcalde. Hace presente, sin embargo, que no sólo los negocios administrativos interesan a la comunidad local, sino también las labores y acciones netamente políticas, entendiendo por "política" el correcto gobierno de los intereses de una comunidad determinada y no la participación del partidismo político en la conducción, en este caso, de los intereses locales.

Seguidamente, también considera absolutamente necesario llevar a cabo acciones de fiscalización y de control, las que, a su juicio, en el mundo moderno han adquirido mayor relevancia que la función legislativa o reglamentaria de los órganos colegiados. Añade que tal labor fiscalizadora y controladora debe ser permanentemente defendida, porque es una de las formas como se manifiesta la participación de la comunidad en los aspectos políticos, de conducción, de manejo o gobierno correcto de los intereses comunales, y porque es del todo aconsejable mantener tales acciones respecto de los órganos ejecutivos. Dice no parecerle prudente entregar a la justicia el resguardo de los derechos de los ciudadanos, porque, al no existir funciones de fiscalización radicadas en órganos adecuados, los conflictos propiamente político-partidistas se trasladarán a los tribunales. En cambio, cree que la comunidad es la llamada a plantear sus opiniones críticas en otro ambiente, ante la opinión pública, lo que, a su vez, constituiría un correctivo para el mal uso de los deberes de fiscalización.

Reitera que el concepto de municipalidad trasciende los aspectos meramente administrativos, de gerencia administrativa. Al respecto, destaca que si se mantiene la dualidad de funciones en el Alcalde (jefe del municipio y, al mismo

tiempo, delegado o representante del Presidente de la República en la comuna), es posible, por ejemplo, que se le presente el conflicto de cumplir una resolución de la Municipalidad o las instrucciones de la Intendencia o de la Presidencia de la República. Pregunta qué cumpliría el alcalde, en ese caso.

El señor LORCA destaca que existe acuerdo unánime en el sentido de que no puede revivirse en el país el régimen municipal que consagraba la Constitución de 1925, ya que se le dio un carácter político-partidista que impidió actuar al municipio. Se declara partidario de buscar una fórmula que permita que la comunidad organizada alcance representación en los Consejos Comunales — hace presente que éstos no deben designarse por elecciones, porque nuevamente se produciría la politización—, los que actuarían conjuntamente con el Alcalde, partiendo de la base de que éste sería nombrado por el Presidente de la República. Agrega que, de otro modo, habría grandes dificultades para impulsar proyectos de interés general debido a las diferencias que se producirían entre ese funcionario y un equipo de regidores elegidos por el pueblo.

El señor BERTELSEN dice que la existencia del municipio se justifica porque hay una serie de asuntos que deben resolverse en el ámbito territorial de la comuna, lo cual puede lograrse de dos maneras: por un órgano generado en ella misma, o bien, nombrado por el Gobierno, aparte un sistema mixto en que confluirían un Consejo Municipal y una autoridad unipersonal de origen central. Considera que entregar a esta última la decisión de la mayor parte de los problemas, es algo propio de un país fuertemente centralizado, y señala que el caso opuesto sería el de un cuerpo generado por la propia comunidad.

Dice que en el proyecto de CONARA hay un órgano unipersonal básico en el nivel comunal que es el Alcalde, nombrado por el Presidente de la República, por lo que concluye que existirá una administración comunal centralizada, ya que el Consejo tendrá escasas atribuciones decisorias.

Comparte las aprensiones de los señores Ortúzar y Carmona de que sería muy difícil evitar los abusos, aunque advierte que es una de las pocas situaciones respecto de las cuales existe, si bien en forma imperfecta, un sistema contencioso-administrativo, que no es un sustituto de la necesaria fiscalización o de una participación efectiva.

Sostiene que, desde luego, nadie pretende volver al régimen anterior, en que un órgano colegiado de origen popular era la base del Gobierno municipal, con la excepción de tres comunas cuyo Alcalde era designado por el Presidente de la República. Contrariamente a lo que se afirmó en cuanto a que este último sistema era el que tenían Holanda y Bélgica, dice que esos países cuentan con un órgano colegiado de origen popular, de acuerdo con sus textos

constitucionales, que dispone de atribuciones decisorias y que es presidido por un funcionario nombrado por el monarca. Aclara que éste no es el sistema que CONARA propone para el país.

Descartados, entonces, el régimen de administración comunal sugerido por la Comisión Nacional de Reforma Administrativa y el que consagraba la Constitución de 1925, se pregunta cuáles son las bases de solución al problema del Gobierno o Administración Comunal. Cree que en la mayor parte de las comunas con las excepciones del caso, el jefe del Gobierno Comunal debe surgir del ámbito territorial de la comuna, tener mayores atribuciones que en el pasado y contar con el apoyo de un Consejo Comunal; y la politización se evitará gracias a los resguardos que se han tomado, especialmente con las incompatibilidades entre los órganos municipales y el Parlamento. Señala que, sin dar una opinión definitiva, es preferible que la autoridad comunal surja de las organizaciones de participación existentes y no por elección directa, por lo menos en un primer período.

El General CANESSA (Presidente de CONARA) dice estar de acuerdo en que para resolver los problemas se recurra a la política, que es el arte de gobernar, pero no en usar la politiquería, como ocurrió en el pasado, cuando, en lugar de resolver los problemas, se trataba de ganar posiciones más favorables para conquistar el Poder.

Manifiesta que cuando CONARA planteó la organización del Gobierno en los diferentes niveles —nacional, regional y local—, lo hizo considerando tres conductos verticales: el de mando, representado a nivel regional por el Intendente, a nivel provincial por el Gobernador, y a nivel comunal por el Alcalde; una línea de asesoría, representada a nivel regional por la Secretaría de Coordinación y Planificación, a nivel provincial por el Comité Asesor, y a nivel local por la Oficina de Programación y Coordinación; y un tercer conducto sería el de participación en un Consejo de Desarrollo Regional o Comunal, según el caso, al que se asigna gran importancia y cuyas funciones y composición, a pesar de que no han sido estudiados, se radicarían de la siguiente manera: el aspecto de Gerencia en el Alcalde, y en la Oficina de Coordinación y Planificación el aspecto político —representado por el Alcalde y el Consejo de Desarrollo— y el aspecto de fiscalización y control, que residiría en los tribunales contencioso-administrativos, por un lado, y en el Consejo de Desarrollo, por el otro. Agrega que ésa será la línea que seguirá CONARA, consecuente con la filosofía que la inspira, basada en tres pilares fundamentales: mando, participación y asesoría.

Respecto de otras funciones de Gobierno Interior, piensa que los miembros de la Comisión tienen más experiencia al respecto, y saben del papel que les cupo a ciertos delegados presidenciales, como los inspectores de distrito.

El señor BERTELSEN cree que, tal vez, esos delegados a nivel comunal no son necesarios, pues bastaría la autoridad provincial para resolver los problemas propios del Gobierno Interior, salvo aquellas excepciones en que ciertas comunas distantes o de importancia estratégica requieran del nombramiento de delegados presidenciales.

El señor CARMONA, para aclarar la proposición de la Comisión, que emanó en parte de ideas sugeridas por él, explica que la participación de la comunidad en el municipio debe estar expresada en la posibilidad de que elijan a los representantes los organismos preocupados exclusivamente de los intereses generales de aquella —centros de madres, juntas de vecinos, centros de padres y apoderados, clubes deportivos, clubes sociales, centros culturales, etcétera— y no los guiados sólo por la defensa de sus propios intereses: gremios, sindicatos, asociaciones de trabajadores o empresariales, etcétera. Agrega que la acción de los organismos citados en primer término está controlada en cierto modo por la autoridad, pues algunos tienen fijados por ley los requisitos de existencia y los más necesitan personalidad jurídica.

Puntualiza que los organismos de participación serán convocados por el Intendente o el Gobernador, quien señalará cuáles podrán participar, y añade que esto implicará un segundo control, ahora con intervención del Gobierno Central. Agrega que, realizada la convocatoria, los representantes de las organizaciones comunitarias, bajo la presidencia del Intendente o del Gobernador, elegirán a los representantes municipales, debiendo resolver el Intendente o el Consejo Regional de Desarrollo en caso de no existir acuerdo. Indica que, según el criterio de la Comisión, los integrantes de la Municipalidad, una vez elegidos, propondrán al Intendente una terna para la designación del Alcalde, la que deberá reemplazarse por otra en el evento de que no satisfaga a aquél. Es decir —hace resaltar—, se ha ideado un sistema mixto: de participación de la comunidad y de designación definitiva por los representantes del Ejecutivo.

Sostiene que, a juicio de la Comisión, en el municipio debe haber también, permanentemente, una comisión técnica cuya participación obligatoria en la resolución de los negocios más importantes de aquél, es preciso legalizar en términos tales que impliquen dotar de fuerza suficiente a sus informes; y concluye haciendo presente el parecer de aquella en el sentido de que el Presidente de la República debería estar un tanto ajeno a las resoluciones de los Alcaldes, por la inconveniencia de que ante la opinión nacional aparezca como responsable de todos los funcionarios, incluidos los del nivel local.

El señor LORCA ratifica que la elección de los “concejales” debería tener un cauce como el indicado por el señor Carmona, y advierte que, si los Alcaldes fueran de designación presidencial, sería interesante concebir un sistema que delimitara las funciones y contuviera normas destinadas a vincular la posición

de la comunidad con la de los representantes del Poder Central.

La señora BULNES pone de relieve que la mayoría de la Comisión coincide con la CONARA en cuanto a descartar el sistema de la Constitución de 1925, que hizo crisis fundamentalmente porque llevó a los organismos administradores de los intereses comunales, locales, la política en el sentido, no de obra constructora, sino de lucha y de partido.

Estima que el proyecto en debate tiene una particularidad de sumo interés, que relaciona directamente la razón que induce a CONARA a proponer la designación del Alcalde por el Primer Mandatario. Explica que, básicamente, se entrega a aquél una dualidad de funciones, pues por una parte pasa a ser un agente natural del Ejecutivo encargado del Gobierno Interior en una nueva división territorial, y por otra, se transforma en la máxima autoridad del municipio, que es el organismo descentralizado encargado de la administración de los intereses locales. Considera que esta dualidad de funciones es la que produce problemas en cuanto a su designación, pues es evidente que por su calidad de representante del Ejecutivo en materia de Gobierno Interior, debe ser nombrado por éste; pero estima que también tienen razón los señores Carmona y Lorca al sostener que la comunidad debe tener participación en la designación de la máxima autoridad en materia de administración de los intereses locales.

Consulta a los representantes de CONARA si es absolutamente indispensable contar con otro agente del Ejecutivo en esta nueva división territorial, y añade que, en el caso de que lo fuera, se justificaría su designación por parte del Presidente de la República. Anota que si este problema pudiera obviarse y llegarse a la elección de tal personero, sería necesario determinar previamente las funciones del Consejo de Desarrollo Comunal, las que, una vez precisadas proporcionarían las pautas sobre su composición y el sistema de elección de su máxima autoridad.

El señor ORTÚZAR (Presidente) estima que se ha producido un acercamiento entre las posiciones de CONARA y de la Comisión, y que hay plena coincidencia en cuanto a que el jefe comunal, por el hecho de ser un funcionario de la exclusiva confianza del Primer Mandatario, debe ser designado por éste. Piensa que este punto, más la aceptación de CONARA respecto de la administración descentralizada de la comuna, constituyen los pilares sobre los cuales debe construirse la nueva institucionalidad en esta materia.

Considera factible la idea de CONARA, en el caso de configurar un Consejo Comunal de Desarrollo que realmente constituya una expresión de participación de la comunidad. Opina que, si se logra una efectiva descentralización, si se le otorgan determinadas atribuciones y poder decisorio,

y si en la designación de los integrantes del Consejo se utiliza un sistema como el propuesto por el señor Carmona —que la circunscribe sólo a los organismos de participación representantes de los intereses generales de la comunidad—, se estarían cumpliendo los dos objetivos mencionados: que haya un representante de la exclusiva confianza del Ejecutivo y que exista una auténtica expresión de la comunidad.

No estima que constituya un inconveniente insalvable el hecho de que el jefe administrativo sea designado por el Presidente de la República, y piensa que, en ciertas ocasiones, puede ser ventajosa la conjunción de la autoridad política y administrativa. Advierte que, muchas veces, el Gobierno deberá ir en ayuda de las comunas, y el enlace lógico será el Alcalde, y que, en el caso de ser necesario un correctivo ante posibles excesos del jefe municipal, el esquema de CONARA lo permitirá.

Atribuye gran importancia a la nueva forma que se propone para el Consejo por estimar que facilitará una decisión definitiva de la Comisión, y sugiere continuar analizando las siguientes disposiciones del proyecto.

— No se producen observaciones respecto del artículo 1º, y en cuanto al artículo 2º, el señor Ortúzar informa que la Comisión estimó que la materia debería ser regulada por la ley orgánica relativa al Gobierno y Administración Interior, sin perjuicio de considerar su letra d) en el capítulo relativo a las bases de la administración del Estado.

El Comandante GONZÁLEZ (Secretario Ejecutivo de CONARA) advierte que las observaciones de la Comisión formuladas a los artículos 2º y 3º del primer proyecto de CONARA fueron acogidas en el segundo, refundiendo ambas disposiciones. Dice que en el nuevo precepto aparecen las definiciones de los tres niveles territoriales fundamentales: región, provincia y comuna, y que se detallan los requisitos para la fijación de cualquiera de esos tres niveles.

Da a conocer que, aunque desde el punto de vista de una técnica constitucional los artículos 2º y 3º pudieran parecer desmesurados en su redacción, CONARA los considera fundamentales, porque sin ellos se volvería al antiguo sistema y sin dar una nueva connotación y dimensión a lo que debe entenderse por región, provincia y comuna. Añade que los requisitos tienen la finalidad de evitar en lo futuro el albur de que la ley sea modificada en forma discrecional.

El general CANESSA (Presidente de CONARA) aclara que, de haberse aprobado por parte de la Comisión sólo la letra d) del artículo propuesto por CONARA — referente a la fijación de los límites de las regiones por medio de la ley—, quedaría abierta la puerta para cualquier nueva división arbitraria del país, en

circunstancias de que lo propuesto por ese organismo obedece a factores sociales, económicos, de seguridad nacional y geopolíticos fundamentales, sin que impliquen una división administrativa antojadiza.

El Comandante GONZÁLEZ (Secretario Ejecutivo de CONARA) puntualiza que CONARA no tiene inconvenientes en aprobar una disposición común para la designación de los Intendentes, Gobernadores y Alcaldes, siempre que los requisitos sean idénticos y se circunscriban a lo esencial, como ser chileno, tener a lo menos 21 años de edad, hallarse en pleno goce de sus derechos civiles y políticos y reunir los requisitos de idoneidad que la ley determine.

En cuanto al antiguo artículo 5° y actual 6°, referente a las atribuciones del Intendente señala que CONARA estima que, si bien se encuentran las atribuciones del Intendente al asignarle la facultad de formular la política de desarrollo de la región y al faltar la frase "enmarcadas en las políticas y planes nacionales", se pasa de una desconcentración regional, base del proceso de regionalización, a una descentralización, modificándose incluso a este respecto lo establecido en el decreto ley N° 573, de 1974, a fin de evitar el cargo de que la Comisión Nacional de Reforma Administrativa estaba persiguiendo una descentralización, según la opinión del Ministerio de Hacienda.

El General CANESSA (Presidente de CONARA) precisa que sería grave no proceder conforme a lo planteado por CONARA, por cuanto se destruiría la columna vertebral de la verticalidad del sistema administrativo creado. Añade que la planificación se orienta desde arriba hacia abajo, y la información, de abajo hacia arriba, y sirve de retroalimentación al sistema de planificación, puesto que en los niveles superiores se acepta, modifica o rechaza la planificación de los niveles subalternos.

Destaca que un criterio contrario al propuesto por CONARA tampoco sería aceptado por el equipo económico.

El señor ORTÚZAR (Presidente) declara que en la Comisión no existió el propósito de eliminar la frase "enmarcadas en las políticas y planes nacionales", por entender que un programa regional de desarrollo debe estar enmarcado dentro de la política y planes nacionales, sino que la observación se refirió a lo extenso del precepto, con la sugerencia de que se limitara al ejercicio de la supervigilancia y fiscalización de los servicios de la administración del Estado. Recuerda que incluso la Mesa misma propuso que tal vez la disposición podría formar parte de la norma relativa a la política regional de desarrollo, que es algo nuevo e importante y que le da connotación a la regionalización.

Señala que, a su juicio, no habrá inconveniente, pues la Comisión seguramente

aceptará la idea de que también se haga una referencia a la formulación de la política regional de desarrollo, tanto más cuanto que la propia preceptiva constitucional establecerá un Consejo Regional de Desarrollo.

El Comandante GONZÁLEZ (Secretario Ejecutivo de CONARA) dice que en el artículo 6º, indirectamente y sin desearlo, se desvirtuaría la regionalización, ya que, si bien se comparte el criterio de que el Consejo de Desarrollo sea organismo asesor, el hecho de alterar la participación en el asesoramiento de los órganos gubernamentales y abrir la puerta a que las decisiones sean vinculantes, implica retornar indirectamente a las asambleas provinciales y, por lo tanto, a la descentralización.

El señor ORTÚZAR (Presidente) aclara que la idea sustentada por la Comisión en cuanto a que los gobernadores podrían ser oídos en el Consejo Regional sin derecho a voto, obedeció a la creencia de que es muy difícil que ellos pudieran tener una opinión distinta de la del Intendente, y al deseo de evitar una clara preeminencia del sector público sobre el resto de las organizaciones de la comunidad que estarán representadas en ese organismo.

El Comandante GONZÁLEZ (Secretario Ejecutivo de CONARA) pretende con la norma propuesta implantar en la representación de los Gobernadores un sistema similar al existente en la jerarquía militar —situación que se dejó explícita en el decreto ley N° 573—, es decir, el de la representación territorial, como una forma de resguardar la posibilidad de que el Consejo Regional se transforme en un órgano de centralismo regional. Precisa que, por eso, los Gobernadores Provinciales no estarían actuando como autoridades de Gobierno, sino como representantes de los entes territoriales que forman la región. Añade que, si bien son autoridades subordinadas al Intendente, los Gobernadores ven al Consejo Regional de Desarrollo como una tribuna básica y fundamental para representar los intereses de sus provincias, hasta el punto de que quienes actualmente sirven estos cargos, que son uniformados, se han quejado muchas veces de que tales organismos hayan sido citados con poca frecuencia e inclusive de que los presupuestos y los proyectos hayan sido aprobados sin la debida sanción de los mismos.

El General CANESSA (Presidente de CONARA), ante una consulta del señor Presidente, puntualiza que, en general, cada región está constituida por tres o cuatro provincias.

Expone que el Consejo Regional de Desarrollo debe estar conformado por miembros de los sectores público y privado, y opina que, dentro de la representación del sector público —que no se desea mayoritaria—, la presencia de los Gobernadores tiene mucha importancia, porque son portavoces de los intereses de todas las comunas de sus provincias.



En conexión con este punto, recuerda que en la observación de la Comisión se dice lo siguiente: "Este Consejo tendría poder decisorio en aquellas materias que determine la ley". Explica que, para la primera fase de su funcionamiento, se pensó en conceder al Consejo sólo atribuciones asesoras; pero que ello de ninguna manera significa cerrar el camino a que en lo futuro posea también facultades decisorias, siempre que, para el caso de conflicto entre él y el Intendente, se establezca algún mecanismo de veto y también la posibilidad de que el asunto sea arbitrado por el Ministro del Interior.

El señor ORTÚZAR (Presidenta) estima que aquí podría seguirse un criterio similar al sugerido para el Consejo Comunal de Desarrollo: señalar en la preceptiva constitucional dos o tres materias en que el organismo podrá tener facultades decisorias, sin perjuicio de las demás que establezca la ley.

Asimismo, juzga necesario considerar en la Carta un precepto análogo a una disposición incluida en el decreto ley N° 573 y destinada a que el Poder Ejecutivo, en su más amplia expresión, pudiera resolver las cuestiones de competencia.

El Comandante GONZÁLEZ (Secretario Ejecutivo de CONARA) procede a leer la contestación a la observación atinente al séptimo artículo. Su texto es el siguiente:

"La observación priva a la Secretaría Regional de Planificación y Coordinación del carácter de Secretaría Técnica, y si se desea que el Intendente formule todas las políticas de desarrollo regional, o incluso que el Consejo de Desarrollo sea vinculante en sus decisiones, lo que supone, como hemos dejado indicado, una descentralización, la autoridad regional precisará con mayor intensidad la existencia de una unidad técnico-administrativa de apoyo, que debe ser la SERPLAC, sin contar en todos estos argumentos con el hecho cierto de que en la actualidad todas las SERPLAC del país están desarrollando a la perfección esta misión de unidad de apoyo".

El señor ORTÚZAR (Presidente) no ve mayor discrepancia en este punto, dado que la Comisión se ha limitado a estimar que la Secretaría Regional de Planificación y Coordinación es organismo asesor del Intendente en lo tocante a la planificación.

El General CANESSA (Presidente de CONARA) cree oportuno plantear en este contexto una diferencia conceptual existente entre la Oficina de Planificación Nacional (ODEPLAN) y CONARA. Según especifica, la disparidad de criterio consiste en que la segunda considera que las Secretarías Regionales de Planificación y Coordinación deben depender jerárquica y administrativamente del Intendente Regional y vincularse con la Oficina de Planificación Nacional a

través de lo que se denomina “un canal técnico”, mientras que, por su parte, la primera —asimilándose a la estructura de un Ministerio— sostiene que deben depender administrativa y técnicamente de ella.

El señor ORTÚZAR (Presidente) pregunta si ésta es la única oficina de planificación que tiene ODEPLAN en la región.

El General CANESSA (Presidente de CONARA) responde afirmativamente, destacando que ODEPLAN puede encargar a esa oficina que planifique algunas cosas, siempre que se enmarque, como acota el señor Ortúzar, en el plan nacional.

Informa que el Presidente de la República solucionó el problema de la dependencia de las SERPLAC, pero que, desgraciadamente, esa resolución no se materializó.

El Comandante GONZÁLEZ (Secretario Ejecutivo de CONARA) explica que en 1974 ó 1975 CONARA estuvo de acuerdo en que las SERPLAC pasaran a ODEPLAN, porque en ese momento no había capacidad técnica ni humana para estructurarlas a nivel regional. Recuerda que antes había Corporaciones de Desarrollo, como la de Magallanes y la de Arica, o Comités de Programación del Desarrollo, en el plano provincial, que representaban una especie de descentralización administrativa, como existe en muchos países del mundo. Sostiene que CONARA no fue partidaria de ese sistema, porque normalmente estos organismos autónomos escapan al control del nivel central, son inflacionarios y deficitarios. Añade que, por lo mismo, optó por un sistema de desconcentración del poder y por reemplazar el concepto de corporación por ese todo que es el Intendente con su órgano de planificación, la SERPLAC; su órgano de participación, el Consejo, y sus órganos técnicos, las Secretarías Regionales Ministeriales, que representan a cada uno de los sectores. En su opinión, es básico que el sistema mantenga sus vértices fundamentales, por lo cual se hace necesario corregir esa disposición transitoria, dictada mientras se estructuraban las SERPLAC.

— Se acuerda efectuar una sesión extraordinaria el próximo jueves 15, desde las 10.30 horas, con la presencia de los representantes de CONARA, y continuar en la tarde del mismo día, si fuere necesario, hasta despachar totalmente la materia.

— Se levanta la sesión.

ENRIQUE ORTÚZAR ESCOBAR,  
Presidente.

RAFAEL LARRAÍN CRUZ,  
Prosecretario.

**REPÚBLICA DE CHILE**

**Actas Oficiales de la Comisión de Estudio de la Nueva  
Constitución Política de la República**

**SESIÓN 381<sup>a</sup>, CELEBRADA EN MIERCOLES 7 DE JUNIO DE 1978**

1. — La comisión se aboca al estudio de las materias relativas al Tribunal Calificador de Elecciones.

La Comisión se reúne bajo la presidencia del señor Enrique Ortúzar Escobar y con asistencia de sus miembros señores Raúl Bertelsen Repetto, Juan de Dios Carmona Peralta, Jaime Guzmán Errázuriz, Gustavo Lorca Rojas y la señora Luz Bulnes Aldunate.

Actúa de Secretario, el Prosecretario, señor Rafael Larraín Cruz.

El señor ORTÚZAR (Presidente) declara, en nombre de Dios, abierta la sesión.

### **ORDEN DEL DÍA**

#### **TRIBUNAL CALIFICADOR DE ELECCIONES**

El señor ORTÚZAR (Presidente) ofrece la palabra a la señora Bulnes, para oír su exposición sobre el Tribunal Calificador de Elecciones.

La señora BULNES expresa que, en general, actualmente existe la tendencia de encomendar la justicia electoral a la justicia ordinaria y que en Chile ha habido dos experiencias: la derivada de la Constitución de 1833, según la cual la justicia electoral se entregó a organismos políticos, y la de la Constitución de 1925, que creó el Tribunal Calificador de Elecciones, organismo que trató de remediar las distorsiones provocadas por el sistema anterior.

Dice que, respecto del Tribunal Calificador de Elecciones, existen dos aspectos que es de interés precisar: su integración y su jurisdicción. En cuanto al primer punto, no obstante estimar buena la experiencia vivida en Chile con el Tribunal Calificador integrado por miembros de los tribunales de justicia y por ex miembros de órganos políticos, considera conveniente recoger la tendencia actual a fin de otorgarle un carácter netamente especializado en materia jurídica. Sobre el particular, propone la siguiente indicación: "Los 5 miembros del Tribunal Calificador se elegirán por sorteo por el Pleno de la Corte Suprema entre las siguientes personas: tres entre los Ministros de la Corte Suprema, y dos entre los profesores de Derecho Constitucional y de Derecho Administrativo de las Universidades del Estado o reconocidas por éste que acrediten más de 10 años de docencia".

Respecto de la jurisdicción, recuerda el caso de Uruguay donde a la justicia electoral se le encomienda no sólo la calificación de las elecciones de Diputados, Senadores y de Presidente de la República, sino también la de los organismos intermedios que participan en la adopción de ciertas decisiones políticas. Por ello, sugiere enmendar el artículo 79 de la Carta Fundamental en los términos siguientes: "Un tribunal especial que se denominará Tribunal Calificador conocerá la calificación de todas las elecciones ordenadas constitucionalmente o que disponga la ley". Estima importante revestir a las

elecciones de autoridades y organismos regionales de la seriedad y juridicidad que garantizaría el Tribunal Calificador. Juzga conveniente, por lo tanto, incorporar en la propia ley que cree tales organismos una norma que disponga que sobre las elecciones que generen a sus componentes tendrá jurisdicción el Tribunal Calificador de Elecciones, lo que evitaría, a su juicio, la politización de los órganos intermedios.

Señala la conveniencia de mantener el inciso segundo del artículo 79 de la Constitución; que el plazo para desempeñar el cargo en el Tribunal estará sujeto a las elecciones presidenciales y parlamentarias; y que el inciso final no experimentaría variaciones.

Dice que el artículo 79 expresaría que "Un tribunal especial que se denominará Tribunal Calificador conocerá de la calificación de todas las elecciones ordenadas constitucionalmente o que disponga la ley.

"Este Tribunal procederá como jurado en la apreciación de los hechos y sentenciará con arreglo a derecho.

"Los miembros serán cinco y se renovarán cada cuatro o cinco años" —observa que eso depende de la periodicidad de las elecciones de Presidente de la República y de parlamentarios— "Los cinco miembros del Tribunal se elegirán por sorteo realizado por el Pleno de la Corte Suprema entre las siguientes personas: tres entre los Ministros de la Corte Suprema y dos entre los profesores de Derecho Constitucional y Derecho Administrativo de las universidades reconocidas por el Estado y que acrediten más de diez años de docencia.

"La ley regulará la organización y funcionamiento del Tribunal Calificador".

Señala que en el memorándum que entregó ayer a la Mesa sugirió que la Ley Electoral disponga que el Tribunal conocerá en segunda instancia de las resoluciones que dicte el Director del Servicio Electoral respecto de los comicios electorales y de los organismos que indique la ley y de las reclamaciones de los particulares o de las autoridades en cuanto a intervenciones directas o indirectas en las entidades gremiales, con la atribución de aplicar sanciones que lleguen incluso hasta la disolución de las colectividades políticas, previo informe del Consejo de Seguridad.

Agrega que también propuso —aclara que fue antes de que la Comisión adoptara un acuerdo sobre la materia— que el Tribunal fuera una segunda instancia en lo que dice relación al otorgamiento de personalidad jurídica a los partidos y a la inscripción de candidaturas presidenciales y parlamentarias.

El señor ORTÚZAR (Presidente) observa que el estudio de la señora Bulnes implica dos modificaciones fundamentales a la preceptiva de la Constitución de 1925: amplía la competencia del Tribunal al conocimiento de todas las elecciones que disponga la ley, aparte las presidenciales y parlamentarias, y que tengan lugar en los cuerpos intermedios, y cambia, por otra parte, su integración, pues se suprimen los miembros designados por un órgano político, y la Corte Suprema, en cambio, nombra por sorteo a tres de sus Ministros y a dos personas de entre los profesores de Derecho Constitucional y de Derecho Administrativo de las universidades reconocidas por el Estado, que acrediten más de diez años de docencia.

Agrega que se mantendría el actual artículo 79 respecto de las otras materias, y que se plantea, también, que la ley electoral disponga que el Tribunal constituirá una segunda instancia para las reclamaciones deducidas en contra de las resoluciones dictadas por el Director del Servicio Electoral.

El señor CARMONA está de acuerdo con las ideas expresadas, pero discrepa sobre la integración del organismo. Piensa que también debería haber un representante de quienes hayan desempeñado un cargo público significativo, porque podrá apreciar los factores políticos que estuvieran en juego mejor que un juez. Sugiere incluir a un ex Presidente del Senado, con la limitación de que no podría estar ejerciendo una función política o parlamentaria de importancia en el momento del sorteo, lo que evitaría el gran error que se cometía al no hacer distinción alguna.

La señora BULNES pregunta qué ocurriría en el caso de un cargo directivo en un partido político.

El señor CARMONA sostiene que también sería un impedimento, aunque cree difícil que un ex Presidente del Senado se encontrara en esa situación.

Sugiere, también, que uno de los miembros se designe de entre quienes hayan desempeñado la Dirección del Registro Electoral durante un lapso prudente y, a su juicio, el segundo grupo debería estar integrado siguiendo un criterio técnico. De esa manera —dice— tendrían participación dos Ministros de la Corte Suprema, un ex Presidente del Senado, y un representante que tenga ciertos conocimientos técnicos que podría ser elegido de entre los ex Directores del Registro Electoral o de entre los profesores de Derecho Constitucional que hubieren desempeñado la Cátedra durante un lapso determinado, que podría ser de diez años. Respecto del quinto grupo, dice no tener opinión clara, pero que habría que darle una composición análoga, y tal vez podría pensarse en personas que hubieren desempeñado el cargo de miembro del Tribunal Constitucional.

Concluye señalando estar de acuerdo en no conceptuar como "políticos" a quienes hayan desempeñado funciones de alta categoría, como serían los ex Presidentes del Senado; en reducir el número de Ministros de tres a dos, con la exigencia de que integren la Corte Suprema, y elegir representantes técnicos de entre los profesores de Derecho Público y ex Directores del Registro Electoral.

El señor ORTÚZAR (Presidente) estima interesante las observaciones del señor Carmona y dice no disgustarle la idea de que exista mayoría de Ministros de la Corte Suprema sobre todo teniendo presente que se tratará de un tribunal de justicia electoral, siguiendo el mismo criterio que les inspiró en la formación del Tribunal Constitucional. Respecto de la posibilidad de que el tribunal sea integrado por un ex Presidente del Senado, cree que puede tener ciertas ventajas, pero es necesario considerar el hecho de que se tratará de un parlamentario que habrá integrado un partido político, por lo cual le será difícil desentenderse de los factores políticos en juego, lo que lo diferenciaría de los magistrados, en quienes prevalece ante todo el sentido de la magistratura pues, de no ser así, no se justificaría haber integrado los tribunales con el criterio profesional y técnico como se ha hecho.

El señor CARMONA sugiere, como quinto miembro del tribunal, a un ex Presidente de la Corte Suprema o a quien haya desempeñado el cargo de Ministro de Justicia a lo menos por un año.

El señor ORTÚZAR (Presidente) expresa que con esa integración se tiende a mantener una composición mayoritaria de magistrados, de lo cual es partidario.

El señor BERTELSEN piensa que, de aceptar una Jurisdicción amplia como la propuesta por la señora Bulnes en su indicación, habría que dar al tribunal una composición tal que las personas que lo integraran pudieran dedicarse en forma principal a esa actividad, por lo que le asalta la duda de si es conveniente o no lo es destinar a tres Ministros de la Corte Suprema al Tribunal Calificador, pues considera que ello iría en desmedro de las actividades del más alto tribunal, porque de trece miembros, siete estarían integrando tribunales especiales sin contar las posibles ausencias por enfermedad que se produzcan. Agrega que desde hace bastante tiempo la Corte Suprema no puede funcionar sin abogados integrantes, lo que no deja de ser anómalo, aun cuando es posible que ello resulte ventajoso, y que lo mismo ocurre en las Cortes de Apelaciones. En su opinión, es necesario pronunciarse previamente respecto de si se otorgará al Tribunal Calificador mayor amplitud de atribuciones, lo que redundaría en un funcionamiento casi permanente, o si se restringirá su actividad sólo a las elecciones de gran importancia, con lo que su funcionamiento sería ocasional, sobre todo si se considera que no habrá



elecciones extraordinarias en lo futuro.

El señor ORTÚZAR (Presidente) dice haber entendido que no todas las elecciones de los grupos intermedios serán calificadas por ese tribunal sino aquellas que disponga la ley.

La señora BULNES señala haber tenido en cuenta las elecciones a nivel regional de grupos intermedios respecto de los cuales debe haber una juridicidad para la elección de sus autoridades.

El señor BERTELSEN expresa que su argumentación estaba basada en un funcionamiento casi permanente del tribunal, pues consideraba las elecciones en sindicatos, colegios profesionales y otros cuerpos intermedios, y cree que, de agregar la última atribución propuesta, que es una protección a la autonomía de los grupos intermedios, significaría un funcionamiento permanente del tribunal. Considera que en caso de que esa situación ocurriera, sería inconveniente integrar el tribunal con Ministros de la Corte Suprema, pues éstos no podrían ocuparse en las funciones que les son propias, lo que iría en desmedro del más alto Tribunal, lo cual es distinto si el tribunal electoral funcionara sólo una vez cada cuatro años. Opina que, si se piensa en un funcionamiento casi permanente del tribunal, como ocurriría con la solución propuesta por la señora Bulnes, podría dársele una composición tal que las personas que lo integraran reunieran los requisitos para ser Ministros de la Corte Suprema, que tuvieran como función principal la de Ministros del Tribunal Calificador.

El señor LORCA opina que hablar de reclamación de las elecciones políticas y de aquellos organismos que indique la ley podría implicar, por ejemplo, intervención en las entidades gremiales. Cree que, por ser ésta una materia muy delicada, debe establecerse alguna norma sobre ella, y añade que podría ser solución la acción de un tribunal de alta competencia, como el Calificador de Elecciones.

La señora BULNES sostiene que sí, como objetivo de toda la normativa en elaboración, se está procurando separar la función política de la sindical o gremial o de los organismos intermedios, es muy conveniente la existencia de un control de esa separación. Explica que a ello obedecen la idea de que la ley pueda ordenar la calificación de las elecciones de autoridades de dichos organismos y la de permitir interponer reclamaciones en caso de desvirtuarse la función del cuerpo intermedio.

El señor GUZMÁN piensa que, de restringirse el funcionamiento del Tribunal Calificador a lo que tradicionalmente se ha consagrado en la Carta Fundamental —elecciones de Presidente de la República, de Diputados y de Senadores—, la composición propuesta por la señora Bulnes es satisfactoria,

pues mantiene la mayoría judicial, que ha dado buen resultado, modificando tan sólo la integración mediante el reemplazo del Ministro de la Corte de Apelaciones por un tercer Ministro de la Suprema, innovación que le parece conveniente, por la misma razón que indujo, en cuanto al Tribunal Constitucional, a considerar sólo Ministros de la Corte Suprema, ya que los de las Cortes de Apelaciones pueden estar más influidos en sus fallos debido a su natural deseo de ascender y, por ende, pueden verse afectados en su independencia respecto del gobierno de turno. Añade que el problema adquiere gravedad si se prevé un funcionamiento casi permanente del Tribunal.

Concuerda en que la exigencia de que el ex Presidente del Senado no sea parlamentario en ejercicio atenuaría mucho las dificultades de que adolecía el antiguo sistema, pero cree que, por el lugar que ha ocupado en la lucha política del país, aunque actúe con independencia, la ciudadanía hará abstracción de este hecho.

Manifiesta que a la composición del Tribunal Calificador sugerida por la señora Bulnes podría agregarse la idea de la asesoría de personas con experiencia electoral, cuya actuación en ese organismo debería ser con derecho a voz, y hace resaltar los peligros que envolvería consagrar constitucionalmente como integrante de dicho Tribunal a los ex directores del Registro Electoral.

Considera importante la proposición de la señora Bulnes de que exista un organismo con facultades para disolver los partidos políticos por inmiscuirse en las actividades de las organizaciones gremiales y, en general, de las sociedades intermedias, pues implica establecer una norma destinada a sancionar la violación del concepto, cuya consagración constitucional la Comisión ya acordó, de que las colectividades políticas no pueden desbordar su órbita para entrometerse en campos que no les pertenecen, como son los de las organizaciones intermedias de la comunidad. De otro modo, a su juicio, tal concepto quedaría como mera declaración constitucional. Y cree que, de los organismos que se han considerado, el más indicado para resolver el problema referido es el Tribunal Calificador de Elecciones.

Ante una consulta del señor Presidente sobre la extensión de la competencia del mencionado Tribunal respecto de la calificación de las elecciones en los cuerpos intermedios, hace notar que le parece adecuada la proposición en los términos en que la formuló la señora Bulnes: remitir al legislador la facultad de entregar la calificación de alguna otra elección al Tribunal Calificador de Elecciones. Opina que el legislador deberá ser extremadamente prudente y que su intervención sólo se justificaría en elecciones de gravitación nacional, aunque a su modo de ver éstas no debieran realizarse en el futuro de la vida cívica del país por cuanto la naturaleza de las sociedades intermedias hace aconsejable que en ella rijan sistemas que siendo representativos, eviten las

elecciones masivas. Estima que cualquier sistema que permita votar a nivel nacional a todos los trabajadores para elegir, por ejemplo, una central única, o a todos los miembros de la Universidad de Chile para elegir al rector, se transformaría necesariamente en un elemento de politización de las sociedades intermedias respectivas.

Manifiesta su interés en una proposición de carácter legal formulada por la señora Bulnes, pero que, por su importancia, piensa que debería, inclusive, ser considerada en la Constitución como complemento natural de aquella disposición que fijaba la acción propia de los partidos políticos, restringiendo su intromisión indebida en las sociedades intermedias. Estima que si tal norma va a tener rango constitucional, es lógico que la sanción y el órgano destinado a aplicarla también lo tengan. Advierte que esa facultad no deberá depender del legislador, y tendrá que ser configurada como acción pública en el sentido de que cualquier grupo que quiera denunciar ante el tribunal la intromisión de partidos políticos en elecciones sindicales, universitarias o vecinales, pueda hacerlo. Reconoce, sí, que esta acción lo convertiría en un tribunal de funcionamiento permanente, y, si no fuese por este factor, consideraría muy conveniente la proposición.

El señor LORCA teme que si no se establece alguna reglamentación eficaz acerca de las elecciones sindicales, podría crearse un sistema paralelo totalmente ajeno a la concepción política que se piensa estructurar, sobre todo si se considera que muchas directivas sindicales están controladas en la actualidad por personas que no debieran ocupar tales cargos.

La señora BULNES apunta que algunas están controladas desde el exterior.

El señor LORCA considera grave tal situación y piensa que debería existir algún medio de intervención, a nivel provincial o regional, o un tribunal de apelación, encargados de todo lo relacionado con las elecciones sindicales.

El señor CARMONA se manifiesta contrario a extender la competencia del Tribunal Calificador a las elecciones de los organismos intermedios, y piensa que debe circunscribir sus funciones exclusivamente a las elecciones presidenciales, parlamentarias y también a los plebiscitos, que no figuran en este texto. Recalca que no puede darse rango constitucional a las elecciones de tales organismos, y estima que ellos mismos deben elaborar un sistema para realizar las elecciones en los sindicatos, en las corporaciones profesionales, o en las juntas vecinales.

La señora BULNES señala que la tendencia generalizada es entregar a la justicia ordinaria la justicia electoral ampliando su jurisdicción; pero concuerda con el señor Guzmán en cuanto a que no se va a llegar a elecciones masivas

en los organismos intermedios, porque el sistema que se está creando lo impediría, no obstante lo cual habrá de todas maneras —como en los claustros universitarios, para la elección del rector— algún tipo de votaciones para nominar ciertas autoridades, donde precisamente será necesario, a su juicio, dar la mayor juridicidad y control, a fin de que no se puedan entremezclar con las actividades políticas. Añade que, por tal motivo, propuso la fórmula, aun cuando reconoce que en la composición del tribunal existe la tendencia a darle un carácter técnico de organismo judicial, concordando de igual manera con la objeción de carácter práctico formulada por el señor Bertelsen en cuanto a que la Corte Suprema pudiera verse abocada casi permanentemente a las materias propias del Tribunal Constitucional y no a las suyas propias por lo cual estima que la solución podría consistir en integrar el Tribunal Calificador con algunos otros miembros del Poder Judicial.

El señor BERTELSEN considera que la idea de establecer una vía judicial de control de la legalidad y constitucionalidad de las elecciones de los organismos intermedios, es interesante, por cuanto, si el derecho chileno no adopta algunas precauciones, las disposiciones constitucionales de índole general o básicas destinadas a consagrar la autonomía de los cuerpos intermedios y tratar de diferenciar su órbita de acción de la de los partidos políticos, pueden quedar convertidas en declaraciones programáticas.

Sugiere como solución establecer a nivel regional tribunales electorales —al estilo de los antiguos tribunales provinciales que actuaban para las elecciones de regidores— destinados a resolver los reclamos de personas o grupos respecto de elecciones que hubieran tenido lugar en el ámbito territorial respectivo, con lo cual habría en el país trece tribunales electorales y se configuraría una justicia electoral que constituiría una garantía tanto a nivel político como a nivel de los grupos intermedios, con el objeto de evitar, en estos últimos, especialmente, cohecho, abusos y fraudes que hubo en el pasado.

Recuerda que un ensayista inglés, que se ha preocupado de los asuntos chilenos y de la crisis de la democracia en general, Robert Moss, en su libro "El Colapso de la Democracia", insiste, basándose en la experiencia de los sindicatos ingleses, en la necesidad de controlar la pureza de tales elecciones, porque de no hacerlo, se abre la vía para la entronización de verdaderas oligarquías en los distintos grupos intermedios.

La señora BULNES anota que su idea fue la de que en estos asuntos actuara la Dirección del Registro Electoral como tribunal de primera instancia y que el Calificador fuera un tribunal de segunda instancia.

El señor ORTÚZAR (Presidente) estima que todos están de acuerdo en la

necesidad de contemplar algún mecanismo para velar por la pureza de las elecciones en los cuerpos intermedios; pero declara que le ha hecho fuerza lo dicho por el señor Carmona en el sentido de que no sería conveniente entregar la calificación de tales elecciones al Tribunal Calificador, porque siendo él el que tradicionalmente ha calificado las elecciones de carácter político, aun cuando se le dé una conformación técnica y se integre mayoritariamente por magistrados, le va a dar un cierto tinte político a las elecciones de cuerpos intermedios. Añade que, como le atribuye importancia al establecimiento de mecanismos de control en los casos en que la ley atribuya importancia a las elecciones en ciertos cuerpos intermedios, a su juicio, debería ser el legislador el que, en cada caso, establezca el recurso o procedimiento correspondiente: si se trata de una elección vecinal, en primera instancia, el Alcalde y en segunda una apelación ante el juez de letras respectivo; si se trata de una elección sindical, en primera instancia, el Director General del Trabajo y en segunda, los Tribunales del Trabajo.

El señor LORCA estima que aun cuando la Constitución no debe entrar en detalles, por lo menos debe contener una referencia a esta materia, que califica de extraordinaria importancia, sin que ello implique el establecimiento de la estructura de los tribunales electorales, pero dando un plazo determinado para hacerlo.

El señor ORTÚZAR (Presidente) precisa que su objeción se refiere a radicar la función en el Tribunal Calificador de Elecciones.

El señor LORCA declara compartir la objeción del señor Presidente y cree apreciar consenso en el mismo sentido; pero recalca la necesidad de establecer una disposición constitucional que, sin entrar en detalles, permita que algún tribunal califique las elecciones de los cuerpos intermedios, y fundamentalmente las sindicales o gremiales.

El señor ORTÚZAR (Presidente) recuerda que, en una sesión anterior, se aprobó ya el principio de que los cuerpos intermedios que hagan mal uso de su autonomía incurrirán en las sanciones que establezca la ley. Piensa que, como complemento de lo anterior, habría que disponer que el tribunal que señale la ley podrá calificar las elecciones que en ellos se realicen.

El señor GUZMÁN indica que en el debate han ido surgiendo varias ideas que cree necesario conciliar.

Ante todo, encuentra muy razonable la objeción formulada a confiar al Tribunal Calificador de las elecciones políticas la calificación de otro tipo de elecciones. No obstante, como todavía no ve claramente configurado un esquema que garantice la existencia de un método eficaz de calificación de las elecciones en

los cuerpos intermedios, considera muy útil la vía abierta por la proposición de la señora Bulnes, sobre todo porque reviste la forma de una facultad concedida al legislador. No desearía que volviera a haber elecciones masivas en las sociedades intermedias, por cuanto desnaturalizan su carácter, pero, si llegara a haberlas en lo futuro, preferiría que se pudiese encomendar su conocimiento al Tribunal Calificador antes que no hubiese ninguna posibilidad en ese sentido y se creara un tribunal ad hoc, que siempre estará influido por intereses coyunturales de la circunstancia. Arguye que, en el momento de elaborarse una norma constitucional nadie puede prever la evolución política futura del país. En efecto, expresa, si al Constituyente de 1925 se le hubiera planteado el problema de una elección sindical, lo habría encontrado sumamente irrelevante, y no habría imaginado siquiera la participación de un millón de personas, o más, en una elección para designar la directiva de la Central Única de Trabajadores, ejemplo que el país vivió y en el cual se produjo un fraude en gran escala, a pesar de tratarse de un organismo legalizado. Opina que inclusive podría considerarse la exigencia de una ley orgánica constitucional, sujeta a quórum especiales, para los efectos de confiar al Tribunal mencionado la calificación de esta clase de elecciones.

En segundo lugar, para el caso de que se desee descentralizar el sistema y no dejar todo en manos del Tribunal Calificador, estima muy interesante la proposición de crear tribunales regionales de primera instancia, cuya existencia esté exigida por la Constitución, aunque esta no especifique su composición.

La señora BULNES observa que su propuesta asigna tal función a la Dirección del Servicio electoral mismo.

El señor GUZMÁN objeta que la Dirección del Servicio no posee los caracteres de un tribunal, desde el momento en que es unipersonal y está constituida por un funcionario de gobierno.

Por último, hace presente que, después de meditar con más calma en el problema de la intromisión de los partidos políticos en los organismos gremiales, está persuadido de que la sanción debe ir dirigida a los candidatos o dirigentes de los últimos que incurran en la colusión indebida, y no tanto a los primeros. Admite que la idea de la disolución de los partidos políticos, como sanción extrema, y de alguna otra forma de castigo, como sanción menor, le había parecido en un principio bastante atendible y necesaria como complementación preceptiva de la disposición que fija la órbita de acción de estos organismos. Sin embargo, ha llegado al convencimiento de que su aplicación práctica sería muy problemática, porque normalmente la infracción podría ser cometida por un dirigente provincial o regional del partido y difícilmente llegaría a configurarse la responsabilidad de la dirección central del

mismo.

El señor BERTELSEN apunta que inclusive podría ser cometida por un infiltrado en el partido político.

El señor GUZMÁN concuerda con la observación del señor Bertelsen y añade que lo propio es aplicar la sanción al verdaderamente culpable, que no es tanto el partido que se entromete cuanto el organismo gremial que se deja invadir, puesto que, en su opinión, si la sociedad intermedia es sólida y firme para defender su autonomía, no hay partido político que la pueda penetrar.

El señor CARMONA reitera su criterio de que la competencia del Tribunal Calificador debe circunscribirse exclusivamente a las elecciones políticas. No está ajeno a la idea de establecer constitucionalmente, como resguardo, la competencia de este Tribunal o de otro que señale la ley para calificar las elecciones de tipo general en los organismos intermedios de la sociedad.

Respecto de las elecciones locales, que comprenderían las sindicales y las municipales, considera necesario establecer, no en la Constitución sino en la ley orgánica, tribunales regionales para resolver este tipo de materia.

Recuerda que en la consulta formulada al Consejo de Estado sobre negociación colectiva se ha sugerido la formación de tribunales arbitrales permanentes para conocer los conflictos del trabajo que deban someterse necesariamente a arbitrajes y para el caso de que no se pusieran de acuerdo las partes en el nombramiento de los árbitros correspondientes. Destaca que los integrantes de esos tribunales deberán acreditar conocimientos especiales y que serán nombrados por las Cortes de Apelaciones, por lo cual dichos tribunales tendrán independencia frente al Gobierno y podrán, en un momento determinado, conocer materias que digan relación a las elecciones de los organismos gremiales. Enfatiza que se excluirían de su competencia las elecciones políticas, porque la idea es separar la acción gremial y sindical de la política.

Hace presente que no propone que esos tribunales sindicales sean los mismos que conozcan, por ejemplo, las reclamaciones que se produzcan en la composición de las municipalidades.

Declara ser partidario de establecer la obligación constitucional de que haya tribunales electorales donde se pueda reclamar si alguna vez hay elecciones generales de organismos intermedios. Opina que, mientras tanto, la competencia del Tribunal Calificador debe reducirse a las elecciones políticas generales, de Presidente de la República, de parlamentarios y, posiblemente, a los plebiscitos.

Manifiesta que le ha hecho mucha fuerza lo expresado por el señor Guzmán en relación a las reclamaciones de los particulares por intervención directa o indirecta de los organismos gremiales. Cree que pedir la sanción de disolución de un partido es desmesurado, por lo cual no se aplicará nunca. Piensa que la sanción debe ir dirigida más bien al militante de algún partido político que incurra en la acción punible y al dirigente sindical, a fin de privarlos de su cargo o a este último de sus derechos gremiales por un tiempo determinado o, en caso de reiteración de algún sindicato, decretar su disolución.

La señora BULNES aclara que podría aplicarse una sanción menor en vez de la extrema.

El señor GUZMÁN recuerda que el parlamentario que incurra en una conducta semejante perderá el cargo, de modo que ahí ya está configurada una sanción bastante fundamental.

La señora BULNES expresa que su idea tiende a crear una justicia electoral amplia en Chile, sugerencia que consignó en el capítulo relativo al Tribunal Calificador de Elecciones, cuyo estudio se le encomendó. Indica que su segunda idea era que el Tribunal fuera un órgano de segunda instancia, pero que encuentra mejor que existan tribunales a nivel regional.

En cuanto a la idea esbozada por el señor Carmona de que se está tratando de separar lo político de lo gremial, cree que estos dos aspectos y la función de los organismos intermedios siempre tenderán a fusionarse. Por lo tanto, estima conveniente estudiar la posibilidad de que exista un órgano superior que conozca, en última instancia, todo el problema de la justicia electoral en Chile, el cual podría ser la Corte Suprema o algún órgano judicial permanente. Encuentra muy atendible la objeción de carácter práctico hecha a su proposición de otorgarle esa atribución al Tribunal Calificador.

El señor LORCA señala que el problema lo visualiza de la siguiente manera. Primero, el Tribunal Calificador con la competencia más o menos tradicional, es decir, conocer de las elecciones de Presidente de la República, de parlamentarios, y lo relacionado con el plebiscito. Segundo, como se le ha dado relevancia a los cuerpos intermedios, que constituyen una de las bases del Estado, juzga que debe existir un tribunal que establezca que todo el sistema de elección en esos organismos tiene que estar regulado jurídicamente para que su acción sea realmente de derecho, y que ello, a la vez, debe proyectarse en un tribunal que determine cuándo hay claras infracciones en la generación de los mismos. Reitera que esos organismos, para estar bien constituidos, requieren de un tribunal al cual pueda recurrirse cuando falle el régimen por el que deben regirse. Cree que lo planteado por el señor Carmona en relación a los tribunales arbitrales podría ser una base, pero que, en todo



caso, habría que dejar establecidos en la Constitución los fundamentos de este sistema.

El señor ORTÚZAR (Presidente) coincide plenamente con la opinión de los señores Carmona y Lorca, pues ahora, manifiesta, ve con más claridad que sería altamente inconveniente encomendar la calificación de las elecciones de los cuerpos intermedios al Tribunal Calificador y, con mayor razón todavía, si se realizaran comicios gremiales con carácter general en el país. Hace presente la imprescindible necesidad de separar realmente, y no sólo en teoría, la función política de la función social, ya que ello asegurará la real autonomía e independencia de los cuerpos intermedios y, por último, permitirá que la sociedad sea realmente libre.

Piensa que la norma constitucional deberá establecer la obligación del legislador de crear un tribunal, de carácter regional o de la índole que estime conveniente, que califique las elecciones de los cuerpos intermedios, organismo que, a su juicio, no debe ser el Tribunal Calificador de Elecciones. Se inclina por dejar entregada esta materia al legislador y no a la Constitución, porque el tribunal será distinto según sea la naturaleza del cuerpo intermedio.

El señor BERTELSEN manifiesta serias dudas sobre la conveniencia de dar un mandato amplio al legislador para establecer los tribunales que conocerán de la jurisdicción de las elecciones de los cuerpos intermedios, porque éstos, por una mal pretendida autonomía, podrían rechazar cualquier injerencia judicial o jurídica en la vigilancia de su funcionamiento, y porque puede haber una proliferación tal de tribunales especiales para vigilar las distintas elecciones que se llegue a un desorden como el que existió en Chile, en épocas pasadas, en el procedimiento expropiatorio, y como existe hasta ahora, en lo contencioso administrativo. Por ello, estima conveniente establecer a nivel regional un tribunal que intervenga en las elecciones que el legislador indique y que se efectúen en la región, en la provincia o en la localidad. A su modo de ver, no es difícil configurar ese tipo de tribunal regional dado que en las distintas regiones existirán cortes de apelaciones. Dice que se podría hacer presidir tal tribunal por un Ministro de la Corte de Apelaciones respectiva y completar su composición por un abogado integrante o por un ex abogado integrante de esa Corte de Apelaciones y por una persona que haya intervenido en la vida de los cuerpos intermedios y que conozca su funcionamiento. Dice que la designación de estos integrantes del tribunal en referencia debería ser de responsabilidad de la Corte de Apelaciones respectiva.

Afirma que la Comisión debe dar bases jurídicas sólidas al principio jurídico de la autonomía de los cuerpos intermedios. Aunque dice comprender los temores de la señora Bulnes, sostiene que es un hecho que la vida política y la vida

social tiendan en la actualidad a confundirse, al igual como ocurría en épocas pasadas con la función gubernativa y la función judicial. Al respecto, es partidario de dar los primeros pasos decisivos para intentar reflejar jurídicamente la necesaria autonomía de los ámbitos político y social de la vida colectiva.

El señor GUZMÁN precisa que hasta ahora se ha mantenido en la posición de favorecer la facultad del legislador para resolver, en esta materia, problemas que la Comisión no está en condiciones de prever ahora, aún cuando comprende que, si se desea adoptar una resolución tajante en ese sentido, será conveniente excluir al Tribunal Calificador de Elecciones de la intervención en elecciones no políticas. Comparte, sin embargo, la opinión del señor Bertelsen en el sentido de que dejar entregada toda esta materia a la ley, acarrearía los inconvenientes que señaló, a los cuales añade uno más: de que tales tribunales no se crearán nunca.

Por los motivos expuestos, propone, primero, denominar "Tribunal Electoral" al organismo encargado de calificar las elecciones políticas en forma directa y de generar tribunales electorales regionales, los cuales calificarían las elecciones no políticas, es decir, las de las entidades intermedias. Cree indispensable que no sea el legislador el que señale la composición de estos tribunales, sino el propio "Tribunal Electoral" lo que les dará más garantía de independencia. Además, sugiere que el "Tribunal Electoral Regional" sea único para todas las elecciones no políticas que deban ser calificadas en la región, porque, de lo contrario, se caerá en la anarquía señalada por el señor Bertelsen. En tercer lugar, piensa que tal vez habría que dejar entregado en todo caso al legislador la determinación concreta de qué elecciones calificará el "Tribunal Electoral Regional", a fin de no llegar al extremo de que toda elección de los cuerpos intermedios (por ejemplo, centro de madres, juntas de vecinos, institutos culturales) quede bajo la jurisdicción de aquel "Tribunal". Estima que debe entregarse al legislador la facultad de discernir las entidades que, en cada instante de la vida histórica del país, merecen que exista una entidad del Estado que califique sus elecciones, lo que, a su juicio, no vulnera en absoluto la autonomía del cuerpo intermedio, sino que la afianza, porque lo único que se está garantizando es que la directiva que se elija corresponda fielmente a lo que los integrantes de la comunidad desean.

Dice que la única alternativa que ve para que no sea el legislador quien determine las elecciones que se calificarán es que sea el propio "Tribunal Electoral Regional" el que señale las elecciones que calificará a solicitud de parte interesada o de oficio.

Anhela, igual que el señor Carmona, que en lo futuro no haya elecciones de sociedades intermedias que desborden el ámbito de lo regional, pero observa

que no puede desconocerse la eventualidad de que así ocurra y de que el tribunal correspondiente carezca de bastante competencia para conocerlas. Concluye que el Tribunal Electoral debe estar facultado para buscar una fórmula que solucione el problema en ese caso mediante la designación de un ente ad hoc, o a través de la fusión de tribunales regionales, o radicando la competencia en el que se considere de mayor importancia, todo lo cual se determinaría por intermedio de autos acordados.

El señor ORTÚZAR (Presidente) cree que el señor Bertelsen tiene razón en cuanto a que el organismo que califique las elecciones de los cuerpos intermedios debe tener su origen en la Carta Fundamental, como lo reconoció el señor Guzmán, y confiesa que al principio no dio mucha importancia al punto. Hace presente la inconveniencia de que se genere en virtud de una delegación del Tribunal Calificador de Elecciones, la que tampoco sería, desde luego, la forma más acorde con la doctrina.

Tratándose de comicios que desbordan el marco regional, piensa que debería conocer el tribunal del área correspondiente y que sería una norma pragmática perfectamente razonable.

En síntesis, se declara partidario de la idea de que el Tribunal Calificador no participe en manera alguna en la ponderación de las elecciones que tengan lugar en los cuerpos intermedios y de que se ocupe en ello un tribunal creado por un precepto de la Carta que determine también, si es posible, que conocerá de los procesos electorales de carácter general aquel que tenga competencia en el área respectiva.

El señor LORCA coincide totalmente en la necesidad de una consagración constitucional —advierte que deben eliminarse, eso sí, los aspectos de detalle— y que se separe esta materia de la del Tribunal Calificador.

Propone que el señor Bertelsen estudie el tema y formule una proposición.

El señor GUZMÁN señala que existe acuerdo en que el Tribunal Electoral Supremo no intervendrá en la calificación de comicios no políticos y en que la Constitución creará tribunales regionales que desempeñarán esa función, pero que también hay que precisar quién designará a estos últimos. Aparte la posibilidad de que lo haga la Constitución o la ley, él propone que el Tribunal Electoral efectúe los nombramientos, lo que no significa que actuarán por delegación ni que este organismo tendrá la superintendencia, aunque considera que la idea no es del todo descartable. Confía más en esta solución que en la designación realizada por el legislador o el constituyente, porque la Carta no puede descender a los detalles y porque la realidad es muy cambiante en esta materia, de modo que una disposición muy detallada sería

inconveniente.

El señor ORTÚZAR (Presidente) propone, como una fórmula intermedia, que el precepto nombre al Presidente de la Corte de Apelaciones como uno de los integrantes.

El señor GUZMÁN opina que es muy difícil que ese magistrado pueda asumir estas funciones, porque el tribunal electoral regional tendrá una actividad muy intensa, si es que no es permanente.

Agrega que el sistema, por otra parte, sólo dejaría entregada al legislador la determinación de las elecciones de que conocerá el tribunal, y que, incluso, podría facultarse a éste para precisarlas por sí mismo, de oficio o a petición de parte. Cree que de esa manera la norma queda configurada y nace a la vida del Derecho en plenitud y sin exigir intervención alguna del legislador, con la ventaja adicional de todas las normas que se bastan a sí mismas.

La señora BULNES estima indispensable que todo lo relativo a la justicia electoral esté consignado en el texto constitucional, y dice haber sido ésa la causa que la llevó a redactar su proposición en esos términos. Cree que es preferible que sea un tribunal el que tenga la vigilancia sobre los organismos regionales, pero que si la idea no es acogida por la Comisión, podría considerarse la proposición del señor Guzmán en cuanto a establecer en la Constitución los requisitos que deberían reunir los miembros que integren esos tribunales provinciales, uno de los cuales debería ser siempre el ser miembro del Poder Judicial, para mantener la tendencia de darle carácter cada vez más técnico a la justicia electoral.

El señor CARMONA sugiere establecer un principio constitucional que diga que no podrá realizarse elección general alguna en el país aparte las mencionadas sin existir un tribunal que la califique, con intervención del Poder Judicial en él.

El señor GUZMÁN cree que habría que dejar entregado al legislador o al propio tribunal regional qué elecciones entrará a calificar, pues le parece un exceso darle tuición para calificar todas las elecciones que se realicen en cualquier nivel y en cualquier cuerpo intermedio de la región.

El señor BERTELSEN expresa que, aparte la idea de que podría ser la ley la que indique cuáles serán las elecciones que podrán ser calificadas, y la de que tendría que ser el tribunal central o los regionales los que determinen, existe una tercera posibilidad cual es que sean los tribunales regionales a petición de los afectados los que determinen qué elecciones serán calificadas, pues es perfectamente posible que frente a una elección exista una minoría que sienta que no tiene suficientes garantías.

El señor ORTÚZAR (Presidente) hace notar que son dos las materias respecto de las cuales aún no existe consenso, una es la relativa a la integración del tribunal, de si se consignará directamente en el texto constitucional, o se dejará entregada esa designación al Tribunal Calificador de Elecciones. La segunda materia que corresponde dilucidar es si será el legislador el que determinará las elecciones que serán objeto de calificación por parte del tribunal, o si será éste el que lo haga a petición de los interesados.

Respecto de la primera, expresa su deseo de desligar al tribunal llamado a conocer de las elecciones de los cuerpos intermedios del Tribunal Calificador de Elecciones, pues cree que de otra manera existiría la posibilidad de darles un tinte político. Agrega que no existe inconveniente para consignar en la Constitución la integración del tribunal, sea en su totalidad, o dando cierta flexibilidad para elegir a alguno de sus miembros.

Respecto del segundo punto se declara partidario de dejar entregado al legislador determinar las elecciones de los cuerpos intermedios cuya calificación efectuará el tribunal regional. Opina que, de otro modo, si se deja entregado a la solicitud de los interesados, recurrirán siempre al tribunal, porque siempre habrá alguien que no este satisfecho con el resultado, lo cual es inconveniente, sobre todo si se trata de elecciones de poca importancia.

La señora BULNES sugiere consignar todo lo relativo a la justicia electoral en un capítulo especial de la Constitución que lleve ese nombre, y separar la calificación de las elecciones políticas de las de los cuerpos intermedios, aparte consignar el tribunal calificador y los tribunales regionales y su forma de designación. Dice que esa solución responde a la idea propuesta originalmente por ella en cuanto a que exista una justicia electoral amplia.

El señor GUZMÁN dice no compartir el temor del señor Presidente en cuanto a que el hecho de que el tribunal electoral central designe a los miembros de los tribunales regionales para calificar elecciones no políticas les daría a éstas un tinte político, pues cree que es tal la politización que ha vivido el país en lo que a elecciones gremiales se refiere que esto no agregaría nada a esta tendencia, y porque el día de mañana serán otras las disposiciones que contrarrestarán o impedirán esa tendencia. Cree que ello ocurrirá en menor escala todavía si se considera la composición del Tribunal Calificador de Elecciones, integrado por tres Ministros de la Corte Suprema y dos Profesores de Derecho Público, no políticos, que, a su vez, generará otros tribunales no políticos en las regiones, integrados por personas que den garantías a todos los habitantes. Cree que si se cambia el nombre al tribunal, si se le cambia la composición y se le da una integración apolítica, el temor del señor Presidente se diluye. Por otra parte, piensa que pretender consignar en la Carta Fundamental normas sobre una materia tan cambiante como la que se trata, y pretender configurar tribunales

regionales para calificar elecciones es tan difícil que es posible que no se llegue a feliz término, y estima que entregarlo al legislador es extraordinariamente peligroso, no sólo porque puede que las disposiciones no lleguen a generarse, sino porque pueden nacer desvirtuadas o irse desvirtuando con el transcurso del tiempo por la politización.

El señor ORTÚZAR (Presidente) cree posible encontrar una fórmula intermedia entre las proposiciones de los señores Bertelsen y Guzmán, y decir que el tribunal estará constituido por tres miembros, uno designado por la Corte de Apelaciones y dos por el Tribunal Calificador de Elecciones.

El señor BERTELSEN propone establecer que los Tribunales referidos existirán en las distintas regiones, y no que el Tribunal central decidirá cuándo van a existir.

Los señores ORTÚZAR (Presidente), BULNES y GUZMÁN manifiestan que no tienen dudas al respecto.

El señor BERTELSEN, para afianzar el carácter judicial de los Tribunales Regionales, sugiere entregar su presidencia a un Ministro de la Corte de Apelaciones.

El señor GUZMÁN pregunta al señor Bertelsen si cree conveniente decir "que lo presida un Ministro de la Corte de Apelaciones respectiva" o "una persona designada por la Corte de Apelaciones respectiva".

El señor BERTELSEN opta por la última fórmula.

El señor GUZMÁN dice estar conforme con que el Tribunal Regional exista por mandato de la Constitución; con que por mandato de ésta tenga la calificación de las elecciones no políticas que se determinen, y con que esté integrado por tres personas, bajo la presidencia de la designada por la Corte de Apelaciones respectiva.

Ante una consulta del señor Carmona, sostiene que, aun cuando podría tratarse del Presidente de aquella o de un Ministro de la misma, es preferible dar amplitud a la norma, por la factibilidad de que el funcionamiento del Tribunal Regional sea tan intenso, y permanente, que imposibilite el ejercicio de ambos cargos.

El señor CARMONA se declara partidario de precisar al respecto, para evitar la pugna que en caso contrario se produciría entre los interesados.

La señora BULNES propone hablar del Presidente de la Corte de Apelaciones

respectiva.

El señor ORTÚZAR (Presidente) recuerda haber formulado indicación en tal sentido.

El señor GUZMÁN sugiere hablar de un Ministro de la Corte de Apelaciones respectiva.

— Se aprueba la siguiente conformación de los Tribunales Electorales Regionales: un Ministro de la Corte de Apelaciones respectiva, elegido por ésta, y dos miembros designados por el Tribunal Calificador de Elecciones.

El señor GUZMÁN, tocante a los requisitos exigibles a los dos miembros designados por el Tribunal Electoral, opina que, atendida la conformación dada a éste, debe otorgársele amplia libertad en tal sentido, y añade que el título de abogado no es indispensable para ser miembro de un tribunal calificador de elecciones.

El señor ORTÚZAR (Presidente) dice no preocuparse por la consagración constitucional de esos requisitos, pues parte de la base de que, como los citados miembros serán designados por un tribunal de tan alta jerarquía, la nominación recaerá en personas idóneas.

El señor GUZMÁN comparte ese predicamento. Añade que resta una última definición que es la relativa a qué elecciones calificará.

El señor ORTÚZAR (Presidente), en cuanto a qué calificará el Tribunal Regional, propicia que se haga la determinación por ley, criterio que la señora Bulnes acepta. El señor BERTELSEN, para no entregar el monopolio en ese sentido a la ley, y sin perjuicio de que el legislador pueda establecer la calificación obligatoria de ciertas elecciones, propugna disponer que en determinados casos el Tribunal podrá actuar a petición del interesado.

El señor ORTÚZAR (Presidente) sugiere elaborar una fórmula que contenga las dos ideas expuestas.

El señor GUZMÁN considera razonable la proposición del señor Bertelsen; y explica que la ley puede hacer obligatoria la calificación de determinadas elecciones por el Tribunal Regional y respecto de las otras, facultarlo para que a petición de parte pueda asumir la calificación de una elección.

El señor BERTELSEN estima que podría redactarse una disposición que estableciera que el tribunal, a requerimiento de parte, podrá aceptar su competencia para calificar determinado tipo de elecciones cuando lo juzgue

necesario para el desarrollo imparcial del acto electoral, y advierte que, en definitiva, siempre se llega a la conclusión de que la justicia funciona cuando hay tribunales idóneos.

— Se acuerda otorgarle a los Tribunales Electorales Regionales la siguiente competencia:

1. — La Ley determinará las elecciones de carácter gremial o de otros cuerpos intermedios, que les corresponderá calificar.

2. — Podrán requerir también la intervención de estos Tribunales las personas interesadas en que se califique una determinada elección —de las no señaladas por la ley—. En este caso el pronunciamiento de dichos Tribunales es facultativo.

3. — Imponer sanciones a los militantes de los Partidos Políticos, por inmiscuirse en las actividades de las organizaciones gremiales y otros cuerpos intermedios, y, también, a los candidatos o dirigentes de estas organizaciones que se coludan con determinados Partidos Políticos. (Idea: reforzar principios ya consagrados por la Comisión como texto constitucional, de que las colectividades políticas no pueden desbordar su órbita para entrometerse en campos que no les son propios, como son los de las organizaciones intermedias de la colectividad).

— Se levanta la sesión.

ENRIQUE ORTÚZAR ESCOBAR  
Presidente

RAFAEL LARRAÍN CRUZ  
Prosecretario



## **REPÚBLICA DE CHILE**

### **Actas Oficiales de la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución Política de la República**

#### **SESIÓN 382ª, CELEBRADA EN MIERCOLES 7 DE JUNIO DE 1978**

1. — La Comisión estudia lo relativo al precepto constitucional sobre la huelga.
2. — Continúa la discusión de los preceptos referentes al Tribunal Calificador de Elecciones.

La Comisión se reúne bajo la presidencia del señor Enrique Ortúzar y con asistencia de sus miembros señores Raúl Bertelsen Repetto, Juan de Dios Carmona Peralta, Jaime Guzmán Errázuriz, Gustavo Lorca Rojas y las señoras Luz Bulnes Aldunate y Alicia Romo Román.

Asisten, también, los señores Sergio Fernández y Vasco Costa, Ministros del Interior y del Trabajo, respectivamente.

Actúa de Secretario, el Prosecretario, señor Rafael Larraín Cruz.

El señor ORTÚZAR (Presidente) declara, en el nombre de Dios, abierta la sesión.

### **ORDEN DEL DÍA**

#### **PRECEPTIVA CONSTITUCIONAL RELATIVA A LA HUELGA**

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala que los señores Ministros del Interior y del Trabajo han sido invitados a la Comisión, con el objeto de conocer su opinión frente a la futura preceptiva constitucional relacionada con la huelga, materia ya estudiada por la Comisión con motivo de la discusión del Acta Constitucional N° 3, oportunidad en la cual se consideró a la empresa como una unidad humana de trabajo en la que existen tres intereses legítimos en juego: el de los trabajadores, el de los empresarios y el de la comunidad. Añade que el Acta Constitucional mencionada dispuso que era deber del legislador contemplar mecanismos pacíficos de solución de los conflictos sociales, a través de sistemas de conciliación y arbitraje obligatorio. Señala que, de ese modo, la Comisión estimó que la huelga no constituía un derecho, sino un hecho que no conlleva en sí ningún principio de justicia, y que muchas veces perjudica a los trabajadores y, generalmente, a la comunidad, agregando en esa Acta que "en ningún caso podrán declararse en huelga los funcionarios del Estado o de las Municipalidades" y aquellos que prestan sus servicios en empresas de utilidad pública o en aquellas donde la huelga pudiera dañar la salud o la seguridad de la nación.

Puntualiza que ahora se trata de contemplar la preceptiva constitucional definitiva; y añade que se sabe que tanto el señor Ministro del Interior como el del Trabajo, en principio, son contrarios a la huelga y que tal punto de vista es coincidente con el de la Comisión; pero, como ésta sabe que existen algunos compromisos internacionales de parte de Chile, ignora hasta qué punto tales compromisos la comprometerían a cambiar la disposición establecida en el Acta Constitucional N° 3, la cual, es poco clara en el sentido de que por una parte establece como obligación del legislador determinar los procedimientos de conciliación y arbitraje obligatorios, por lo cual la letra de la preceptiva

aparece proscribiendo la huelga; pero, por otra parte, dispone que no podrán declararse en huelga los empleados del Estado y de las municipalidades y empresas que presten servicios de utilidad pública, lo que, contrario sensu, podría significar que los demás trabajadores podrían hacerlo, punto preciso respecto del cual la Comisión, dice, desearía conocer la opinión de los señores Ministros invitados.

El señor COSTA (Ministro del Trabajo y Previsión Social), agradece la invitación, la que le dará la oportunidad de fijar los puntos de vista que tiene el Ministerio del Trabajo e intercambiar ideas para aclarar en definitiva cuáles serán las normas que la Comisión va a proponer sobre esta materia a las autoridades.

Ratifica todos los principios expuestos por el señor Fernández cuando sirvió la Cartera del Trabajo en relación a los principios que guían la organización sindical, a la negociación en cuanto a buscar una solución pacífica a todos los problemas que puedan suscitarse y, en general, con todos aquellos principios contenidos en el acta correspondiente a la sesión del 30 de marzo de 1976.

En lo referente a la huelga, declara que su posición es que ella no constituye un derecho, sino que es un hecho ilícito que causa perjuicios a la sociedad — comprendidos los trabajadores, la empresa y la comunidad—, por lo cual dice que no sería partidario, en principio, de contemplarla como un derecho de los trabajadores. Reconoce que hay quienes sostienen que, en doctrina, la huelga es un derecho que los trabajadores han conquistado a través del tiempo, por lo cual debe ser consagrado expresamente en un estatuto fundamental. Por su parte, juzga que, en doctrina, conforme al acontecer histórico, la huelga pudo haber cumplido una finalidad en una etapa ya superada; pero que hoy, dentro de nuestra sociedad, constituye un principio que el marxismo “vendió” a Occidente y que ha sido como un pivote para mantener y acrecentar la lucha de clases. Como, según la posición actual de nuestro país, la lucha de clases no debe existir en nuestra sociedad, estima que debería eliminarse este “derecho” a la huelga, que algunos reclaman y que, a su modo de ver, no representa sino un resabio dejado por quienes, en un momento determinado, no supieron defender sus puntos de vista con argumentos. Admite que, por desgracia, en la gran mayoría de los países del mundo occidental, se mantiene la huelga como un derecho, ya sea con rango constitucional o legal. Según detalla, las principales naciones que lo establecen en sus constituciones son Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Francia, Italia, México, Panamá, Venezuela y Uruguay. Precisa que Nueva Zelandia y Australia no lo consagran, ni con rango constitucional ni con rango legal, por cuanto allí la solución de los conflictos colectivos y de la negociación colectiva se lleva a cabo mediante arbitraje obligatorio.

Apartándose del punto de vista político general, expone que, desde un aspecto estrictamente económico, propio de la teoría económica, hay personas y sectores que afirman que, de acuerdo con el modelo económico que se está implantando en Chile, la huelga no es hoy peligrosa ni dañina, sino beneficiosa. Para pensar así, dice, ellos se fundan en que ningún empresario mantendría una huelga más allá de muy pocos días, ya que, de lo contrario, correría el grave riesgo de ver a su establecimiento en quiebra, por cuanto el consumidor acudiría de inmediato a adquirir los artículos que le fueren necesarios en algún otro que no estuviese paralizado. Refiere que tales círculos aceptan, sí, que en el caso de un monopolio la situación sería perjudicial, en atención a que allí no habría ningún interés con terminar con la huelga, sino en mantenerla indefinidamente, como consecuencia de la falta de competencia. Advierte que, sin embargo, el marco económico, en el cual se mueven las anteriores consideraciones, puede ser sobrepasado e influir en el campo político, donde si la huelga envuelve, sin duda, un riesgo grave de anarquía y de incentivo al choque entre trabajadores y empresarios. Cree necesario no olvidar que en el pasado la huelga fue empleada con frecuencia en nuestro país, no como medio de solución de los conflictos colectivos, sino como poderosa arma política.

Explica que, desafortunadamente, nuestro país se encuentra obligado en esta materia por un convenio internacional: el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966 y que, al ser ratificado por treinta y cinco países miembros de la Organización, entró automáticamente en vigencia para todos en 1976. Da a conocer que este Pacto, ratificado por el Gobierno del señor Allende y no publicado, dice, en su artículo VIII, lo siguiente: "Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar: D) El derecho de huelga, ejercido de conformidad con las leyes de cada país". Ante el hecho de que Chile ha ratificado un convenio internacional, que tiene valor de ley, puesto que ya se tramitó por el Parlamento, no ve sino dos caminos: desahuciar el Pacto o atenerse a la norma que él establece. Opina que, por razones obvias y, en especial, por la larga tradición chilena de respeto a los tratados y convenios internacionales, la denuncia de este acuerdo resulta inconveniente.

Teniendo presentes los antecedentes expuestos, concluye que cabe definir o decidir qué rango se dará al precepto relativo a la huelga. Adelanta que el punto de vista del Ministerio del Trabajo —compartido por el Supremo Gobierno— es no darle jerarquía constitucional. A título personal —todavía no ha conversado sobre este tema con su Excelencia el Presidente de la República—, se inclina a incluir, dentro de las garantías constitucionales, el derecho a la negociación colectiva, refiriendo ésta a las actividades en las cuales pueda tener cabida, atendido que en las estratégicas y en la Administración Pública no corresponde considerarla. De paso, refiere que, en

1970, la misma Organización Internacional del Trabajo llevó a la conclusión de que los acuerdos o convenios atinentes a la sindicación del sector público habían ido demasiado lejos hasta el punto de conferir al funcionario público un poder desmesurado, dañino para los Estados. Señala que todas las normas sobre la negociación colectiva podrían, ser reglamentadas por una ley especial, en la cual se podría considerar a la huelga como probable etapa final de una negociación colectiva. Recalca, sí, que esta ley especial debería establecer muy claramente que, durante una primera etapa, de por lo menos tres, cuatro o cinco años, todos los problemas de conflictos colectivos o de negociación colectiva se resolverán por arbitraje obligatorio, trátense de actividades estratégicas o no estratégicas. Informa que el Ministerio a su cargo se encuentra estudiando todo el mecanismo de la negociación colectiva, con especial atención a la calidad de los árbitros que resolverán esas materias y a los procedimientos a través de los cuales conocerán de un pliego de peticiones ante el desacuerdo de las partes.

Cree que este convenio es demasiado fuerte, ya que fue ratificado y tiene el valor de ley, de modo que su publicación no puede eludirse porque significaría que el Gobierno se está aprovechando de su propia omisión, lo cual en nada prestigia. Reitera la necesidad de buscar la fórmula de ubicar la huelga en una etapa muy posterior, para que el trabajador y el empresario no tengan el incentivo de acelerar las etapas para llegar definitivamente a la huelga. Señala que también hay que tener presente, dentro de este contexto, que reanudada la negociación colectiva, fijados bien los mecanismos y prestigiado el sistema de arbitraje obligatorio, en un lapso breve de 3, 4 ó 5 años, la huelga perdería mucha importancia y estaría radicada exclusivamente en aspectos técnicos. Manifiesta que el Ministerio del Trabajo y el Supremo Gobierno están empeñados en crear un sistema serio que destierre las suspicacias del trabajador frente a un arbitraje obligatorio, a quien por mucho tiempo no le gustó porque generalmente era engañado, tramitado o burlado, lo que no puede suceder en esta etapa.

El señor ORTÚZAR (Presidente) indica que le pareció entender que en un plazo de cinco años el arbitraje sería obligatorio y no tendría lugar la huelga, lo cual es confirmado por el señor Ministro.

El señor LORCA sostiene que el problema planteado por el Pacto sobre derechos humanos, suscrito por Chile, consiste en establecer el derecho de huelga sin darle rango constitucional, porque dentro del estatuto constitucional no se puede comprometer el derecho mismo.

El señor COSTA (Ministro del Trabajo) expresa que el número 14 del artículo 10 de la Constitución consigna el derecho de huelga y que el problema nace de que ese derecho ha tenido rango constitucional y ahora no lo tendrá.

Puntualiza que el Pacto mencionado no obliga a que se le dé a la huelga la calidad de derecho o garantía constitucional.

El señor ORTÚZAR (Presidente) dice que le pareció desprender de la lectura del número 8 del Pacto que sus términos permiten que cada país pueda establecer determinadas restricciones a la huelga, de manera que no habría ningún inconveniente para que cuando se trate, por ejemplo, de los funcionarios del Estado, de las municipalidades y de las empresas que tienen a su cargo servicios públicos, quede proscrita la huelga, porque el Pacto establece que este derecho será ejercido de acuerdo con las disposiciones de la ley de cada Estado.

El señor COSTA (Ministro del Trabajo) lee el texto del artículo 8° del convenio, cuyo tenor es el siguiente: "Cada uno de los Estados parte en el presente Pacto se compromete a garantizar el derecho a huelga, ejercido de conformidad con las leyes de cada país".

El señor LORCA sugiere dejar establecida constitucionalmente la negociación colectiva, a través del arbitraje obligatorio, sin perjuicio de que en la legislación que se dicte se establezca la huelga, como una etapa final, para dar cumplimiento al Pacto sobre derechos humanos. Indica que así no habría necesidad de dar rango constitucional a este derecho, aspecto que considera muy difícil, y a la vez, como acota el señor Ortúzar, se proibiría la huelga en lo que se refiere a los funcionarios del Estado, de las municipalidades y de las empresas que atienden servicios de utilidad pública.

El señor COSTA (Ministro del Trabajo) puntualiza que si la norma constitucional se redactara en el sentido de que el arbitraje es obligatorio, se estaría excluyendo la posibilidad de huelga.

La señora BULNES señala que el Acta Constitucional N° 3 establece el arbitraje obligatorio y, por otro lado, al proibir la huelga en determinados servicios, implícitamente la está reconociendo para otros servicios, por lo cual, a su entender, la disposición es contradictoria.

El señor GUZMÁN expresa su deseo de defender el texto aprobado en el Acta Constitucional N° 3, a su juicio criticado y observado sin fundamento en el Consejo de Estado y en otros análisis. Dice que el debate en la Comisión fue muy exhaustivo en torno de este punto y que al final se sostuvieron posiciones divergentes que, de algún modo, confluyeron en la solución dada al problema. Recuerda que el señor Díez fue partidario de la proscripción completa de la huelga en el texto constitucional y que, por último, prevaleció la tesis que se formuló como acta constitucional, la cual, por lo demás, en su opinión, no es contradictoria con el Pacto internacional leído por el señor Ministro del Trabajo,

porque el esquema central es establecer un sistema de solución de los conflictos colectivos pacíficos y equitativo que considere mecanismos de conciliación y de arbitraje obligatorio.

Agrega que si la norma terminara allí, podría ser que el legislador, en el futuro, dando una interpretación determinada a la disposición constitucional, consagrara la huelga sin vulnerar el precepto constitucional, con lo cual se deja, con la fórmula que se usó, abierta la posibilidad para que el legislador pueda consagrar la huelga sin que la Comisión haya reconocido explícitamente la huelga, ya que simplemente queda sujeto al legislador el configurar o no la huelga, pero sobre la base de terminar de todas maneras en un arbitraje obligatorio. Indica que combinar esos dos elementos es muy difícil, máxime si se tiene en cuenta que no se quiere que el legislador consagre la huelga. Explica que de eso se trataba: de ponerle al legislador una tarea muy difícil, pero que si por interpretación prevaleciente en el ambiente público se llegara a dictar una norma legal que consagrara la huelga, pudiera ella tener cabida sin violentar el texto constitucional. Destaca que, para cubrirse de todo peligro, se puso la disposición del inciso final, que dispone que en ningún caso podrán declararse en huelga los elementos mencionados en el último inciso. Asegura que con ese artículo se salvaguardó toda posibilidad de que un legislador, partidario de la huelga, pueda en el futuro establecerla como un derecho o como una medida lícita respecto de todas las personas comprendidas en el inciso final y, a contrario sensu, se deja entender, justamente, que el legislador puede consagrar la huelga si discurre algún medio en que ella resulte compatible para los demás casos con el sistema de conciliación y arbitraje obligatorio. Resalta que fue una solución perfectamente estudiada y una ambigüedad deliberada, declarada, por lo demás, en el acta de la Comisión cuando se trató el tema.

Precisa que este proceder no es la manifestación de ningún arbitrio oculto, sino de que todos los que participaron en la decisión que prevaleció eran y son contrarios a la huelga, pero no se quería en ese momento, sin considerar por entonces el problema del pacto internacional, cerrar la posibilidad a que si el día de mañana en la comunidad nacional había una clara mayoría o un criterio favorable en el legislador para establecer la huelga, ello así ocurriera. Dice que, si se desea facilitar el camino a la huelga, no habría ningún obstáculo para suprimir el carácter de "obligatorio" del arbitraje quedando la norma en los siguientes términos: "Los mecanismos de solución de los conflictos del trabajo deberán establecer fórmulas de conciliación y arbitraje. En caso de arbitraje, el fallo tendrá imperio". Dice que de esta manera se entrega al legislador una doble posibilidad: el arbitraje o la huelga, exigiendo para esta última algún quórum especial o votación secreta. A su juicio, esta idea no es compatible con la norma constitucional vigente, propósito que se conseguiría si a la huelga se la colocara en otra fase del conflicto (si fuera una huelga

transitoria o declarada en el evento de que no se cumpla el fallo arbitral) o, si se la elimina como solución alternativa, incorporándola como solución que en algún momento tiene que darse y terminar antes o después del arbitraje. Estima que si se suprime el vocablo "obligatorios" se zanja todo el problema de interpretación.

Pregunta si acaso la idea de que no exista negociación colectiva para los funcionarios del Estado, de las municipalidades y de algunos servicios de utilidad pública o de empresas estratégicas debiera incorporarse en la Carta Fundamental en términos que llevaran más lejos la norma que les prohíbe declararse en huelga, impidiéndoles la sindicación o, en el caso de que ésta se autorice (por ejemplo, en las empresas estratégicas), impidiéndoles acogerse a la negociación colectiva.

El señor ORTÚZAR (Presidente) aclara que, no obstante que el punto no se consideró, el espíritu del precepto revela que, por su naturaleza, es imposible la negociación colectiva en la Administración Pública, porque obviamente no depende del jefe del servicio acordar un aumento de remuneraciones, por ejemplo.

El señor VASCO COSTA (Ministro del Trabajo) expresa su conformidad con la opinión del señor Guzmán en cuanto a la ambigüedad premeditada de la disposición y a que el problema se resuelve suprimiendo el término "obligatorios". También coincide con el señor Presidente en que es imposible la negociación colectiva en la Administración Pública. Advierte, sí, que si tal idea estuviera implícita en la norma constitucional, debería enmendarse.

El señor GUZMÁN dice no tener dudas de que para los funcionarios del Estado y de las municipalidades no cabe la negociación colectiva, lo que, a su juicio, no ocurre con quienes trabajan en empresas que atienden servicios de utilidad pública, o cuya paralización cause grave daño a la salud, al abastecimiento de la población, a la economía del país o a la seguridad nacional. Consulta si en estos casos cabría la negociación colectiva, pero no la huelga.

El señor VASCO COSTA (Ministro del Trabajo) dice que la respuesta a tal interrogante depende del concepto que se tenga de Administración Pública. Cita, como ejemplo, que la negociación colectiva sería posible en las empresas del carbón, pero no en la Asistencia Pública.

El señor ORTÚZAR (Presidente) sostiene que la negociación colectiva no tiene razón de ser en aquellos casos en que no depende de la sola voluntad del empleador el otorgar mejoramientos de sueldos, sino de la ley.

El señor CARMONA informa que, a raíz de una consulta formulada por el



Gobierno, el Consejo de Estado se encuentra estudiando el tema de la negociación colectiva.

Personalmente se manifiesta contrario a establecer normas constitucionales sobre estas materias, ya que ellas son tan cambiables y podrían provocar dificultades bastante serias. Además, expresa que pueden transformarse en el pretexto para "disparar" contra la Carta Fundamental exigiendo, basados en este detalle, la enmienda de las normas constitucionales. Dice que una de las personas que más ha atacado la ambigüedad de estas normas es el Presidente del Consejo de Estado, criterio que comparte.

Informa que, en lo referente a la acción económica del Estado, se desea hacer una distinción básica: en la Administración Pública, no cabe de ninguna manera la negociación colectiva, por las razones dadas por el señor Ortúzar y porque ella conduciría a su desquiciamiento, y de las empresas del Estado. Dice que entre éstas también habría que distinguir entre las que son de utilidad pública y cuyos servicios son esenciales para la marcha de la nación, en las cuales cabe la negociación colectiva y en las que el arbitraje pasa a ser obligatorio, y el resto de las empresas del Estado, que pueden entrar a competir en igual forma que las empresas privadas en cualquier campo de actividad económica. Agrega que si por cualquier motivo estas empresas del Estado constituyen monopolio, no cabe tampoco la posibilidad de crear un conflicto que las conduzca a una huelga, sino que simplemente se les impone el arbitraje, criterio que es compartido, a su modo de ver, por la mayoría del Consejo de Estado.

Precisa que las empresas del Estado que no constituyen monopolios, y que entran a la competencia económica, estarían sujetas a las normas generales propias de las empresas privadas. Hace presente la necesidad de distinguir entre las empresas que son esenciales para la marcha del país, las cuales deberían quedar sometidas al arbitraje obligatorio, en los casos de conflictos, y aquellas en las cuales cabría la negociación, que podría derivar en la huelga.

Anota que aún no existiendo convenios que obliguen constitucionalmente a respetar el derecho de huelga, produciría una muy mala imagen el hecho de que se prohibiera en la Constitución la huelga.

Indica que no hay que desconocer que es un avance bastante importante el hecho de que en las empresas que están en la situación general, se cambie el espíritu de lo que se llamaba "conflicto colectivo" por la expresión "negociación colectiva". Agrega que ahora si la negociación no llega a feliz término se produce la disyuntiva: o se declara la huelga o se va al arbitraje. Dice que según lo conversado sobre esta materia en el Consejo de Estado, existe allí un criterio bastante rígido para aceptar la declaración de huelga; se exige un

quórum de dos tercios y condiciones y requisitos muy especiales; y si no se alcanza ese quórum se debe ir de inmediato al arbitraje.

El señor LORCA considera que si se quiere cumplir lealmente el pacto sobre derechos humanos, no se debe colocar nada en la Constitución que impida el reconocimiento de sus disposiciones relativas a la huelga, en caso contrario el país quedaría en una situación muy poco responsable y casi deshonesto, intelectualmente hablando, ya que aparecería por un lado, impidiendo constitucionalmente el derecho de huelga y por otro lado auspiciando el deber de respetar los tratados. Dice que por eso se declara partidario de no mencionar explícitamente en la Constitución el derecho de huelga, pero dejando al legislador la tarea de establecer los casos en que él es procedente.

Puntualiza que la responsabilidad de la Comisión está salvada en tal sentido ya que impide el derecho de huelga sólo en aquellos organismos y empresas señalados en el N° 20 del artículo 1° del Acta Constitucional N° 3.

El señor ORTÚZAR (Presidente) da lectura a la disposición relativa a la sindicación y al derecho de huelga contenida en el proyecto de reforma constitucional de don Jorge Alessandri, que dice lo siguiente:

“Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos, sindicarse, para defender sus intereses y a declararse en huelga en los casos y formas que determine la ley. Sin embargo, se exceptúan del derecho a la huelga las personas que prestan servicios en el Congreso Nacional, Poder Judicial, Administración Pública, Servicios, instituciones y empresas autónomas del Estado y en las Municipalidades. Tampoco podrán declararse en huelga las personas que trabajen en labores agrícolas, en empresas o industrias cuya paralización pusiera en peligro inmediato la salud o la vida económico-social de la población o que sean vitales para la economía nacional o que puedan significar paralización de otras o en empresas de transportes, productoras, elaboradoras y colaboradoras de artículos y mercaderías esenciales para la defensa nacional o para el abastecimiento de la población o que atiendan servicios de utilidad pública. La decisión del conflicto colectivo en las empresas deberá conocerse en arbitraje de tribunales especiales de expertos que deberán tener en cuenta al resolver los intereses en conflicto y de la colectividad. Su organización y funcionamiento serán determinados por ley. En contra de sus resoluciones no procederá recurso alguno...”

El señor CARMONA opina que la huelga es un instrumento final y no un derecho y que incluso puede ser declarada ilegal.

El señor BERTELSEN dice que aparte la ambigüedad del inciso final del N° 20 del artículo 1° del Acta Constitucional N° 3, surge el problema respecto de

algunas de las actividades en él señaladas, de saber quién determinará cuando la paralización de alguna de ellas produce grave daño a la salud, al abastecimiento de la población, a la economía del país o a la seguridad nacional. Pregunta si esto lo determinará el Ministerio del Trabajo a través de sus organismos dependientes o los Tribunales del Trabajo.

El señor ORTÚZAR (Presidente) precisa que serán los Tribunales del Trabajo los que tendrán que hacer esa determinación por existir un conflicto entre los trabajadores y la empresa, el que en definitiva llegará a esos Tribunales.

El señor GUZMÁN propone, para armonizar lo que se ha estado analizando con los estudios que está efectuando el Consejo de Estado sobre la materia, suprimir la palabra "obligatorio" después de "arbitraje", dejando el resto igual.

El señor ORTÚZAR (Presidente) concuerda con la proposición del señor Guzmán.

El señor GUZMÁN, refiriéndose a la duda planteada por el señor Bertelsen, considera indispensable que la determinación de las empresas que no pueden declararse en huelga por su carácter estratégico quede entregada a alguna entidad que lo señale en cada caso. Dice que esta tarea no podría llevarla a cabo el legislador porque tendría que confeccionar un inventario sujeto a permanente revisión por la variabilidad del concepto, de manera que la solución está, a su juicio, en que algún órgano determinado de autoridad haga la calificación correspondiente. Reitera su proposición de suprimir la palabra "obligatorio" después de "arbitraje", dejando el resto igual, y precisar que la negociación colectiva no procederá respecto de los funcionarios de la Administración Pública, o bien, cuando corresponda al legislador fijar las remuneraciones, porque podría creerse que esto contradice el texto del inciso que exige considerar fórmulas de conciliación y arbitraje.

El señor ORTÚZAR (Presidente) piensa que ello no es indispensable, porque hay otras disposiciones constitucionales que disponen que se necesita una ley para fijar las remuneraciones. Concluye que podría facultarse al legislador para imponer una prohibición, ya que sería difícil encajar la idea de que la negociación procede en unos casos y no en otros.

La señora BULNES opina que la ambigüedad va en descrédito de la norma, si bien es atendible el fundamento del señor Guzmán y la supresión del término "obligatorio" soluciona en parte el problema, éste aún subsiste respecto de los funcionarios del Estado y las municipalidades, por lo que es conveniente aclarar el punto en el texto constitucional.

El señor FERNÁNDEZ (Ministro del Interior) destaca la necesidad de precisar

que el sistema no opera respecto de cierta clase de empleados.

Hace presente que habría que estudiar, además, la vigencia del tratado referente al derecho de huelga y la posibilidad de hacer alguna reserva, porque limita la potestad constituyente.

La señora BULNES informa que el Pacto se suscribió en 1966 y necesitaba cierto número de ratificaciones para entrar en vigencia; que el Congreso chileno lo aprobó en 1972, durante el Gobierno del señor Allende; y que en 1976 logró vigencia internacional al ser ratificado por todo el bloque marxista, en circunstancias de que muchas de sus disposiciones son contrarias al nuevo ordenamiento jurídico que rige en Chile. Advierte que la Convención de Viena —señala que se encuentra en estudio su ratificación—, que es casi un derecho de aplicación universal, dispone que los Estados no están obligados a aplicar internamente los tratados que violen sus normas constitucionales y legales. Expresa que es difícil determinar hasta qué punto nuestro país, en consecuencia, debería ceñirse al pacto que se ha mencionado, sobre todo porque en 1974 se dictó el Decreto Ley N° 247, que contiene nuevas normas sobre la vigencia de los convenios Internacionales.

El señor FERNÁNDEZ (Ministro del Interior) rechaza la posibilidad de suscribir tratados que limiten la potestad constituyente y piensa que los Estados, si bien deben aplicar los convenios y regirse por la buena fe, tienen que actuar de manera absolutamente independiente cuando se trata de normas de carácter constitucional, aparte que puede ocurrir que los mismos Estados que contribuyeron a ratificarlos los desahucien el día de mañana. Agrega que la Comisión podría aprobar el texto que considerara adecuado y hacer presente cualquier tipo de reservas, si es necesario, en una disposición transitoria.

El señor GUZMÁN señala que la opinión del señor Ministro del Interior es indispensable para que la Comisión tenga todos los elementos de juicio necesarios.

Se declara partidario de dejar al legislador un margen de acción relativamente amplio debido a que se trata de formar conciencia respecto de la idea de suprimir la huelga como método de solución de los conflictos laborales, lo que no cuenta con el respaldo de la mayoría del país. Manifiesta que, para convencer a ésta con el tiempo, es indispensable, como dijo el señor Ministro del Trabajo, prestigiar el sistema de arbitraje mediante una aplicación exitosa del mismo durante algunos años.

Agrega que el texto aprobado, suprimiendo la palabra "obligatorio", permite al legislador prohibir la huelga para todos los casos si en lo futuro ése es el sentir de la comunidad nacional, y también lo faculta para configurar un sistema de

negociación colectiva que no consigne la huelga en fase alguna, y para dictar una norma que prohíba la huelga. Señala que ése fue el sentido que la Comisión dio a la expresión "en ningún caso podrán declararse en huelga" del inciso final, y que ésa fue la razón por la cual no se dijo "no podrán declararse en huelga", pues habría quedado constitucionalmente reconocido el derecho de los demás a declararse en huelga. Añade que al decir "en ningún caso podrán declararse en huelga" se está estableciendo una prohibición del constituyente para las personas que se señalan, pero en los demás casos deja la solución del problema al legislador, para que, a la luz de las circunstancias del momento, si se prestigia el sistema de arbitraje obligatorio, y si cobra en la comunidad nacional cada vez más acogida la idea de que la huelga es un hecho de fuerza que debe ser superado como un mecanismo válido en la vida jurídica de una nación civilizada, examine la conveniencia de consignar o no el derecho de huelga. Cree que no sería prudente configurar una disposición que suprimiera por completo tal derecho, aun cuando no se estuviera atado por un pacto internacional, pues se trata de una idea que se está abriendo camino muy dificultosamente, y dice haber sido esa la razón que movió a la Comisión a oponerse a la proposición del señor Díez relativa a la abolición constitucional de la huelga, para no cerrar completamente el paso a una iniciativa futura de acuerdo con el sentir predominante en la comunidad nacional de ese momento. Añade que la posición del Consejo de Estado en cuanto a abrir la posibilidad de votación entre los trabajadores y exigir votación secreta y los dos tercios para declarar la huelga es una muy adecuada interpretación al espíritu que movió a la Comisión para abrir un camino que desea que se siga, sobre todo si se considera el período de tiempo en que no habría lugar a la huelga y en que sería obligatorio el arbitraje, que coincidiría con la etapa de transición dentro de la evolución constitucional planeada, en que ese procedimiento podría prestigiarse antes de que los trabajadores lleguen a optar entre huelga o arbitraje.

El señor ORTÚZAR (Presidente) dice compartir la idea del señor Guzmán y que, de ser acogida por la Comisión, sólo faltaría una norma relativa a la negociación colectiva en cuanto a que no tendrá lugar en el caso de los funcionarios del Estado o de las municipalidades y otros organismos. Respecto de ese punto, solicita al señor Ministro del Trabajo su colaboración en cuanto a indicar los términos en que podría establecerse esa prohibición, para que quede de acuerdo con las disposiciones del nuevo Código del Trabajo.

El señor COSTA (Ministro del Trabajo) expresa que solicitó al Ministerio de Relaciones un estudio jurídico respecto del pacto, e ignora si éste fue aprobado con reservas.

El señor ORTÚZAR (Presidente) manifiesta que, cualquiera sea el carácter obligatorio que ese documento tenga, las razones dadas por el señor Guzmán

en cuanto a dejar cierta flexibilidad al legislador para que de acuerdo con el sentir de la comunidad nacional determine la forma y casos en que procede la huelga, constituyen una buena solución, limitándose por ahora a eliminar el término "obligatorio", con lo que desaparecería la aparente contradicción, y a consignar una norma relacionada con la negociación colectiva.

El señor COSTA (Ministro del Trabajo) anuncia el envío de una proposición relacionada con esa materia.

El señor GUZMÁN consulta la opinión del señor Ministro del Trabajo respecto de la conveniencia de dejar entregada al legislador la determinación de los casos y formas en que procede el derecho de sindicación.

El señor COSTA (Ministro del Trabajo) señala que es preferible dejar la flexibilidad y amplitud necesarias al legislador para que de acuerdo con las circunstancias del momento en que se aplique una norma vea la conveniencia de ésta. Respecto del derecho a sindicación de los funcionarios del Estado, dice ser bastante discutible si tienen o no derecho, o si sólo tienen derecho de asociación con fines no reivindicativos, netamente gremiales, de bienestar, de capacitación que, en su concepto, es la finalidad de la asociación.

El señor BERTELSEN piensa que sería contradictoria la existencia de sindicatos que no pudieran negociar ni intervenir en una negociación colectiva.

El señor COSTA (Ministro del Trabajo) señala que fue esa la razón para impedir que la Administración Pública tuviera derecho a sindicación.

El señor ORTÚZAR (Presidente) hace presente la existencia de una disposición del Estatuto Administrativo que prohíbe el derecho a sindicarse en la Administración Pública, que la Comisión tuvo presente para no dar jerarquía constitucional a la prohibición y dejar entregado a la ley el asunto.

El señor COSTA (Ministro del Trabajo) expresa que está siendo estudiado el problema del Estatuto Administrativo, y anuncia que se mantendrá el artículo 100 de ese cuerpo legal, que otorga ciertas garantías a los dirigentes, entre otras el fuero, pero limitando el número de ellos que, en la actualidad, es bastante elevado.

El señor CARMONA informa que en el Consejo de Estado se dejó claramente establecido que la facultad de negociación está íntimamente ligada a la organización sindical, y que no procede la negociación en las asociaciones o en los gremios sino que sólo es una facultad del sindicato.

El señor ORTÚZAR (Presidente) consulta si en las empresas autónomas del

Estado se permite el sindicato.

El señor CARMONA responde afirmativamente por ser empresas del Estado, pero que no caben en la Administración Pública ni la negociación ni el sindicato.

El señor GUZMÁN cree que, desde ese ángulo, tal vez la solución podría ser la de consignar en la Carta Fundamental aquellos rubros en que no cabe la sindicación, y establecer una disposición muy concreta relativa a la negociación colectiva, señalando que no procederá respecto de aquellos trabajadores que no puedan sindicarse.

El señor ORTÚZAR (Presidente) precisa que se dejaría al legislador la tarea de determinar quiénes pueden sindicarse.

El señor GUZMÁN puntualiza que un camino sería entonces el de precisar constitucionalmente quiénes no pueden sindicarse y, por ende, están impedidos de ejercer la negociación colectiva, y otro, el de entregar todo al legislador.

El señor CARMONA prefiere la segunda fórmula.

El señor LORCA adopta igual posición, por considerar demasiado fuerte la prohibición constitucional.

El señor ORTÚZAR (Presidente) propone que la Carta Fundamental establezca que estarán impedidos de ejercer la negociación colectiva quienes no pueden sindicarse y que la ley determine qué personas no pueden sindicarse, sistema que está acorde con la resolución de la Comisión consistente en dejar a la ley la regulación del derecho de sindicación. Añade que de aceptarse esta fórmula sería innecesario el informe del señor Ministro del Trabajo sobre el particular.

— Se aprueba la fórmula indicada.

El señor ORTÚZAR (Presidente) pregunta al señor Ministro del Trabajo si cree indispensable ampliar los términos de la excepción.

— La Comisión manifiesta oposición al respecto.

— Luego de recibir los agradecimientos del señor Presidente de la Comisión por su presencia, abandonan la Sala los señores Ministros del Interior y del Trabajo.

## TRIBUNAL CALIFICADOR DE ELECCIONES

El señor ORTÚZAR (Presidente) manifiesta que corresponde seguir ocupándose en el estudio de las disposiciones relativas al Tribunal Calificador de Elecciones, y ofrece la palabra sobre su constitución y composición, que según la proposición de la señora Bulnes lo estaría por tres Ministros de la Corte Suprema, designados por ella en sorteo realizado por el pleno de ese tribunal, y por dos profesores de Derecho Constitucional y Derecho Administrativo de las universidades del Estado o reconocidas por éste, que acrediten más de diez años de docencia.

El señor CARMONA recuerda haber presentado indicación en el sentido de que el Tribunal estuviera formado por dos Ministros de la Corte Suprema, por un ex Presidente de este mismo tribunal, por un ex Presidente del Senado, y un ex Director del Registro Electoral o un profesor de Derecho Constitucional con diez años de docencia. Añade que habría incompatibilidad entre estas funciones y los cargos de Ministro de Estado o miembro del Parlamento.

El señor GUZMÁN expresa que la proposición del señor Carmona tiene la ventaja de permitir que la elección se efectúe entre mayor número de personas, y estima que el hecho de considerar para tal efecto a Ministros de la Corte Suprema permite una mayor flexibilidad al sistema. Se declara partidario de elegir a tres Ministros, en el caso de que la designación se realice por sorteo.

El señor BERTELSEN solicita que se dé lectura a las disposiciones referentes a la conformación del Tribunal Constitucional, a fin de analizar las posibles similitudes.

El señor ORTÚZAR (Presidente) estima que podría seguirse en este caso el mismo procedimiento.

El señor GUZMÁN piensa que no habría inconveniente alguno en designar a ex Ministros para integrar el Tribunal Calificador, si la elección no se hace por sorteo, pero si se trata de la conformación del Tribunal Constitucional, considera que deben ser Ministros propiamente tales.

El señor BERTELSEN propone tres personas elegidas por la Corte Suprema, que sean o hayan sido Ministros de la misma, dos, también designadas por este tribunal, y que, reúnan las siguientes condiciones: haber sido abogado integrante durante un número determinado de años, o que hayan sido profesores de la cátedra, también por cierto período, o ex directores del Registro Electoral. En cuanto a los ex Presidentes del Senado, dice que los consideraría como elementos de transacción, en último caso, por cuanto



siempre serán figuras de relevancia en la política nacional y estarán probablemente en plena actividad.

El señor CARMONA manifiesta que lo impresiona el criterio contrario manifestado contra toda persona que haya desempeñado una función política.

El señor ORTÚZAR (Presidente) aclara que él personalmente siempre ha sostenido que los partidos políticos, aun cuando incurrieron en vicios o defectos, han prestado servicios importantes al país. Añade que, como prueba de esa tesis, siempre planteó como un absurdo pretender eliminarlos de la institucionalidad; pero puntualiza que no se podrá convencer jamás que esas personas, como jueces, vayan a prescindir en su totalidad de su partidismo o ideología, porque es difícil.

El señor GUZMÁN propone concretamente integrar el organismo con tres Ministros o ex Ministros de la Corte Suprema, designados por dicho tribunal en votaciones sucesivas y debiendo cada uno de los candidatos obtener la mayoría absoluta; una persona designada por la misma Corte de entre los abogados que hayan ejercido un determinado número de años o de entre los profesores de una Cátedra de Derecho Público de la Universidad, también por un cierto número de años, y una quinta persona elegida por sorteo entre quienes hayan sido Presidentes o Vicepresidentes del Senado o de la Cámara de Diputados.

Declara que es su deseo ampliar al máximo el número de personas que puedan ser elegidas por sorteo, porque podría ocurrir que fuera muy escaso el margen de posibilidades, estimando además que un elemento político aportaría una visión distinta al fallo, sin que pudiera utilizar su vocación política en forma indebida para cambiar el recto sentido e independencia en la decisión de los otros miembros.

Por último, concuerda con la proposición del señor Carmona en el sentido de que esa quinta persona no sea un político activo.

La señora BULNES señala que su proposición no pretendió minimizar la eventual actividad de un ex político dentro de un tribunal, pues jamás ha considerado peyorativa la función política, sino por lo contrario siempre ha estimado que es una de las más grandes funciones que se puede ejercer, ya que lleva en sí misma una labor constructora y organizadora del Estado. Añade que por tal razón la sugerencia suya sólo trató de reconocer que en Chile se habían dado dos experiencias en materia de justicia electoral: la de que estuvo entregada a organismos políticos y la de que estuvo a cargo de organismos mixtos, tendiendo a darle el mayor carácter técnico posible, dada la tendencia de la legislación de entregar dicha materia a la justicia ordinaria y la

ampliación de la jurisdicción para tal tipo de tribunales. Añade que, sin embargo, un elemento político no desvirtuaría el principio sustentado, en el sentido de que el organismo estuviera integrado por elementos técnicos y especializados, por lo cual estaría por aceptar la proposición del señor Guzmán.

El señor GUZMÁN, frente a la pregunta del señor Presidente en cuanto a quién haría el sorteo, responde que el sistema debería regir en la misma forma anterior y que sus detalles deberían ser determinados por la ley.

En seguida, consulta a su vez si habría acuerdo entre los miembros de la Comisión para agregar, aparte los ex Presidentes del Senado, a los ex Vicepresidentes de la misma Corporación y de la Cámara de Diputados.

El señor CARMONA dice ser partidario de incluirlos a todos, porque se les impondrá la exigencia de que no estén ejerciendo el cargo de Ministros o de miembros del Parlamento, lo que reduce considerablemente el número de postulantes.

El señor GUZMÁN estima que bastaría poner ex Presidente de la Cámara y del Senado, con lo cual aparte tenerse un universo bastante amplio, la disposición no queda demasiado extensa.

— Se acuerda que el quinto miembro del Tribunal será designado por sorteo de entre los ex Presidentes del Senado o de la Cámara de Diputados, que hayan servido el cargo por lo menos durante un año y siempre que no desarrollen alguna función política.

El señor GUZMÁN solicita que la Mesa precise, en la próxima sesión, cuáles fueron las incompatibilidades establecidas para ser miembro del Tribunal Constitucional, puesto que, en su opinión, deberían estatuirse las mismas para integrar el Tribunal en estudio.

Destaca que debe quedar en claro que, como se trata de una designación por sorteo, la persona elegida podrá renunciar al cargo, si es que desea postular como candidato.

— Se acuerda mantener el inciso segundo del artículo 79 de la Constitución, que dice: "El Tribunal procederá como jurado en la apreciación de los hechos y sentenciará con arreglo a derecho".

El señor ORTÚZAR (Presidente) propone aprobar también el inciso final del mismo artículo, que reza así: "La ley regulará la organización y funcionamiento del Tribunal Electoral Supremo".

El señor BERTELSEN advierte que en este caso debería decirse "ley orgánica".

La señora BULNES hace presente que, según entiende, en la sesión anterior se aprobó incluir en la Carta un Capítulo denominado "De la Justicia Electoral", en el cual se considerará la existencia de un tribunal electoral supremo y de tribunales electorales regionales, dando a éstos competencia para calificar las elecciones de los cuerpos intermedios.

El señor GUZMÁN corrobora que, efectivamente, se acordó establecer el "Tribunal Electoral Supremo" y los "Tribunales Electorales Regionales", de manera que procede corregir la referencia contenida en esta disposición.

— Se aprueba el precepto, con las modificaciones antedichas.

— Se acuerda celebrar sesiones, durante la próxima semana, el martes en la tarde, el miércoles en la mañana y el jueves durante todo el día, si fuere necesario.

— Se levanta la sesión.

ENRIQUE ORTÚZAR ESCOBAR,  
Presidente.

RAFAEL LARRAÍN CRUZ,  
Prosecretario.

**REPÚBLICA DE CHILE**

**Actas Oficiales de la Comisión de Estudio de la Nueva  
Constitución Política de la República**

**SESIÓN 383<sup>a</sup>, CELEBRADA EN MARTES 13 DE JUNIO DE 1978**

La Comisión estudia lo relativo a las normas constitucionales referentes a la Fuerza Pública y al consejo Nacional de Seguridad.

La Comisión se reúne bajo la presidencia del señor Enrique Ortúzar Escobar y con asistencia de sus miembros señores Raúl Bertelsen Repetto, Juan de Dios Carmona Peralta, Jaime Guzmán Errázuriz, y señoras Luz Bulnes Aldunate y Alicia Romo Román.

Actúa de Secretario, el Prosecretario don Rafael Larraín Cruz.

El señor ORTÚZAR (Presidente) declara, en el nombre de Dios, abierta la sesión.

## **ORDEN DEL DÍA**

### CONSEJO DE SEGURIDAD NACIONAL

El señor ORTÚZAR (Presidente) manifiesta que corresponde ocuparse en la preceptiva sobre la Fuerza Pública y del llamado órgano o Consejo de Seguridad Nacional.

Recuerda que en sesión anterior hubo un intercambio de opiniones de los miembros de la Comisión respecto de esta materia y que se produjo cierta coincidencia en cuanto a que es fundamental que la Fuerza Pública conserve su carácter independiente, el que debe expresarse en todo lo que diga relación a la remoción, ascensos, nombramientos y permanencia en el cargo, especialmente de los Comandantes en Jefe de las distintas ramas de la Defensa Nacional.

Señala que también hubo consenso para estimar que la Fuerza Pública debería seguir siendo esencialmente profesional, jerarquizada y obediente, pero a la institucionalidad toda. En cuanto a la característica de no deliberante, anota que la Mesa formuló indicación en ese sentido, porque considera inadecuado e impropio el término, ya que, en el hecho, la Fuerza Pública tiene que deliberar en sus funciones.

Agrega que, en seguida la Comisión consideró la posibilidad de establecer en el Capítulo I del proyecto un precepto que defina la gran función de las Fuerzas Armadas, por lo cual se tomaron en cuenta indicaciones de los señores Silva Bascuñán, Díez y Guzmán, pareciendo que la del señor Díez era la más completa, pues dice que "Las Fuerzas Armadas se establecen para la defensa de la Patria, son esenciales para la seguridad nacional, dan eficacia al derecho y garantizan el orden institucional de la República".

Hace presente que respecto del nombramiento y remoción de los Comandantes en Jefe, el señor Guzmán hizo algunas proposiciones en el sentido de que deberían ser designados necesariamente de entre los más altos grados de la

respectiva Oficialidad Superior de la Defensa Nacional y podrían durar cuatro años en sus cargos, tiempo en el cual serían inamovibles, salvo a través del juicio político.

Recuerda que también se consideró la posibilidad de que en los ascensos de los grados superiores no intervengan órganos políticos, sino que éstos se efectúen en función de las atribuciones que les corresponderán a los respectivos Comandantes en Jefe, y destaca que éstos son temas que han sido tratados en principio y que no implican acuerdo, de manera que no comprometen a ninguno de los miembros de la Comisión.

Advierte que no hubo definición en lo relativo a la facultad para llamar a retiro, que hoy día tiene en forma omnímoda el Presidente de la República.

En cuanto a las características del Consejo de Seguridad, señala que sugirió integrarlo con los Comandantes en Jefe de las respectivas ramas de las Fuerzas Armadas, con el Director General de Carabineros, el Ministro encargado del área de la Defensa Nacional, el Presidente de la Corte Suprema, el Presidente del Senado y el Contralor General de la República, y sería presidido, si concurriera a él, por el Presidente de la República. Aclara que también se propuso que, sin perjuicio de la función permanente de velar por la seguridad nacional, el Consejo tenga facultad para representar ante cualquier autoridad los hechos o actos que estimare contrarios a los intereses superiores de la seguridad nacional.

Cree que sobre estas bases se podrían ir elaborando los acuerdos relativos a la Fuerza Pública y al Consejo de Seguridad Nacional.

Puntualiza que la idea es que un precepto de esta naturaleza, de orden general, figure en el Capítulo I del anteproyecto de Constitución.

Da lectura, a continuación, a la indicación de don Alejandro Silva Bascuñán, cuyo tenor es el siguiente: "La Fuerza Pública se establece para dar eficacia al derecho y se somete a él, sirve en la conservación del orden interior y resguardo de la seguridad exterior de la República, y garantiza el pleno y libre ejercicio de las atribuciones que competen a los órganos del Estado y el cumplimiento de sus resoluciones".

Seguidamente, procede a leer dos indicaciones, una de ellas del señor Díez, que dice: "Las Fuerzas Armadas se establecen para la defensa de la patria, son esenciales para la seguridad nacional, dan eficacia al derecho y garantizan el orden institucional de la República"; la segunda, del señor Guzmán, que es del tenor siguiente: "La fuerza pública se establece para garantizar la defensa de la patria y la seguridad nacional y para dar eficacia al derecho. Se someten en

su estructura y acción al ordenamiento jurídico y ejercen las atribuciones que le encomienda la ley”.

Estima más adecuada y breve la indicación del señor Díez, pues contiene los conceptos de las otras proposiciones y, además, incorpora la idea de garantizar el orden institucional de la República.

Ante una consulta de la señora Romo, precisa que la Comisión no ha querido consignar definiciones en esta materia por los inconvenientes que ello acarrea.

El señor CARMONA se declara, en principio, partidario de la indicación del señor Díez, pero advierte que ella está referida a las “Fuerzas Armadas” y no a la “Fuerza Pública”.

El señor ORTÚZAR (Presidente) hace presente que la expresión “Fuerzas Armadas” no comprende al Cuerpo de Carabineros, y que, en cambio sí lo hacen los términos “fuerzas de la Defensa Nacional” y “Fuerza Pública”.

El señor BERTELSEN estima más directo expresar “Fuerzas Armadas”, y agrega que la Fuerza Pública está destinada a resguardar el orden institucional y la paz interna.

El señor ORTÚZAR (Presidente) expresa que los acuerdos que la Comisión adopte sobre esta materia tendrán carácter provisional, pues se pondrán en conocimiento del Ministro de Defensa Nacional a fin de que introduzca las rectificaciones o adiciones que estime convenientes.

— En seguida, da lectura al Acta de la sesión conjunta celebrada en el Ministerio de Defensa Nacional, en agosto de 1974, entre los miembros de la Comisión Constituyente y altas autoridades de las Fuerzas Armadas.

Considera necesario resolver, luego, lo que en forma mayoritaria propuso la Comisión en su oportunidad en el sentido de consignar una norma de carácter general en el capítulo primero de la Carta Fundamental, sin perjuicio de establecer uno especial relativo a la Fuerza Pública y al Consejo de Seguridad Nacional, sobre la base de las indicaciones presentadas por los señores Díez, Guzmán y Silva Bascuñán.

La señora BULNES cree que en esta materia tal vez convendría estudiar, entre las bases de la institucionalidad, una disposición respecto de la seguridad nacional, dejando el desarrollo de ese principio al Capítulo específico relativo a la Fuerza Pública.

El señor GUZMÁN recuerda que ése fue el camino que se intentó seguir en

primer término, y añade que, por la dificultad de definir la seguridad nacional y quizás por la inconveniencia de hacerlo en la Carta Fundamental, ello fue derivando en un texto que, a propósito del papel de las Fuerzas Armadas, contemplaría de paso el concepto de seguridad nacional. Destaca que en ese entendido se formularon las indicaciones de los señores Silva Bascuñán y Díez, y la suya.

Advierte que en este momento, después del análisis que se ha realizado, está vacilante en cuanto a si procede o no consagrar el artículo en el Capítulo I, y se inclina en principio, por la dificultad de concebir el precepto como una definición de la seguridad nacional, a prescindir en el citado Capítulo de toda referencia al tema y a encabezar el correspondiente a la Fuerza Pública con un texto que señale la misión específica de ésta con relación a la seguridad nacional, además de mencionar los otros rasgos distintivos esenciales de las Fuerzas Armadas —defensa de la patria, dar eficacia al Derecho, etcétera—, todo ello separado de una norma siguiente que tendiera más bien a ser la expresión perfeccionada de lo que era el antiguo artículo 22 de la Constitución, cuya finalidad era definir la naturaleza y estructura de los institutos armados.

El señor CARMONA dice que propuso anteriormente, cuando se concluyó en la necesidad de formular algunos principios básicos en el Capítulo preliminar de la Carta Fundamental, partir con una definición comprensiva y permanente acerca de lo que es la nación chilena, por considerar limitante la mención del Estado y el Gobierno. Reitera expresiones que vertió en el sentido de que, sobre esa base, es deber de todos los habitantes de la República, y no sólo de las Fuerzas Armadas, preservar la seguridad nacional, y, por eso, asevera que la Comisión tiene que ser mucho más extensiva en sus concepciones al respecto.

Participa de la idea del señor Guzmán de que la referencia a las Fuerzas Armadas debe hacerse en el Capítulo que indicó, y agrega que tiene grandes dudas en cuanto a comprender en una sola definición, como Fuerza Pública, a los institutos armados y al Cuerpo de Carabineros, porque, pese a estar considerados todos en el Ministerio de Defensa Nacional, tienen funciones disímiles. Hace notar que el borrador de la nueva Constitución española, por ejemplo, distingue en este sentido, pues entrega misiones distintas a unos y otro; afirma haber creído siempre que la expresión "Fuerza Pública" dice relación más bien a funciones de cooperación para el mantenimiento del orden público y el cumplimiento de las resoluciones de los Poderes del Estado, principalmente el Ejecutivo y el Judicial, y concluye pidiendo reflexionar acerca de si conviene comprender a las Fuerzas Armadas y al Cuerpo de Carabineros en el concepto de Fuerza Pública, o bien, hacer una separación al respecto y precisar las funciones de cada cual desde el punto de vista de la Constitución.



La señora BULNES considera, luego de manifestar pleno acuerdo con lo expuesto por el señor Guzmán que, en primer término, la Comisión debe decidir si establecerá determinados principios rectores que informen toda la institucionalidad, y agrega que, a su juicio, de recogerse la proposición del señor Carmona, sería indispensable hacer una referencia al principio de la seguridad nacional. Piensa que, al igual que el sugerido por aquél, es un concepto de orden político, no susceptible de revisión por parte de los tribunales y respecto del cual no podrá interponerse tampoco recurso de inaplicabilidad. Añade que el día de mañana podría ser citado como fuente indirecta de la Constitución, y que, en todo caso, se trata de principios que servirán de base rectora para la interpretación.

El señor ORTÚZAR (Presidente) estima que la solución podría consistir en incluir la materia en un capítulo especial, sin perjuicio de considerar una especie de exordio o preámbulo donde también figuren esos principios fundamentales, y se declara partidario de destacar que la fuerza pública da eficacia al Derecho y garantiza el orden institucional de la República, por ser conceptos importantes y permanentes, dignos de aparecer en la introducción del texto constitucional.

La señora BULNES consulta si aún se piensa mantener el Acta Constitucional N° 2 como Capítulo inicial de la Carta Fundamental.

El señor GUZMÁN aclara que hay diferencias entre el texto de esa Acta y el Capítulo 1° o preliminar del texto del anteproyecto.

En cuanto a la consulta formulada por el señor Carmona, manifiesta que "fuerza pública" es el término genérico en el cual están comprendidas las Fuerzas Armadas y también las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, cuyos papeles son distintos, sin perjuicio de que puedan existir funciones comunes. Recuerda que en la proclama de constitución de la Junta de Gobierno, del 11 de Septiembre de 1973, se alude a la "fuerza pública" como la instancia que la Nación se ha dado para resguardar su identidad histórico-cultural.

El señor CARMONA anota que para ello se atuvieron a la definición constitucional del artículo 22.

El señor GUZMÁN sugiere dejar para un análisis posterior el debate acerca de si la materia figuraría en un eventual preámbulo o en un artículo complementario, y tratar ahora el texto de la disposición que encabezaría el capítulo referente a la Fuerza Pública.

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala que el Capítulo debería comenzar con el texto de una de las indicaciones mencionadas, y recuerda que la Mesa propuso

considerar la del señor Díez, cuya redacción, aparte ser más escueta, comprendía las ideas de las otras al establecer que "las Fuerzas Armadas — ahora la Fuerza Pública— se establecen para la defensa de la patria, son esenciales para la seguridad nacional, dan eficacia al Derecho y garantizan el orden institucional de la República". Agrega que la única idea nueva de la indicación del señor Guzmán, y que fue objetada en su oportunidad por el señor Díez —a su juicio, con razón—, es la que dice que "se someten en su estructura y acción al ordenamiento jurídico".

El señor GUZMÁN hace presente su intención de retirar su indicación y observa que siempre estimó la objeción del señor Díez como una desinteligencia, por cuanto su indicación sólo pretendía rescatar algunos conceptos del artículo 22 de la Constitución a fin de darles relevancia y jerarquía en un artículo del Capítulo 1º. Agrega que si el artículo pertinente se referirá a la Fuerza Pública en general, no habría inconveniente alguno en detallar en el segundo la estructura de las Fuerzas Armadas y abordar allí el problema de la obediencia y demás características mencionadas en el artículo 22.

Manifiesta su acuerdo con la indicación del señor Díez, con la sola enmienda de reemplazar la expresión "y garantizan el orden institucional de la República" por "y son garantía última del orden institucional de la República", por estimar que ellas no pueden ser consideradas garantes constantes y permanentes del orden institucional. Opina que ello equivaldría a encomendarles una tarea que no estarían en condiciones de cumplir, y que, si intentaran hacerlo, se las comprometería en la vida política contingente. Añade que, dentro del concepto que ha prevalecido no sólo en la Comisión, sino que también en el Gobierno y en las propias Fuerzas Armadas, en el sentido de no politizar las instituciones de la Defensa Nacional, es indispensable consagrar el carácter de "garantía última" que tienen las Fuerzas Armadas, por cuanto el orden institucional de la República lo garantizan todas las instituciones consignadas en la Constitución: el Presidente de la República, el Congreso Nacional, el Tribunal Constitucional, los Tribunales de Justicia, el Tribunal Electoral y otras instituciones; de manera que la característica peculiar de las Fuerzas Armadas es ser "garantía última" del orden institucional, así como la característica peculiar en el orden de la seguridad nacional —según propone el señor Díez y se establece en la Constitución brasileña—, es que ellas son esenciales para dicha seguridad.

Propone, asimismo, reemplazar la expresión "Fuerzas Armadas" por la de "Fuerza Pública".

El señor BERTELSEN señala que la indicación del señor Guzmán podría ser fuente de confusiones, porque, de acuerdo con una indicación del señor Carmona, las Fuerzas Armadas tienen algunas misiones permanentes, como son, por ejemplo, las relativas al control de armas y a la represión de la

violencia en sus diversas manifestaciones, funciones ambas que implican formas de garantizar el orden institucional.

Comprende la prevención del señor Guzmán respecto de un mal acostumbramiento en la opinión pública y en las Fuerzas Armadas mismas, cual es que el país esté descansando permanentemente en ellas como las protectoras de la Constitución, lo que incluso califica de peligroso, y agrega que, sin embargo, tampoco se puede sugerir en el texto constitucional que los institutos armados están para intervenir en situaciones de peligro, con lo cual también se corre el albur de que los políticos se consideren autorizados para hacer cualquier cosa, en la seguridad de la posterior actuación de las Fuerzas Armadas.

El señor ORTÚZAR (Presidente) anota que la situación podría ser al revés, pues si saben los políticos que están supervigilados por las Fuerzas Armadas tendrían mucho cuidado en sus quehaceres. Agrega que la función permanente de esas fuerzas está comprendida en la frase "son esenciales para la seguridad nacional" —frase, a su juicio, muy acertada—, porque con ello no se desconoce la obligación de todo ciudadano de contribuir a preservar el orden institucional.

El señor CARMONA piensa que, con el objeto de hacer más comprensible la Constitución, debería mantenerse el uso de ciertos conceptos, motivo por el cual propone concretamente reemplazar el término "patria" por el de "nación".

La señora BULNES aclara que el primero de los términos tiene una connotación más amplia desde el punto de vista técnico-jurídico, aceptada tradicionalmente por la doctrina y la jurisprudencia, cual es la de que dicho término implica el elemento humano; y que, en cambio, "nación" se refiere sólo al aspecto territorial de un país. Añade que si en la Ciencia Política existe cierta uniformidad respecto del uso de determinados vocablos, convendría no apartarse de esa tendencia.

El señor CARMONA deja sin efecto su indicación, en vista de las explicaciones dadas.

Sugiere, por otra parte, que en vez de la expresión "garantiza el orden institucional de la República", al referirse a la labor de la Fuerza Pública en defensa de la patria se exprese "y del orden institucional de la República", por ser más acertado el concepto de "defensa" que el de "garantía".

El señor GUZMÁN propone no apartarse del término "garantía", por cuanto implica algo mucho más vigoroso, y añade que, no obstante reconocer la existencia de otro tipo de garantías, sugirió aprobar la idea de garantía última de las Fuerzas Armadas, para que no se entienda que tal garantía puede

hacerse efectiva en forma indiscriminada.

El señor CARMONA anota que eso podría implicar una especie de llamado constitucional a una intervención de las Fuerzas Armadas.

La señora BULNES señala que la indicación del señor Guzmán tiende a demostrar que las Fuerzas Armadas no serían las únicas garantes del orden institucional, pues junto a ellas existen otras, que en la normalidad estarán llamadas a actuar en forma previa a la intervención de los institutos castrenses, funciones que en los dos casos, a su juicio, son de carácter permanente. Propone buscar una expresión distinta de "último término", porque, a su modo de ver, es muy difícil determinar tal calidad, y explica que su idea es la de buscar una expresión que signifique que las Fuerzas Armadas son garantes, pero unida su acción a la de otras autoridades y magistraturas.

El señor ORTÚZAR (Presidente) estima que si se dijera que las Fuerzas Armadas tienen como misión, conforme a la idea del señor Carmona, la defensa del orden institucional, no se estaría diciendo nada nuevo, en circunstancias de que lo que se quiere expresar es algo más, cual es que las Fuerzas Armadas son las verdaderas cauteladoras del orden institucional de la República, en su última expresión, idea que siempre se mantendrá y respecto de la cual no sólo existió opinión unánime de todos los miembros de la Comisión que intervinieron en la aprobación del Acta Constitucional correspondiente, sino también de los representantes de las Fuerzas Armadas. A su juicio, es preferible decirlo, porque será así de todas maneras, y a las Fuerzas Armadas, como sucedió el 11 de Septiembre de 1973, le cabe actuar legítimamente en defensa de la soberanía de Chile y del orden institucional.

La señora BULNES opina que la expresión antedicha limita la intervención de las Fuerzas Armadas, puesto que sólo la hace posible después que hayan actuado todas las otras autoridades garantes de la institucionalidad.

El señor ORTÚZAR (Presidente) estima natural y lógico que así ocurra.

La señora BULNES arguye que, en ese caso, el 11 de Septiembre de 1973 tal vez podría haberse considerado que ellas no eran la instancia última.

El señor ORTÚZAR (Presidente) hace notar que, aun cuando vería de buen grado el reemplazo del vocablo "última", cree difícil encontrar una expresión sustitutiva.

El señor BERTELSEN reitera que el empleo del adjetivo "última" significa establecer, con rango constitucional, una idea que, a su modo de ver, no es acertada en el mundo de hoy, como es la de que la acción de las Fuerzas

Armadas se encuentra exclusivamente al final del proceso. Piensa que, por lo contrario, ellas —aparte la defensa de la patria y la cautela esencial de la seguridad nacional— tienen una misión permanente en la defensa del orden institucional de la República, la cual se manifiesta en el control de armas y en la represión de la violencia y del terrorismo, que es uno de los peligros afrontados por la sociedad contemporánea.

El señor ORTÚZAR (Presidente) concuerda plenamente con la observación del señor Bertelsen, pero destaca que la definición —de acuerdo con las enmiendas que el señor Guzmán ha sugerido introducir en la proposición del señor Díez— no sólo comprende dicha acción permanente de las Fuerzas Armadas, sino que pone énfasis en atribuirle el papel de verdaderas cauteladoras del orden institucional de la República considerado en su aspecto, eminentemente jurídico, de equilibrio entre las distintas autoridades y Poderes del Estado. Especifica, en otras palabras, que la fórmula propuesta recalca la posibilidad de la intervención de ellas para el caso de que, sin haber mediado una alteración violenta, física, del orden institucional, uno de los órganos o Poderes del Estado haya tratado de asumir, o haya asumido de hecho, las funciones de los demás.

El señor BERTELSEN manifiesta que, al tenor de la redacción propuesta por el señor Guzmán y apoyada por el señor Presidente, las Fuerzas Armadas no debieran haber intervenido, al menos antes del acuerdo de la Cámara de Diputados de 22 de agosto de 1973, lo cual le parece erróneo, ya que, según entiende, se desea evitar que actúen sólo cuando ya prácticamente no quede otra salida.

La señora BULNES juzga inconveniente modificar expresiones como “son garantía del orden institucional de la República” o “garantizan el orden institucional de la República”, ya que la agregación de cualquier otro término no haría sino complicar el precepto, limitarlo y tornar difícil su interpretación.

El señor ORTÚZAR (Presidente) expresa que el vocablo “última” es el único que le preocupa, por lo cual casi se inclina a no mantenerlo.

El señor GUZMÁN piensa que la dificultad arranca de que las dos proposiciones adolecen de inconvenientes, y reconoce que la suya presenta los peligros señalados, pero, al mismo tiempo, llama la atención acerca de que la redacción sugerida por el señor Díez implica el riesgo de que pueda entenderse obligatoria la acción permanente de las Fuerzas Armadas como garantía del orden institucional, cualquiera que sea el grado o el carácter del menoscabo sufrido por éste.

Aclara que la expresión “garantía última”, propuesta por él, no significa que las

Fuerzas Armadas sólo puedan actuar cuando ya lo hayan hecho las demás instituciones, sino cuando su intervención sea absolutamente indispensable para preservar el ordenamiento institucional de la República, lo cual puede darse sin que hayan actuado estas últimas. Indica que en esta perspectiva tal posibilidad podría haberse verificado antes del aludido acuerdo de la Cámara de Diputados, si es que se estimaba que la falta de éste ya constituía una grave negligencia u omisión del órgano fiscalizador, esto es, si se consideraba que esa instancia institucional había fallado.

El señor ORTÚZAR (Presidente) acota que se podría decir "garantizan en definitiva".

El señor GUZMÁN declara haber pensado en proponer el empleo de la expresión "garantía superior", a fin de puntualizar que esta garantía no está colocada para lo ordinario, lo contingente o lo coyuntural, sino reservada para lo fundamental, sin perjuicio, por cierto, de que la Fuerza Pública cumpla con todas las obligaciones que la Constitución o la ley le señalen.

Dice que le preocupa que la expresión "garantía última" pudiera entenderse en términos de sucesión temporal, o sea, en el sentido de que la intervención de las Fuerzas Armadas debe ocurrir "después de que" hayan actuado otras instancias, ya que su idea es que ella debe producirse a falta o fracaso de las instancias habituales de garantía del ordenamiento institucional de la República.

El señor ORTÚZAR (Presidente) apunta que también podría utilizarse el adjetivo "suprema".

El señor CARMONA advierte que ello colocaría a las Fuerzas Armadas por encima del Presidente de la República.

El señor GUZMÁN insiste en que el Poder de Seguridad se consagra en esa frase, de modo que la redacción tiene una trascendencia fundamental.

El señor BERTELSEN estima que no debe darse tanta importancia a la redacción, porque la Comisión podría entender que se establece el Poder de Seguridad y otras personas piensan que es sólo una frase declarativa más.

El señor GUZMÁN argumenta que la frase del número 2 del artículo 39 de la Constitución, que dice que los acuerdos u observaciones de la Cámara de Diputados no afectarán la responsabilidad política de los Ministros, sirvió para consagrar el régimen presidencial chileno. Agrega que desea establecer un concepto muy claro y nítido que señale a la Fuerza Pública, en forma inequívoca, como la garantía última del orden institucional y, justamente,

como el Poder de Seguridad, por definición.

El señor BERTELSEN advierte que el Poder de Seguridad no es sólo eso, y que se está llegando, lo que le parece peligroso, a que ese poder es preponderantemente de resguardo del orden institucional, en circunstancias de que ésa es una de sus facetas, a su juicio, no la más importante ni permanente. En su opinión, si se parte del concepto de que seguridad nacional es la preocupación por que se den en el Estado condiciones tales que garanticen su subsistencia y su capacidad de actuar, también debe considerarse que hay otros aspectos, como los relativos a su territorio y a las actividades de la población, que pueden comprometer en forma grave la seguridad del país.

Concuerda en que debe mantenerse la última frase, para darle mayor énfasis, aunque podría sostenerse que está inserta en el concepto de seguridad nacional. Destaca que éste es un concepto no definido, sobre el cual no hay acuerdo en la doctrina, de modo que no es comparable con la frase del número 2 del artículo 39 de la Constitución, mencionada por el señor Guzmán, sobre la que había pleno acuerdo en la doctrina ya en 1925. Especifica que "responsabilidad política" significa quién puede pedirle la renuncia a los Ministros de Estado: el Congreso, en el régimen parlamentario; el Presidente de la República, en el régimen presidencial.

Reitera que aunque se diga "garantice", "resguarde", "salvague" o "son la garantía última", siempre será ésta una atribución de tipo genérico, no precisada en la doctrina constitucional.

El señor ORTÚZAR (Presidente) anota que al parecer hay mayoría en el sentido de que, sin perjuicio de la función de las Fuerzas Armadas relacionada con la seguridad nacional, es conveniente destacar que ellas son las que, en definitiva, garantizan el orden institucional, y añade que ya se encontrará la expresión adecuada, pero que lo importante es el concepto.

El señor BERTELSEN destaca que si se coloca que son la "última" garantía, sólo podrán actuar cuando haya peligro inminente de quiebre.

El señor ORTÚZAR (Presidente) repite que, para avanzar y adoptar una resolución, desea saber si hay acuerdo en cuanto a que las Fuerzas Armadas son garantía del orden institucional de la República, fuera de su función de seguridad nacional.

La señora BULNES entiende que esta es una disposición como las tratadas anteriormente, con carácter de principio rector, que definirá todo lo que venga después sobre la Fuerza Pública, entre ello la nueva función de las Fuerzas

Armadas de ser garantía del orden institucional, en lo que estaría de acuerdo.

El señor ORTÚZAR (Presidente) sugiere aprobar la idea de "garantía", a la cual, como acota el señor Guzmán, podría agregársele un adjetivo.

El señor BERTELSEN hace presente que estas discusiones se producen, en buena parte, porque se está redactando el memorando en forma tal que es casi como el texto del articulado. Recuerda que no era partidario de ese criterio, pero que, como lo ha aceptado, entra también en la discusión para escoger la palabra más adecuada, y en ese sentido, objeta la expresión "se establecen", ya que, en su opinión, las Fuerzas Armadas no se están estableciendo, pues ya existían en Chile.

El señor GUZMÁN manifiesta que el señor Bertelsen le adivinó su idea, tendiente a proponer el reemplazo del término "se establecen", producto de una reminiscencia de otra Constitución que estaban tomando como base, por el vocablo "existen".

Cree, sin ánimo de entrar exhaustivamente en un debate doctrinario o de redacción, que el término "nación" es comprensivo del territorio y se adapta mejor a la terminología constitucional que la expresión "patria".

Agrega que la escuela clásica francesa entendía por "nación" la expresión de una comunidad humana y de un territorio determinado que, articulados jurídicamente, daban lugar al Estado, y destaca que los conceptos más modernos varían mucho, siendo muy difícil precisar su significado jurídico. A su juicio, "nación", más que un concepto jurídico, es un substrato espiritual que recorre todo el cuerpo jurídico del Estado, y por ello, cree que tanto para "nación" como para "patria" existen los mismos inconvenientes, aun cuando, a su modo de ver, "nación" es un término de comprensión más uniforme para la ciudadanía en general. Considera importante subrayar que todo lo que se exprese respecto de "nación" reviste idéntico significado que para el vocablo "patria".

La señora BULNES anuncia que no hará cuestión sobre la materia, aunque está cierta de que se trata de conceptos políticos y no jurídicos, y sostiene que la terminología política está hoy adquiriendo cierta uniformidad debido al avance y desarrollo de la Ciencia Política.

El señor ORTÚZAR (Presidente) cita el "Tratado de Derecho Constitucional" de don Alejandro Silva Bascuñán, en la parte que se refiere al "elemento humano" del Estado, que dice: "Precisamente la mejor garantía de solidez del Estado moderno estriba en que se apoye en una sola nación, es decir, que coincida el conjunto de hombres que sienten atracción de la misma nacionalidad con el de



los integrantes del Estado. En tales situaciones, es fácil hallar un vivo patriotismo, ya que —usando la autoridad del idioma— patria es “nación propia nuestra, con la suma de cosas materiales e inmateriales pasadas, presentes y futuras que cautivan la amorosa adhesión de los patriotas”.

— Provisionalmente, se aprueba el texto siguiente: “La Fuerza Pública existe para la defensa de la patria, es esencial para la seguridad nacional, da eficacia al Derecho y garantiza el orden institucional de la República”.

El señor ORTÚZAR (Presidente) sugiere, en seguida, analizar las ideas contenidas en el actual artículo 22 de la Constitución, para, luego, abordar los conceptos de “Fuerza Pública”, “orden” y “seguridad”.

Estima, por de pronto, que la Fuerza Pública está constituida única y exclusivamente por las Fuerzas Armadas y el Cuerpo de Carabineros.

El señor GUZMÁN dice que entiende por “Fuerza Pública” la constituida por las Fuerzas Armadas, por una parte, y, por otra, por las “fuerzas de orden y seguridad pública”, de las cuales la más importante es “Carabineros de Chile”. Declara que no tiene inconvenientes para aceptar que se enuncien en la norma respectiva las instituciones que conforman las Fuerzas Armadas y las que integran las de “orden y seguridad pública”, y respecto del último punto considera incluidas dentro del concepto tanto a “Investigaciones” como a la “Central Nacional de Informaciones”.

La señora ROMO observa que las Fuerzas Armadas sólo están constituidas por los cinco organismos que ya se conocen.

El señor GUZMÁN aclara que, en realidad, únicamente las configuran las tres ramas tradicionales, pero que no habría inconveniente alguno, en cambio, para que las fuerzas de Orden y Seguridad no fueran sólo Carabineros e Investigaciones.

La señora ROMO advierte que las dos últimas son instituciones distintas, y que no sería posible encomendar a la Policía Civil el cumplimiento de algunas funciones que señala el artículo en estudio.

El señor CARMONA manifiesta que otra diferencia está en la parte del inciso segundo, que dispone que la incorporación de las dotaciones a las Fuerzas Armadas y a Carabineros sólo podrá hacerse a través de sus propias escuelas institucionales especializadas.

La señora BULNES acota que los contingentes, además, tienen que ser establecidos por ley.

El señor ORTÚZAR (Presidente) expresa que los acuerdos se someterán a la consideración del Ministerio de Defensa, de manera que si la proposición del señor Guzmán merece algún reparo, será objeto de observaciones.

La señora ROMO opina que la Comisión quedaría mal si no distingue entre el Cuerpo de Carabineros y la Dirección General de Investigaciones, ya que el primero fue asimilado a las Fuerzas Armadas en tanto que la segunda depende del Ministerio de Defensa nacional.

El señor GUZMÁN señala que la frase final del N° 3 del artículo 1° del Acta Constitucional N° 3 —hace presente que habla de que el derecho a la defensa jurídica y la debida intervención de un letrado, en el caso de los integrantes de las “Fuerzas Armadas, de Orden y de Seguridad Pública”, se regirá, en lo concerniente a lo administrativo y disciplinario, por las normas pertinentes de sus respectivos Estatutos— corresponde a una sugerencia del general Mendoza y a una redacción del general Pinochet, lo que demuestra que la Junta de Gobierno considera más adecuadas esas expresiones y que la Comisión no cometería un error al emplearlas.

La señora ROMO observa que el problema surge respecto de las atribuciones que pretenden conferirse, porque sólo podrían darse a las Fuerzas Armadas y a Carabineros, asimilando estos últimos a una rama de aquellas.

El señor GUZMÁN dice que está en desacuerdo, porque un artículo general, como el que se analiza, no significa que todas las instituciones que componen la Fuerza Pública tendrán las mismas facultades y ejercerán de igual modo y en plenitud las funciones que se les encomiendan. Hace presente que Investigaciones tiene un papel muy importante en cuanto a dar eficacia al Derecho, pero bastante más limitado en lo relativo a garantizar el orden institucional de la República, así como las Fuerzas Armadas, por otra parte, tienen una misión de mayor trascendencia y significación específica en la defensa de la patria que las fuerzas de Orden y Seguridad Pública.

El señor CARMONA piensa que es preciso establecer constitucionalmente que la Fuerza Pública, como dice el artículo 22 de la Carta, está configurada única y exclusivamente por instituciones jerarquizadas, disciplinadas, eminentemente profesionales y cuya dotación se hace a través de sus propias escuelas especializadas. Expresa que Investigaciones y Gendarmería no pueden entenderse incluidas en el concepto, ya que sólo coadyuvan en un momento determinado al Orden Público y la Seguridad, pero no son profesionales, jerarquizadas ni disciplinadas en el sentido castrense, aun cuando la ley de Control de Armas las autorizó para portar y usar armamento.

La señora BULNES concuerda con la señora Romo y con el señor Carmona, y

respecto de la referencia hecha por el señor Guzmán a la disposición del Acta Constitucional N° 3, artículo 1°, número 3, piensa que la asimilación que se hace de las Fuerzas de Orden y las de Seguridad es sólo en relación al ejercicio del derecho de defensa jurídica que se crea en esa norma. Agrega que se las asimila por tener estatutos especiales y cumplir funciones también especiales, aun cuando ello no significa —cree que el Presidente de la Junta de Gobierno tampoco lo entiende así— que tengan una función semejante y asimilable entre sí. Añade que sólo las Fuerzas Armadas y Carabineros tienen una función asimilable por ser institutos armados, jerarquizados, disciplinados, cuyas dotaciones deben establecerse por ley, y estima que el ejercicio del derecho a la defensa jurídica de sus integrantes es otro problema, pues la norma aludida está referida a una materia distinta.

El señor GUZMÁN sugiere consultar al Ministerio de Defensa Nacional respecto de quién integra la fuerza Pública, antes de adoptar algún acuerdo.

El señor ORTÚZAR (Presidente) considera preferible, al enviar a ese Ministerio los acuerdos adoptados por la Comisión, señalar que ha habido dudas en tales o cuales puntos.

El señor GUZMÁN afirma que la misión de las Fuerzas Armadas es distinta de la de las Fuerzas de Orden, y la de éstas diferente de las de Seguridad Pública, sin perjuicio de que en algunos aspectos las funciones de cada cual sean asimilables. Expresa sus dudas respecto de si el camino más adecuado es el de restringir la integración de la Fuerza Pública sólo a Carabineros y Fuerzas Armadas, o si es el de extenderla a las fuerzas de Orden y de Seguridad, exigiendo en este último caso su carácter jerarquizado, a fin de que las instituciones que integren la Fuerza Pública tengan todas ese carácter, y que, en esa eventualidad, Investigaciones llegue a ser un cuerpo estrictamente jerarquizado. Hace notar que Carabineros de Chile es una creación original del país en cuanto al carácter jerarquizado que se le dio, lo que ha llevado a la Institución al rango y al prestigio que en otros países sólo tienen las Fuerzas Armadas. En ese sentido, plantea la posibilidad de que, siguiendo esa misma línea, corresponda hablar de fuerzas de Orden y de Seguridad, y entender que ellas deben tener carácter jerarquizado, disciplinario y demás cualidades que se quiere significar respecto de la Fuerza Pública.

Reitera su deseo de consultar al Ministerio de Defensa acerca de la materia, y dice que no tiene inconvenientes en sumarse a la posición sustentada por los demás miembros de la Comisión, si dicha Secretaría de Estado señala que ése es el predicamento correcto.

El señor ORTÚZAR (Presidente) estima razonable transcribir los acuerdos que adopte la Comisión al Ministerio de Defensa Nacional, señalándole que, por

tratarse de una opinión eminentemente técnica, aquella ha tenido dudas, y que si bien la mayoría se ha inclinado por mantener la expresión del artículo 22 del texto constitucional de 1925, hay una minoría que tiene dudas al respecto. Hace presente que, de tomar una resolución, se inclinaría por la posición sustentada por el señor Carmona, pues, en su opinión, es evidente que las Fuerzas Armadas, Carabineros y la fuerza de Seguridad tienen jerarquía distinta, y porque con ello se evita que en lo futuro el legislador, basándose en el concepto de fuerzas de seguridad, pueda crear unas distintas de las existentes.

— Se acuerda transcribir los acuerdos de la Comisión al Ministerio de Defensa Nacional, señalando las dudas existentes respecto de las materias que se indican.

El señor ORTÚZAR (Presidente) expresa que corresponde pronunciarse acerca del carácter de profesionales, jerarquizadas, disciplinadas, obedientes y no deliberantes que establece el artículo 22 para la Fuerza Pública. A ese respecto, recuerda que existe consenso en la Comisión acerca de que la obediencia no debe entenderse como única y exclusivamente al Presidente de la República, ni menos aún con el carácter personal que pretendió darle el Jefe del Estado anterior, sino que debe entenderse como una obediencia a la institucionalidad toda.

El señor BERTELSEN manifiesta su acuerdo con la idea de que las Fuerzas Armadas no están sometidas a un tipo de obediencia personal al Jefe del Estado, no obstante creer que esa idea no puede ser reemplazada por aquella que señala que deberán acatar el ordenamiento constitucional de la República, pues piensa que se obedece a personas y se está sometido a un ordenamiento. Agrega que la idea de obediencia siempre entraña un mando y un acatamiento a aquél, y que sería indispensable decir que deben obediencia a la autoridad y están sometidas al orden institucional, lo cual está consignado anteriormente.

El señor GUZMÁN recuerda que en la proposición original sobre la Fuerza Pública, que presentó a la Comisión en 1974, se decía que "se someten en su estructura y acción al ordenamiento jurídico y ejercen las atribuciones que les encomienda la ley", y que ella tendía precisamente a salvar la dificultad a que aludía el señor Bertelsen, en cuanto a que la Fuerza Pública tenía una serie de deberes que le imponía la ley y que podrían entenderse no comprendidos dentro de las funciones genéricas que se les acaba de otorgar en el texto aprobado y respecto del cual hubo acuerdo unánime. Se pregunta si no convendría acoger y consagrar esa parte de su indicación, que tendría la ventaja de precisar que la obediencia debe entenderse dirigida a sus legítimos mandos y que las Fuerzas Armadas no pueden tener más deber de obediencia al Presidente de la República que el que les asiste de acatar a toda autoridad

del país que ejerza facultades o potestades constitucional o jurídicamente válidas. Añade que sólo habría una obligación de obediencia especial cuando el Presidente de la República asume la facultad de Generalísimo de las Fuerzas Armadas, caso en el cual manda las tropas, pero que, en el esquema que se trata de configurar hacia el futuro se trata de que las Fuerzas Armadas no sean obedientes al Presidente de la República, entendiéndolo a éste como un mando directo de ellas, sino que, simplemente, acaten el ordenamiento jurídico, lo cual supone obedecer el ejercicio de las potestades que el Jefe del Estado haga dentro de sus facultades constitucionales o legales, como también el ejercicio que hagan todos los demás órganos del Estado.

Sostiene que el concepto de sometimiento al ordenamiento jurídico está expresado en términos generales en el Capítulo I y recogido en el Acta Constitucional Nº 2, cuando se dice que "Los preceptos de las Actas Constitucionales y de la Constitución obligan tanto a los titulares o integrantes de los distintos órganos de autoridad, como a toda persona, institución o grupo". Añade que, sin embargo, dado el carácter de cuerpo armado que tiene la Fuerza Pública, se estimó que podía ser útil precisarlo, y pone de relieve que personalmente le ve la utilidad práctica de romper con una interpretación errónea que existió durante bastante tiempo en Chile, en el sentido de entender al Presidente de la República como Generalísimo de las Fuerzas Armadas, o bien, como superior jerárquico de ellas.

El señor ORTÚZAR (Presidente) sugiere, destacando que esto guarda consonancia con lo ya aprobado, complementar la indicación del señor Guzmán haciendo referencia también a la Constitución: "se someten en su estructura y acción al ordenamiento jurídico y ejercen las atribuciones que les encomiendan la Constitución y la ley". Cree que de este modo se resuelve, además, el problema de la mención a la obediencia hecha en el artículo 22.

El señor GUZMÁN manifiesta acuerdo al respecto.

El señor ORTÚZAR (Presidente) consulta, basado en que el concepto de jerarquizadas y disciplinadas no ofrece dificultad alguna, si en cuanto a la obediencia se acepta la indicación del señor Guzmán, con el complemento recién hecho.

La señora BULNES opina, convencida de que es característica de las Fuerzas Armadas su obediencia al mando superior, que lo relativo a ella no puede suprimirse.

El señor GUZMÁN considera que el solo hecho de decir "jerarquizadas y disciplinadas" supone la obediencia al mando superior; insiste en su rechazo terminante a la interpretación de que la facultad del Presidente de la República

como jefe supremo de la nación y cabeza de la Administración Pública se aplica a las Fuerzas Armadas tal como al resto de aquella; y puntualiza que ahora se está intentando reforzar a los institutos armados como entidades dotadas de independencia frente al carácter político de la autoridad presidencial.

Reitera que con los términos "jerarquizadas" y "disciplinadas" es suficiente, más aún si se considera la expresión "no deliberantes", en el sentido de que las Fuerzas Armadas no deliberan al interior de sus instituciones sino en cuanto estén llamadas por el ordenamiento jurídico a tomar una determinación a través de sus legítimas instancias oficiales y reglamentarias.

Dice que entiende la obediencia como el sometimiento en su estructura y acción al ordenamiento jurídico, y propone expresar esto en forma explícita en vez de remitirse a un término que se ha prestado para las más variadas interpretaciones.

El señor CARMONA estima que suprimir la palabra "obediencia" implicaría provocar las mayores dudas y dificultades, y señala, por ejemplo, que la competencia militar no está comprendida claramente dentro de lo que se llama "jerarquía" y "disciplina", y que delitos establecidos en el Código de Justicia Militar por falta a la obediencia militar se estimarían suprimidos en caso de eliminarse el deber de obediencia.

Afirma que la obediencia significa que el subordinado debe acatar la orden, aunque sea ilegal, cuando emana de un superior, pudiendo tan sólo representarla. Cree, por eso, que si se agregan a la obediencia conceptos como el del sometimiento en su estructura y acción al ordenamiento jurídico, sin duda se la limitará y restringirá.

El señor GUZMÁN estima que tal característica está comprendida en el término "disciplinadas".

El señor CARMONA indica que el Estatuto Militar hace distinción entre ambos conceptos, pues la disciplina se impone dentro de la ley, y que, en cambio, un superior puede obligar a un subalterno a obedecer sus órdenes, aun en contra de la ley, y a éste sólo cabe representar la orden.

El señor ORTÚZAR (Presidente) considera que, en el fondo, no hay una real discrepancia entre ambas proposiciones, pues al disponer la del señor Guzmán que "se someten en su estructura y acción al ordenamiento jurídico", es indudable que los códigos pertinentes determinarán los deberes de obediencia. Aclara que en ella se trata de evitar que de un concepto tan genérico, que se ha prestado para malas interpretaciones, pueda derivarse una concepción de la obediencia que va más allá de lo que se pretende establecer.

La señora BULNES señala que algunos sectores, por desconocimiento, o influidos por el lenguaje periodístico, han pensado que se trata de una obediencia al Presidente de la República, pero que la doctrina y la jurisprudencia —al respecto, hay sentencias muy interesantes de 1932— siempre han establecido que sólo significa acatamiento de la orden. Añade que, por otra parte, la supresión de un artículo que se ha mantenido tantos años en el texto constitucional significaría que se pretende eliminar el concepto.

El señor BERTELSEN apunta que la idea no sólo la tenían círculos periodísticos, sino también algunos políticos, como lo prueba la actitud del Presidente Allende al decir al General Ruiz Danyau que si no aceptaba desempeñar el cargo de Ministro de Obras Públicas, tendría que irse a retiro, y agrega que en esa ocasión, aunque no era el caso, mucha gente pensó que estaba de por medio un deber de obediencia.

Hace presente que por el hecho de estar definiendo la estructura y organización de las Fuerzas Armadas, debe consignarse que ellas son obedientes, a fin de no romper el esquema militar de que, le guste o no, el inferior debe obedecer al superior. Por otra parte, considera interesante la sugerencia del señor Guzmán de terminar con la idea equivocada de que los mandos de las Fuerzas Armadas tienen un deber genérico de obediencia hacia el Primer Mandatario.

El señor GUZMÁN aclara que se pretende configurar un sistema en el cual no hay obediencia específica de las Fuerzas Armadas al Presidente de la República, en el ejercicio de su papel propio, sino que ella es el fruto de su acatamiento a la ordenación constitucional, tal como deben obediencia a los acuerdos del Congreso, al legislador, cuando concurren todos los órganos colegisladores, de acuerdo con la Constitución, y como deben también obediencia a las sentencias del Poder Judicial. Observa que la única excepción a este punto se produce cuando el Jefe del Estado se convierte en Generalísimo, asumiendo el mando directo sobre las Fuerzas Armadas y las de Orden.

Con el propósito de armonizar ambos criterios, propone el punto de vista por él expuesto y mantener el término "obediencia", agregando la expresión "a sus legítimos mandos".

Anota que, aunque manifiesta su intención de no crear problema con su indicación acerca de que "se someten en su estructura y acción al ordenamiento jurídico", plantea la conveniencia de agregarla al artículo aprobado anteriormente, por estimar que da un carácter más jurídico a las Fuerzas Armadas; y en cuanto a la proposición del señor Presidente de añadir

la frase "la Constitución y la ley", expresa su conformidad, aun cuando señala que, en general, estas referencias en esta clase de disposiciones se consideran hechas en forma genérica a la norma jurídica.

El señor ORTÚZAR (Presidente) piensa que éste no es el momento de calificar a quién se debe o no se debe obediencia, y estima preferible expresar en el memorándum solamente cuál es el sentido y la comprensión de tal concepto.

El señor GUZMÁN estima que en la Comisión existen sobre la materia conceptos muy claros, aun cuando los ejemplos citados por el señor Bertelsen demuestran que en altos niveles de la opinión pública nacional, incluso dentro de los políticos, se ha perdido la noción de lo que ella implica, por lo cual dice que no le cabe duda de que en el memorándum es preciso clarificar muy bien que la obediencia es respecto de los legítimos mandos, por cuanto, además, no se puede hacer caso omiso de los debates políticos habidos en el pasado.

El señor ORTÚZAR (Presidente) pone en votación la indicación del señor Guzmán consistente en decir "obediente a sus legítimos mandos" y en consagrar en el artículo anterior la frase "se someten en su estructura y acción al ordenamiento jurídico y ejercen las atribuciones que les encomiende la ley".

La señora ROMO sugiere decir solamente "obediente a sus mandos".

El señor BERTELSEN estima que eso no soluciona el problema planteado por él, por cuanto es preciso que en esta parte o en el capítulo relativo a la Fuerza Pública o al Gobierno se incluya una disposición con la idea del señor Guzmán —con la cual dice concordar ampliamente— en que se delimite el ámbito de la obediencia.

El señor GUZMÁN declara que está de acuerdo con el señor Bertelsen desde el punto de vista conceptual, en el sentido de que la armonía de las disposiciones constitucionales es lo que determina a quién se obedece, pero que, frente a una interpretación que ha desbordado el campo de los especialistas, situándose en el terreno de un debate político que llegó a situaciones dramáticas en el pasado, es indispensable precisar un concepto mal entendido, por lo cual considera preferible, aun a riesgo de ser redundante, clarificar la situación. Añade que, de no suceder así, se recurrirá siempre a Constituciones anteriores y a interpretaciones pasadas para sostener que la obediencia de las Fuerzas Armadas es a la persona del Presidente de la República.

El señor BERTELSEN manifiesta que el simple agregado de lo sugerido por el señor Guzmán no basta, porque es necesario precisar el ámbito de la obediencia, y agrega que las Fuerzas Armadas, como institución, son obedientes, pues el inferior debe acatar las órdenes superiores, y si no lo hace,



incurrir en el delito de desobediencia. Sin embargo, advierte que el grave error de la opinión pública chilena y de las esferas políticas —por lo tanto, el equívoco no es sólo de la función periodística— consiste en creer que los mandos superiores de las Fuerzas Armadas no obedecen cualquier cosa al Presidente de la República o a las autoridades, y anota que, en su opinión, ojalá se entendiera así, aun cuando teme que no será de esa manera.

El señor GUZMÁN estima indispensable reforzar la disposición con normas que clarifiquen el papel del Presidente de la República frente a las Fuerzas Armadas.

Aclara que, con su indicación, no obstante no solucionar en su integridad el problema, por lo menos se pone un eslabón que, unido a otros, hace la cuestión indiscutible, corriéndose el riesgo al no hacerlo, de dejar una brecha para interpretaciones fundadas en textos anteriores de la Carta Fundamental, que harían necesaria una aclaración en el sentido de que existen otros preceptos en la Constitución que dan al Presidente de la República un "status" distinto respecto de las Fuerzas Armadas, en circunstancias de que ya en el texto constitucional del año 1925 debió quedar en claro que aquéllas no eran obedientes en forma personal al Jefe del Estado cuando éste no era generalísimo.

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala que en todos los miembros de la Comisión existe el convencimiento absoluto de la necesidad de esclarecer el concepto de la obediencia en su verdadero sentido, por lo cual sugiere levantar la sesión, a fin de que en la próxima y después de conversar con el Ministro de Defensa Nacional, se tome un acuerdo respecto de cómo expresar mejor ese deseo. Sugiere, en subsidio, aprobar la indicación en forma provisional y decir "los legítimos mandos", por cuanto concuerda en la posibilidad de que se presente el problema planteado por el señor Bertelsen.

El señor BERTELSEN advierte que existe otro problema más grave, que es el de suscitar la desobediencia dentro de las Fuerzas Armadas.

El señor GUZMÁN propone que sólo se diga "obedientes a sus mandos".

La señora BULNES estima que basta con decir "obedientes".

El señor BERTELSEN expresa que aprueba la indicación con la frase "obedientes a sus mandos".

— Se aprueba la proposición del señor Guzmán, que incluye la frase: "obedientes a sus mandos". Esta indicación propone, además, agregar en el artículo anterior: "se someterán en su estructura y acción al ordenamiento

institucional de la República”.

— Se levanta la sesión.

ENRIQUE ORTÚZAR ESCOBAR,  
Presidente.

RAFAEL LARRAÍN CRUZ,  
Prosecretario.

**REPÚBLICA DE CHILE**

**Actas Oficiales de la Comisión de Estudio de la Nueva  
Constitución Política de la República**

**SESIÓN 384<sup>a</sup>, CELEBRADA EN MIERCOLES 14 DE JUNIO DE 1978**

La Comisión se aboca al estudio de las disposiciones relativas al Orden Público Económico.

La Comisión se reúne bajo la presidencia de don Enrique Ortúzar Escobar, con asistencia de sus miembros señores Raúl Bertelsen Repetto, Juan de Dios Carmona Peralta, Gustavo Lorca Rojas y la señora Alicia Romo Román.

Asisten, además, los señores Ministros de Hacienda y de Economía Sergio de Castro Spikula y Pablo Baraona Urzúa, respectivamente, y el Fiscal del Banco Central, don Roberto Guerrero del Río.

Actúa de Secretario, el Prosecretario don Rafael Larraín Cruz,

El señor ORTÚZAR (Presidente) declara, en el nombre de Dios, abierta la sesión.

### **ORDEN DEL DÍA**

Disposiciones relativas al orden público económico.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) expresa que desarrollará los principales principios que, a juicio de los personeros del área económica, es importante establecer en la Carta Fundamental y añade que su exposición será completada en seguida por los señores Ministros de Hacienda y de Economía.

Ante todo, observa que, obviamente, estos principios o garantías serán eficaces tan sólo en la medida en que exista un mecanismo de reclamación contra la inconstitucionalidad de la norma legal y un tribunal encargado de resolverla.

Expone que el primero de dichos principios es el de libertad económica, el cual se traduce en consagrar constitucionalmente la libertad de producción, la libertad de comercio y la libertad de trabajo o profesional. En este contexto, dice, se estima necesario disponer que la ley sólo podrá establecer restricciones a la actividad productiva o comercial y siempre que se trate de regulaciones objetivas de policía, de sanidad, etcétera. Indica que aquí cabe tomar en consideración también el denominado libre intercambio comercial, tanto interno como externo, o sea, la facultad de comerciar libremente dentro del país y con el exterior. Advierte que los impuestos o aranceles que graven a este intercambio comercial en ningún caso deberán alcanzar un monto que los torne prohibitivos, sea de la actividad comercial interna, sea de la importación o exportación. Juzga difícil definir en el texto constitucional —y quizás si también en una ley— cuál es el monto de lo prohibitivo, por lo cual prefiere que la evolución de la jurisprudencia lo vaya determinando en cada caso. Destaca la importancia de consagrar que las prohibiciones para el comercio, tanto interno como externo, sólo podrán establecerse por ley y únicamente por razones de seguridad o de circunstancias muy excepcionales. Agrega que,

dentro del marco de la libertad económica, debe estar garantida también la libertad de trabajo, consistente en que cualquier persona pueda desarrollar cualquier actividad. En este punto, no debería existir, a su modo de ver, la afiliación obligatoria a ningún gremio, tanto en el campo sindical como en la actividad profesional.

Explica que el segundo principio, muy ligado al anterior, es el del derecho de propiedad privada. Sostiene la conveniencia de establecer el derecho de propiedad privada de los medios de producción y de consumo, para cuya garantía, indica, resulta necesario: establecer que la expropiación sólo podrá determinarse por ley; precisar claramente, en la Constitución, las causales legales de expropiación; disponer que el monto de la indemnización debe ser justo, entendiéndose por tal el valor comercial del bien expropiado; estatuir el pago al contado de la indemnización, con prohibición de tomar posesión del bien expropiado antes de realizarlo; consagrar la prohibición de instituir cualquier sistema de requisición o confiscación. Además, manifiesta, es menester establecer un mecanismo que permita recurrir a la justicia en caso de existir, por parte de la autoridad o de cualquier persona, cualquier acto de perturbación, de amenaza o de molestia para el derecho de propiedad.

Sostiene que, junto con esto, debiera establecerse responsabilidad penal para los funcionarios públicos que intervengan en privación ilegal del dominio, y recuerda que en el período pasado no había mecanismos para sancionar a los funcionarios que actuaban en las "tomás".

En relación con el problema de la defensa de la propiedad privada, indica que los impuestos no deben ser expropiatorios, ya que, si son de mucha magnitud, indirectamente ello se traduce en una expropiación. Considera difícil concretar en un texto constitucional cuándo un impuesto es expropiatorio y cuándo no lo es, por lo cual dejaría entregada esta materia a la jurisprudencia de los tribunales que conocerán de los problemas constitucionales.

Señala que el tercer principio es el de la extensión, que no es otra cosa que la aplicación en el campo económico del principio de la igualdad ante la ley, de la no discriminación. Eso, a su juicio, se traduciría en dos ideas básicas. Primero, que nadie puede ser perjudicado o beneficiado arbitrariamente por decisiones de la autoridad. Manifiesta que, en caso de consagración del mismo, debiera existir un mecanismo para recurrir a la justicia, con el objeto de poner fin al perjuicio o extender el beneficio. Reconoce que es bastante difícil concretar este principio, pero resalta que es uno de los pilares más importantes para garantizar un sistema de libertad económica y que la autoridad no seguirá erigiéndose en árbitro todo poderoso benefactor o perjudicador de los individuos.

Destaca que un cuarto principio importante dice relación a la acción subsidiaria del Estado, establecida en la Declaración de Principios de la Junta de Gobierno y en las pautas dadas por el Presidente de la República, en el sentido de que el Estado debe desarrollar un papel subsidiario en el campo económico. Piensa que para concretar ese principio hay que establecer que cualquier creación de servicios públicos o de empresas del Estado debe hacerse por ley; en seguida, que la participación del Estado, mayoritaria o minoritaria, en la gestión o en la propiedad de las empresas, también debe ser autorizada por ley, de manera que la compra de acciones de un banco, como se hizo en un momento dado por el Estado, concepto en el que comprende no sólo al Fisco sino que a cualquiera entidad o servicio público, sería materia de ley.

Estima que cualquier ley que establezca la intervención de las empresas por entidades fiscalizadoras, en un sistema en que en un momento determinado una empresa puede ser intervenida, debe consultar un mecanismo eficaz para recurrir a los tribunales, sin exigir requisitos previos, como el depósito de un monto muy elevado, que hagan ineficaz el amparo a que podría tener derecho la persona que se sienta afectada, a fin de que los tribunales determinen si en verdad la empresa ha sido intervenida arbitrariamente.

En cuanto a la no aplicación de sanciones por parte de la autoridad administrativa, dice que lo entiende en el sentido de que esa autoridad debe fiscalizar y proponer las sanciones establecidas en la ley, pero que la aplicación de las mismas tiene que quedar entregada a los tribunales ordinarios o administrativos, aunque al parecer los ordinarios lo están cubriendo todo, para que exista el derecho de recurrir ante ellos y de apelar. Personalmente cree que lo óptimo es un Poder Judicial muy bien estructurado y modernizado.

Hace presente que otro punto, sobre el cual es importante considerar algunos aspectos, es el relativo al gasto público. En esta materia, destaca que el principio fundamental es que el Fisco obtiene sus recursos de impuestos, aranceles o del endeudamiento que contrae el Estado, todo lo cual debe ser establecido por ley. Puntualiza que el endeudamiento sólo tiene que ser a mediano o largo plazo, para fines específicos, y, por vía de ejemplo, cita el caso de un endeudamiento a diez años para construir el camino de Chiloé Continental. Añade que además debe existir una prohibición en materia de endeudamiento, en cuanto a que el Fisco no puede endeudarse con el Banco Central ni con ninguna entidad del Estado porque se estaría creando un gasto o generando una emisión; es decir, quedaría autorizado para endeudarse en el mercado de capitales emitiendo papeles a cinco o diez años plazo, o en el mercado externo a través de préstamos con las entidades financieras del exterior.

Indica que otro punto se refiere a la independencia de la autoridad monetaria y

cambiaría. Considera que en el texto constitucional debiera existir un reconocimiento, similar al de la Contraloría, respecto del Banco Central, cuya enunciación fundamental de funciones debiera estar fijada en la regulación de la política monetaria y cambiaria.

Además, piensa que este Banco debiera ser un organismo independiente, carácter que, a su juicio, puede concretarse de la manera siguiente: que el Presidente de la República nombre, con acuerdo del Senado, a sus autoridades superiores las que serán inamovibles durante su mandato —salvo notable abandono de sus deberes, malversación, etcétera—; que el período de duración en sus cargos fuera relativamente extenso (ocho a diez años); y que su renovación se efectúe por parcialidades a fin de garantizar la continuidad en el manejo de una política económica independiente. Cree indispensable prohibir que el Banco Central otorgue créditos directa o indirectamente al Estado o a los organismos que dependen del Estado, porque ello puede ser fuente de emisión contraria a una política monetaria sana.

Se declara partidario de que tanto los impuestos como los aranceles se fijen únicamente por ley, que no sean expropiatorios ni prohibitivos de una determinada actividad económica o comercial. También juzga importante consagrar el principio de la no afectación de los impuestos a un fin específico, o sea, que los impuestos sólo se recauden para fines generales de los gastos del Estado el que distribuirá los fondos entre la Administración Central y las regiones.

En cuanto a delito económico, sostiene que no debieran existir leyes penales en blanco porque ello significa, en el fondo, entregar a la autoridad de turno la determinación de si tal o cual conducta económica es buena o mala. Al respecto, dice que en la ley que establezca el delito económico debe describirse el tipo penal. Asimismo, expresa que las sanciones en materia económica debieran ser por lo general sólo de naturaleza económica cuando se viola una norma que regula administrativamente la actividad económica. Es distinto el caso, agrega, del que presenta balance falso, en que se incurre en un fraude o engaño que le causa un beneficio; obviamente aquí habría una sanción penal, y si, además de ello hay otro tipo de engaño, de fraude, podría justificarse sanción corporal.

El señor ORTÚZAR (Presidente) advierte que muchas de las ideas que abordó el señor Guerrero ya han sido consideradas por la Comisión, como la garantía del derecho de propiedad y a la propiedad, —garantía nueva— ya incorporadas en el Acta Constitucional N° 3; la libertad económica y el principio de subsidiariedad.

Respecto del pago al contado como norma general en la expropiación, destaca

que la Comisión ha pensado que tal vez convendría establecer una excepción muy limitada para los casos en que lo exija el interés nacional, que una ley lo declare así y que esta ley expropiatoria sea acordada por la mayoría o por los dos tercios de los Diputados y Senadores en ejercicio, caso en el cual el pago podría efectuarse a cinco años plazo, con reajuste e intereses. Agrega que, por cierto, la indemnización tendrá que ser justa y comprender el daño patrimonial efectivamente causado. Explica que se ha estimado conveniente introducir esta excepción porque pueden ocurrir eventualidades, como calamidades públicas, o existan razones de orden internacional, que exijan llevar a efecto expropiaciones y no se cuente con la posibilidad de recurrir a empréstitos externos.

Estima, personalmente, adecuado proyectar el principio de la igualdad ante la ley a las acciones del Estado que signifiquen beneficios o perjuicios para determinada actividad, existiendo el derecho de recurrir ante los tribunales, o ante alguna autoridad especial, a fin de que el beneficio pueda extenderse a otras entidades o reducir o suprimir el perjuicio.

Precisa que el rol subsidiario del Estado está presente en todo el contexto constitucional; que tanto la creación de empresas del Estado por ley como la participación del Estado son materias que la Comisión ya tiene resueltas; y que es difícil incorporar en la Carta Fundamental un principio que evite que los impuestos sean expropiatorios. Sin embargo, hace presente que la Comisión aprobó una norma general en el sentido de que es deber del legislador y de toda autoridad respetar los derechos en su esencia y que todo acto de autoridad, incluso un acto legislativo, que importe desconocer el derecho en su esencia atenta contra la Constitución. Explica que, por ejemplo, las leyes que con el pretexto de ser interpretativas o simplemente de aplicación de preceptos constitucionales establecieran impuestos, tributos u otros gravámenes que hicieran imposible el ejercicio de ciertos derechos o garantías, podrán ser declaradas inconstitucionales. Dice que corresponderá a los tribunales apreciar prudencialmente el problema.

Destaca que interesaba precisamente a la Comisión tener ideas más precisas sobre la independencia de la autoridad monetaria y cambiaria, porque se ha concordado en la necesidad de dejarla al margen de cualquiera intervención política o demagógica, como ocurrió en el pasado. Le parece muy adecuada la idea de que el Presidente de la República lleve a cabo la designación, de las autoridades máximas de este organismo, con acuerdo del Senado y de que el plazo de duración sea de ocho o de diez años, siendo inamovibles, a menos que incurran en alguna causal de acusación, de aquellas que dan origen al juicio político.

Sin entrar en mayores detalles, para permitir a los demás miembros de la



Comisión expresar sus puntos de vista, señala que gran parte de las inquietudes expresadas por el señor Fiscal del Banco Central ya habían sido consideradas. Agrega que, en cuanto al Orden Público Económico, se ha atribuido alguna importancia al manejo y a la administración financiera y económica, y no sólo monetaria y cambiaria, que corresponde al Presidente de la República, a fin de que esté libre de interferencias políticas o demagógicas. Dice que se ha reconocido al Primer Mandatario iniciativa legal exclusiva respecto de administración financiera y económica, remuneraciones, sistemas de seguridad social, impuestos, etcétera, y que se ha establecido el principio de que, si el Congreso despacha un proyecto no financiado, el Presidente de la República, con acuerdo de la Contraloría, puede limitar sus efectos a los recursos que realmente otorga, con lo que se evita lo que sucedió frecuentemente en el pasado de recurrir a emisiones inorgánicas.

Se declara satisfecho por los conceptos que ha oído y ofrece la palabra a la señora Romo, a quien la Comisión encomendó hacer un estudio sobre el tema.

La señora ROMO sugiere aprovechar la ocasión para hacer un trabajo práctico y convertir en disposiciones legales algunas pautas en que se han desarrollado varios principios sobre la materia —informa que se analizaron conjuntamente con don José María Eyzaguirre y la Comisión de Derecho de Propiedad— porque, los invitados podrán determinar si son satisfactorias, o bien, si es necesario introducirles modificaciones sustanciales. Aclara que sólo quedaría pendiente lo relativo al principio de la extensión, al delito económico y a los impuestos y aranceles.

Manifiesta que el Orden Público Económico se ha concebido como un conjunto de normas legales dirigidas a organizar la actividad económica de manera que ésta se oriente a la solución del bien común y que después se explicaría por qué estas disposiciones tienen tanta importancia en la vida moderna, ya que la política económica, según el camino que adopte, determina de manera consustancial y absoluta las bases mismas de la libertad del individuo y es previa y paralela a los fundamentos jurídicos, incluso de derecho natural, de esta última.

Expresa que, en seguida, se desarrolla el principio de la subsidiariedad del Estado tal como está en la Declaración de Principios del Gobierno y se señala que su actividad debe restringirse sólo a aquellos campos en que los particulares no quieren o no pueden actuar o en que una ley especial así lo dispone. Ello conduce —agrega— a consagrar la libre iniciativa en materia económica como una expresión de la libertad individual, lo que se podría expresar en los siguientes términos: "Toda persona tiene derecho a desarrollar cualquier actividad, ya sea en forma individual o a través de una empresa que organice o adquiera, sin más limitaciones que aquellas que imponga la ley en

razón de la moral, las buenas costumbres, el orden y la salubridad pública”.

Dice que también se incluye el principio de no discriminación y se establece la igualdad entre chilenos y extranjeros y de los chilenos entre sí, lo que se ha redactado así: “Sólo en virtud de una ley se podrán establecer subsidios —hace presente que tal vez habría que agregar “u otro tipo de beneficios”— que favorezcan a un sector, empresa o personas determinadas. Dicha ley deberá ser aprobada...” por un quórum que hay que determinar, pero que podría ser, en su opinión, de los dos tercios de ambas Cámaras.

Consulta si “subsidios” es un término suficientemente amplio o si, técnicamente, debería emplearse otra expresión.

El señor ORTÚZAR (Presidente) opina que podría decirse “u otros beneficios”.

La señora ROMO destaca que, por estar limitado su campo como consecuencia específica de la subsidiariedad, “el Estado no podrá, en forma directa ni indirecta por medio de empresas de su dominio o dependientes, desarrollar actividades industriales o comerciales, con la excepción de aquellas que expresamente sean autorizadas por una ley especial. . .” la cual deberá ser aprobada por cierto quórum.

En cuanto a las posibilidades de endeudamiento —dice que también habría que tomar en cuenta lo que expresó el señor Guerrero—, hace presente que el Estado, en su actividad empresarial, recibirá el mismo trato que los particulares y que no podrá contratar préstamos con el Banco Central, debiendo resolver sus necesidades de financiamiento mediante los recursos ordinarios y a través de los canales normales. Opina que tal vez habría que referirse al mediano y al largo plazo.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) aclara que es correcta la idea de que el Estado reciba el mismo trato que los particulares en ese campo, pero que la no contratación de préstamos con el Banco Central y el endeudamiento para fines específicos de mediano y largo plazo se refiere al Estado en general y no a su actuación como empresario.

El señor ORTÚZAR (Presidente) deduce que en esta última calidad, en consecuencia, podría contratar préstamos.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) sostiene que eso no ocurrirá nunca, porque el Banco Central no opera con los particulares.

La señora ROMO sugiere expresar que el Estado recibirá el mismo tratamiento que los particulares, y que no podrá contratar préstamos con el Banco Central.

El señor BERTELSEN concuerda con esa idea pues estima que, de lo contrario, podría aparecer como que el Estado en su actividad de prestación de servicios públicos podría contratar préstamos con el Banco Central, lo que abriría el camino a las mismas situaciones de perjuicio ocurridas en el pasado.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) propone dividir la materia en dos puntos: que el Estado en su actividad empresaria recibirá el mismo trato que los particulares, y que no podrá contratar préstamos directa o indirectamente con el Banco Central ni con cualquier otro organismo estatal. Agrega que también hay que agregar otras dos ideas, una de las cuales es que sólo en virtud de una ley podrá el Estado contratar préstamos, los cuales no podrán provenir del Banco Central, y otra, que deberán ser invertidos en los fines que la propia ley establezca, Añade que, por lo general, se tratará de proyectos cuyos recursos de financiamiento no se generan a corto plazo, por lo que un endeudamiento por ese lapso se traduciría en obligar al Banco Central a emitir, lo que genera inflación.

El señor ORTÚZAR (Presidente) consulta si acaso el endeudamiento del Estado a corto plazo requeriría de ley.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) responde que de lo que se trata es de que el Estado no podrá endeudarse

Respecto del punto 3 que establece que el Estado no podrá desarrollar directa o indirectamente ni actuar por medio de empresas de su dominio o dependencia para llevar a cabo actividades industriales o comerciales, excepto aquellas autorizadas por ley, manifiesta sus dudas acerca de si ese texto comprende el hecho de que no podrá comprar acciones o documentos de esa naturaleza y de que quede cubierta la posibilidad de que se sienta facultado para hacerlo.

El señor LORCA cree que esa posibilidad queda cerrada si se dice "directa o indirectamente ni por ningún otro medio".

El señor ORTÚZAR (Presidente), refiriéndose al punto que señala que sólo en virtud de una ley puede autorizarse al Estado o a sus empresas para adquirir determinadas acciones de otras empresas o ejercer actividades propias de los particulares, consulta si esa ley debe ser especial o general.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) responde que especial.

El señor LORCA señala que es necesario establecer un capítulo que contenga todo lo relativo a Orden Público Económico, y plantea la posibilidad de que lo

integren todas aquellas disposiciones consignadas en el texto constitucional que se relacionen con esa materia.

El señor ORTÚZAR (Presidente) manifiesta que no sería posible hacerlo respecto de todas las disposiciones pues a través de todo el texto constitucional, está presente el principio de subsidiariedad del Estado y sus proyecciones, no obstante lo cual ello sería factible en muchos de esos principios.

El señor DE CASTRO (Ministro de Hacienda), refiriéndose al punto 2 que señala que sólo en virtud de ley se podrán establecer subsidios que favorezcan a sectores, empresas o personas determinadas, dice estar de acuerdo con lo relativo a las personas en el otorgamiento de pensiones de gracia y dice no haber dificultad. En cuanto a una empresa, dice que no podrá ser para una empresa específica sino por la función que desarrolle, y es así como en el caso de una empresa de transporte en una zona determinada, en que hay que realizarlo por razones sociales, y donde ninguna empresa puede sobrevivir financieramente llevándolo a cabo, el Estado debe subsidiar a esa empresa, pero dejando abierta la posibilidad para que, si viene otra a hacer el mismo transporte por un subsidio menor, se le otorgue y no eternizar determinado tratamiento especial. Se declara partidario también de hacer prevalecer ese principio de no discriminación cuando se trata de sectores a los que se quiere subsidiar.

El señor ORTÚZAR (Presidente) sostiene que, de no ser así, la ley adolecería de inconstitucionalidad, por violar el principio de igualdad ante la ley.

El señor CARMONA cree que habría una contradicción con lo relativo a las pensiones de gracia, que la Comisión acordó sacar del ámbito de la ley.

El señor BERTELSEN puntualiza que la ley tan sólo fijaría un monto anual de pensiones de gracia.

El señor DE CASTRO (Ministro de Hacienda) aclara que ahí también debe estar incluido el principio de la no discriminación.

El señor ORTÚZAR (Presidente) pone de relieve que en este sentido la idea es restringir la facultad, de modo que no se ejercite en forma caprichosa, sino en conformidad a una ley, y en el caso de las pensiones de gracia, de acuerdo con el presupuesto fijado específicamente para el objeto, lo que permite sacarlas de la tramitación de la ley.

La señora ROMO estima que en el mismo precepto se podría intentar desarrollar el principio de extensión, cuyo análisis sugiere concluir, por existir

al respecto algunos peligros, como el de paralizar la acción del Estado.

El señor BARAONA (Ministro de Economía) tocante al punto 2, afirma que si bien hay razones económicas importantes, ellas son menores frente a las de sanidad política que tiene la referencia a la no discriminación. Cree que hay casos y casos, y asevera que en el de las pensiones de gracia es perfectamente aplicable el principio de la extensión. Respecto de los subsidios para las empresas, hace resaltar la conveniencia de que ellos sean movibles, para permitir su otorgamiento a las que presten igual servicio pero a menor costo. En cuanto a los sectores o regiones —aclara que es el problema que se presenta con los sectores forestal, marítimo, etcétera—, estima que tal vez ahí es mucho más complicado lo atinente al principio de la extensión, pues en tal caso sí que sería paralizante, por lo que cabría una ley con quórum especial. Por eso, se declara partidario de distinguir.

La señora ROMO indica que, en resumen, el principio general sería la extensión, y la excepción, la posibilidad de que la ley deje de aplicarla cuando deba favorecer a determinado sector.

El señor BARAONA (Ministro de Economía) haciendo resaltar que todo cuanto se hizo en el pasado, con raras excepciones, fue con subsidios no explícitos, destaca la necesidad de definir con amplitud el concepto de subsidios.

La señora ROMO sugiere hablar de “beneficios”.

El señor BARAONA (Ministro de Economía) lo considera factible, para configurar bien dicho concepto.

El señor DE CASTRO (Ministro de Hacienda) opina que la no discriminación resuelve muchos de los problemas expuestos, constituyéndose en la mejor defensa.

El señor ORTÚZAR (Presidente) cree que, además de la posibilidad de otorgar acción para extender el beneficio, debe tenerse presente que la autoridad o el Gobierno que incurriera en la discriminación estaría infringiendo la Carta Fundamental y la ley, y, por lo tanto, siendo responsable político de estos actos.

Por otro lado, informa que la Comisión, respecto del contrato ley, primero suprimió la disposición que estableció el régimen del señor Allende y que, en la práctica, implicó desconocer toda eficacia a ese instrumento, y después admitió que si el legislador estima conveniente, dentro de ciertas pautas, autorizar al Estado para celebrar una convención que tenga fuerza obligatoria, los derechos emanados de ella quedan plenamente amparados por la garantía

constitucional del derecho de propiedad.

Pregunta si habría acuerdo sobre el particular.

El señor DE CASTRO (Ministro de Hacienda) responde afirmativamente.

Tocante al endeudamiento del Estado, pide a la Comisión explorar sobre un hecho acerca del cual reconoce no tener absoluta seguridad. Cree que, cuando se trata de finalidades como redistribución de ingresos u otras de esta índole, el Estado debe cumplirlas con fondos provenientes de la cancelación de impuestos y no recurrir a endeudamientos. A su juicio, podría decirse que cuando el Estado, por ley, se endeude a mediano o largo plazo para el cumplimiento de un objetivo específico, éste debe tener capacidad de autofinanciamiento. O sea —explica—, si bien es factible que una actividad sea incapaz de generar los fondos necesarios para realizar la inversión y origine el endeudamiento, en el proceso productivo, si es el caso, la empresa debe ser capaz de generar los recursos indispensables para servir la deuda.

La señora ROMO y el señor ORTÚZAR (Presidente) hacen mención, respectivamente, de un plan de viviendas y de uno hospitalario.

El señor DE CASTRO (Ministro de Hacienda) aclara que si hay una finalidad social o una de redistribución del ingreso, tiene que cumplirse con fondos del Estado obtenidos mediante la tributación. Añade que de lo contrario aquél puede endeudarse indefinidamente y en cierto modo todos los ingresos captados deberían destinarse al servicio de los préstamos, creándose una situación insostenible que haría explotar el sistema; y reitera que el peligro desaparece si la actividad en que se realiza la inversión tiene capacidad de autofinanciamiento.

Por otra parte, cree que los hospitales podrían autofinanciarse si su organización fuera de tal forma que implicara que todos pagaran los servicios recibidos; que el Estado tendría que subsidiar directamente, con fondos del presupuesto, a los carentes de capacidad de pago, y que todo ello redundaría en interés de los establecimientos hospitalarios por atender a la gente, en la posibilidad de que ésta eligiera la institución más adecuada, en la existencia de competencia y, por ende, en mejoramiento del servicio.

Considera que la exigencia del autofinanciamiento se puede hacer respecto de muchas actividades, para impedir que por la vía del endeudamiento se creen problemas a los gobernantes.

El señor BARAONA (Ministro de Economía) observa que si se analiza el caso de los gastos destinados para el desarrollo de energía —sector que se

autofinancia— de telecomunicaciones, del portuario, y tres o cuatro grupos más, suman una cantidad que ningún Gobierno podría dejar de tomar en cuenta.

La señora ROMO advierte que allí está involucrado el principio costo beneficio, desarrollado por el propio señor Ministro de Economía en un seminario, consistente en que quienes reciben determinado beneficio deben soportar la carga correspondiente.

El señor BARAONA (Ministro de Economía) sugiere dar mayor permanencia y garantía de independencia a quienes están al frente de ciertos organismos públicos contralores, como la Superintendencia de Bancos, la Superintendencia de Sociedades Anónimas, Servicio de Impuestos Internos, Aduana, y no dejarlos expuestos al Gobierno de turno.

El señor CARMONA anota que ese punto se está considerando en la profesionalización de la Administración Pública.

La señora ROMO señala que en la parte relativa al órgano monetario se hizo presente que en Chile el poder político ha tenido, entre otras, dos herramientas: la fijación del tipo de cambio y la emisión de circulante, con las cuales ha distorsionado el proceso económico, provocando el grave problema de la inflación que se traduce en el deterioro patrimonial de las personas, la redistribución regresiva del ingreso, mala asignación e insuficiente uso de los recursos productivos, etcétera.

Indica que, para superar tales problemas, se plantea la necesidad de crear un órgano monetario independiente de la autoridad política, autónomo y técnico, con un directorio integrado por siete miembros técnicos provenientes de los sectores bancario, industrial, agrícola y comercial, designados por el Presidente de la República, con acuerdo del Senado, y, para evitar un divorcio permanente entre esta entidad y el poder central, se propone que lo integren tres Ministros del sector económico: el Ministro de Hacienda, que lo presidirá, el de Economía y el de Planificación Nacional. Agrega que una ley especial determinará sus atribuciones.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) estima preferible que, en lugar de técnicos provenientes de diferentes sectores, lo integren técnicos propuestos por el Presidente de la República, con acuerdo del Senado, a fin de no cerrar el camino a profesionales brillantes que no provengan de un sector determinado, y también para evitar posibles presiones del sector respectivo.

Hace presente sus dudas acerca de la conveniencia de que Ministros de Estado sean miembros del directorio del Banco Central, pues aun cuando su

representación es minoritaria, siempre desempeñan un papel fundamental en su manejo, como lo demuestra la experiencia histórica.

El señor ORTÚZAR (Presidente) advierte que si los cargos van a ser inamovibles, desaparece el factor de presión.

Añade que, sin embargo, no puede dejar de haber cierta coordinación con el Gobierno.

El señor BERTELSEN señala que, de acuerdo con los términos propuestos, un Presidente de la República podría llegar a dominar el Banco durante su período, mediante el voto de los tres Ministros.

El señor DE CASTRO (Ministro de Hacienda) recuerda que, como alumno universitario, fue de opinión de que el Banco Central fuera un organismo absolutamente independiente; pero que, como Ministro ha cambiado un poco de criterio, porque un Ministro de Hacienda no podría realizar su cometido sin la colaboración del Banco Central.

Declara que por las características muy especiales del actual Gobierno no ha habido una imposición del Ministro de Hacienda, porque todos los problemas se han discutido con los otros Ministros del sector económico y con el Comité Ejecutivo del Banco Central, y que siempre ha habido consenso en cuanto a lo que debe hacerse.

Considera que, de acuerdo con los términos de la nueva Constitución, los Ministros del ramo van a tener muy poco poder económico, por cuanto no estarán en condiciones de discriminar, lo que ha sido el gran instrumento de poder, ya que un Secretario de Estado que tenía a su cargo la decisión sobre los precios, otorgar créditos, importaciones y, en última instancia, decretar el éxito o fracaso de una empresa, era un ser muy poderoso. Señala que, por esas razones, funcionarios técnicos con muchos años en sus funciones perfectamente se podrán enfrentar a los Ministros. Añade que, por lo mismo, podría pensarse en la posibilidad de que los Secretarios de Estado no tengan poder de voto y que integren el Consejo, a fin de enterarse de sus acuerdos y para participar con su aporte técnico, no interesándole tanto el voto, por creer que la razón siempre se impondrá en definitiva.

La señora ROMO estima que, para determinar el carácter de técnico de los directores, será necesario establecer en una norma legal los requisitos necesarios, porque su designación no se puede dejar al entero arbitrio de la autoridad, con el riesgo de perder su calidad de técnicos y convertirse en políticos, motivo por el cual se ha pensado en la posibilidad de que uno de los requisitos podría ser una experiencia mínima de diez años en una determinada



actividad.

El señor ORTÚZAR (Presidente) declara ignorar cuál podría ser la fórmula ideal para la designación de tales directores, manteniendo su independencia, porque, de lo contrario, se van a sentir siempre como representantes de determinados sectores. Añade que incluso la forma de renovación de tales directores —según la señora Romo está copiada del sistema norteamericano— también dará una cierta independencia a los mismos.

La señora ROMO señala que entre las funciones del organismo estarían las de determinar la política monetaria, según las modalidades que se señalan; y presentar un presupuesto monetario, función esta última que sólo incluyó por las múltiples sugerencias de que se establezca, pero respecto de la cual declara tener grandes dudas.

El señor BARAONA (Ministro de Economía) estima innecesaria esa función.

La señora ROMO señala que, entonces, se suprimiría.

Da a conocer que además el organismo mencionado tendría la función de manejar la deuda externa y la reglamentación y manejo del comercio exterior.

El señor BARAONA (Ministro de Economía) estima que sería mejor decir "el manejo del comercio exterior".

El señor BERTELSEN pregunta qué pasaría en tal caso con el Ministro de Economía.

El señor BARAONA (Ministro de Economía) hace notar que esa actividad no estaría entregada a dicho Secretario de Estado, porque si se establece el principio de que el arancel es decretado por ley y que no hay otros instrumentos, salvo los derivados de la Salud y del Orden Público, para prohibir comercios, entonces no hay manejo de comercio exterior.

La señora ROMO señala que entonces se suprimiría esa parte, preguntando qué pasaría con lo relativo a la deuda externa.

El señor BARAONA (Ministro de Economía) estima que tampoco respecto de ella existe "manejo".

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) da a conocer que lo relativo a la deuda externa debería ser reglamentado por ley. Añade que actualmente el Banco Central tiene a su cargo lo relativo a la deuda externa, actuando como agente fiscal.

El señor BARAONA (Ministro de Economía) estima que eso no debería suceder.

La señora ROMO manifiesta que eso es lo que precisamente habría que determinar ahora, es decir, si es conveniente que el Banco Central actúe como agente fiscal.

El señor DE CASTRO (Ministro de Hacienda) estima que no debería serlo.

La señora ROMO considera que, en tal caso, el Gobierno tendría que pagar directamente.

El señor BARAONA (Ministro de Economía) puntualiza que debería hacerlo a través de la Tesorería.

La señora ROMO deduce que sólo quedaría lo relativo a la emisión y el cambio.

El señor ORTÚZAR (Presidente) plantea dos puntos ajenos al tema en debate, para él solo efecto de que los señores Ministros de Hacienda y de Economía o el señor Fiscal del Banco Central puedan formular alguna observación a su respecto.

El primero, dice, consiste en que la Comisión ha pensado suprimir la atribución exclusiva del Congreso de "aprobar o reprobamos anualmente la cuenta de la inversión de los fondos destinados para gastos de la administración pública que debe presentar el Gobierno", en razón de que ella ha carecido de aplicación práctica.

El segundo, agrega, se refiere a que, aprobados dos períodos ordinarios para las sesiones del Parlamento —uno desde el 15 de marzo hasta el 15 de junio y el otro desde el 11 de septiembre hasta el 11 de diciembre—, el proyecto de la Ley de Presupuestos debería ser presentado a comienzos del segundo de ellos.

— Los personeros invitados asienten tácitamente a las dos enmiendas mencionadas.

La señora ROMO concluye que, como consecuencia del análisis anterior, el precepto quedaría redactado en estos términos:

"Créase una institución autónoma e independiente, encargada de la regulación y manejo técnico de la política monetaria y cambiarla, integrada por siete directores designados por el Presidente de la República con acuerdo del Senado, que durarán catorce años en sus funciones y se renovarán parcialmente cada dos años. Integrarán, además, este organismo, con derecho a voz, los Ministros de Hacienda, de Economía y de Planificación Nacional. Una

ley especial determinará su funcionamiento”.

Explica, en seguida, que la indefensión en que los particulares se encuentran frente a las actuaciones arbitrarias de la autoridad pública, como consecuencia de la falta de disposiciones legales, se resuelve ahora con la creación de la jurisdicción contencioso-administrativa, cuyo ejercicio se radica en los Tribunales Ordinarios de Justicia. Procede a leer el texto propuesto, que reza así:

“Toda persona interesada tendrá derecho a reclamar por los actos ilegales o arbitrarios de las autoridades políticas y administrativas ante los Tribunales Ordinarios de Justicia.

“El Tribunal, en el ejercicio de su competencia, podrá suspender, revocar, anular, dejar sin efecto, modificar los actos o resoluciones reclamados y tendrá el imperio suficiente para hacer cumplir sus resoluciones”.

El señor ORTÚZAR (Presidente) aclara que se ha preferido dar competencia en esta materia a los Tribunales Ordinarios de Justicia, en vez de crear una judicatura especial. Menciona la posibilidad de que las Cortes de Apelaciones, como tribunales de segunda instancia, estén integradas para este efecto por algún técnico en asuntos administrativos, si fuere necesario. Advierte que, en el estudio particular del tema, deberá analizarse un punto delicado, como es el de la distinción entre actos de gobierno y actos administrativos, puesto que, evidentemente, no se puede encomendar el conocimiento de los primeros a los tribunales contencioso-administrativos. Añade que también le merece dudas que estos tribunales puedan modificar los actos mismos, por cuanto ello significaría ejercer una función netamente administrativa. Esta consideración le lleva a pensar que, lisa y llanamente, deberán limitarse a dejar sin efecto el acto o a reparar el daño causado.

El señor BERTELSEN afirma que deberán producirse los dos efectos típicos de la jurisdicción contencioso-administrativa, a saber: el contencioso de anulación, cuando el acto es ilegal, y el contencioso de plena jurisdicción, para obtener la reparación por los perjuicios ocasionados injustamente a los particulares.

Subraya que la jurisdicción contencioso-administrativa —como lo evidencian los ejemplos de Francia, Italia, Alemania, España— tiene una tradición más que centenaria en diversos países, donde se ha aplicado a través de distintos regímenes políticos, sin haber paralizado la administración, contrariamente a lo que muchos creen en Chile.

El señor LORCA propone incluir en el memorando nada más que los principios

básicos de lo contencioso-administrativo, con la sugerencia de confiar su jurisdicción a los Tribunales Ordinarios de Justicia, a fin de perfeccionar después el sistema en todos sus detalles.

La señora ROMO, completando las ideas contenidas en el texto propuesto, señala que estas reclamaciones serán sin perjuicio del recurso de protección y que la ley determinará el procedimiento a que ellas deberán someterse.

El señor ORTÚZAR (Presidente), habida cuenta de que algunos sectores han opinado que el recurso de protección debe ser modificado e inclusive suprimido, aprovecha la presencia de los señores Ministros de Hacienda y de Economía para destacar que la Comisión, por lo contrario, le atribuye extraordinaria trascendencia, apreciación que, según sus antecedentes, en compartida por los Tribunales de Justicia en general y por la Corte Suprema en particular.

Asevera que, desde el punto de vista del orden público económico, reviste notable importancia mantenerlo, sin perjuicio de que puedan establecerse sanciones o responsabilidades para quienes pretendan ejercerlo abusivamente. Puntualiza que él es, precisamente, el recurso que, en un momento dado, por ejemplo, si es conculcado gravemente el derecho de propiedad, puede permitir obtener restablecimiento del imperio del derecho, sin necesidad de ir a un juicio de lato conocimiento, que fue lo que no se pudo hacer durante el régimen anterior cuando el señor Allende puso en práctica el sistema de requisición de empresas, que bien pudo haber sido el sistema de requisición de la casa—habitación. Expone que, además, no sólo constituye una garantía para los particulares, sino también para la autoridad misma, la cual nunca está libre de que algunos subalternos incurran en faltas o abusos que importen desconocimiento de los derechos de las personas, de manera que a ella debe interesarle que una instancia judicial, imparcial, pueda rectificar actos que, en definitiva, redundan en su desprestigio.

La señora ROMO explica que el tratamiento de algunos puntos generales exige modificar distintos preceptos repartidos a través de la Constitución y en especial en el capítulo relativo a las Garantías constitucionales. El primero de ellos, manifiesta, se refiere a la necesidad de extender el principio de la irretroactividad de la ley en general, sin circunscribirlo únicamente a la ley penal. Pone énfasis en que la falta de esta garantía ha afectado grave y seriamente a la actividad económica, creando incertidumbre e inseguridad para desarrollarla.

El señor ORTÚZAR (Presidente) dice que la Comisión, incluso cuando presentó su primitivo memorando al Presidente de la República, planteó como uno de los aspectos relativos a la seguridad jurídica el de la irretroactividad de la ley

civil, la que se permitiría por excepción, con un quórum de los dos tercios de los diputados y senadores, porque, como se acota, guarda mucha relación con el orden público económico y tiene implicancias en aspectos patrimoniales.

El señor DE CASTRO (Ministro de Hacienda) se declara enemigo de las excepciones, salvo el caso de guerra, y enfatiza que le parece incomprensible que a una persona que ha efectuado una acción se le diga después que retroactivamente se cambian las reglas del juego.

El señor BERTELSEN piensa que así como al regular los diversos regímenes de emergencia se ha considerado no sólo la limitación, en forma extraordinaria, de algunas garantías constitucionales sino que un modo especial de actuar de la Administración Pública, para hacerla más eficaz, tal vez se podría establecer, en alguno de estos regímenes, la posibilidad de dictar en ellos leyes con efecto retroactivo; es decir, una actuación extraordinaria del legislador en un régimen de emergencia, en el caso de guerra externa, probablemente, o de calamidad pública, como apunta el señor Ortúzar.

El señor ORTÚZAR (Presidente) aclara que se ha hablado de dos tercios porque hay que tener presente que el Parlamento tendrá una conformación distinta y no será politiquero, como antes.

El señor BERTELSEN destaca la gravedad de dictar leyes con efecto retroactivo sobre impuestos o imposiciones previsionales, recargados en determinado porcentaje.

El señor ORTÚZAR (Presidente) argumenta que hay que suponerle un mínimo de buen criterio al legislador. Sin embargo, le parece acertada la solución propuesta por el señor Bertelsen en el sentido de considerar esta posibilidad en las situaciones de emergencia, ya que si en esos regímenes se permite, en ciertos casos, restringir o suspender determinadas garantías, éste sería uno de ellos.

El señor CARMONA pone en relieve que el problema radica en el carácter interpretativo que se puede dar a la ley, por cuanto el artículo 9º del Código Civil establece: "La ley puede sólo disponer para lo futuro, y no tendrá jamás efecto retroactivo. Sin embargo, las leyes que se limiten a declarar el sentido de otras leyes, se entenderán incorporadas en éstas; pero no afectarán en manera alguna los efectos de las sentencias judiciales ejecutoriadas en el tiempo intermedio".

El señor ORTÚZAR (Presidente) puntualiza que la Comisión ha aprobado otro precepto que dispone que las leyes interpretativas no pueden, a pretexto de una interpretación, conculcar o desconocer los derechos y garantías que la

Constitución establece, de manera que, en ese caso específico, no podría invocarse ese precepto porque se diría que por vía de la interpretación se quiere desconocer una garantía constitucional.

Los señores BERTELSEN y LORCA sostienen que entonces habría que establecer la irretroactividad absoluta, a lo cual el señor Ortúzar no se opone, advirtiendo que sería sólo para los casos de emergencia.

La señora ROMO indica que la preceptiva sobre igualdad ante la ley habría que hacerla extensiva a las materias económicas.

El señor BARAONA (Ministro de Economía) dice que, al igual que en el asunto de la irretroactividad de la ley, no visualiza motivos tan extremos como para no obligar a pagar de contado una expropiación, máxime si se considera el volumen del presupuesto fiscal.

El señor ORTÚZAR (Presidente) da como ejemplos el caso de una catástrofe generalizada, recordando el terremoto que asoló once provincias del país, y una situación política difícil en la que no habría posibilidad de recurrir a préstamos interiores ni extranjeros y sí la necesidad de efectuar expropiaciones.

Explica que su sugerencia se fundamenta en que ha conocido cuál es la opinión de miembros del Consejo de Estado y teme que algunos de ellos no estimen conveniente establecer en términos absolutos el pago de contado. Por eso, si se deja entregada esta excepción a aquellos casos en que una ley especial, aprobada por los dos tercios de los senadores y diputados en ejercicio, califique el interés nacional, cree que se salvaría esa objeción.

El señor BERTELSEN manifiesta ser contrario al procedimiento de las mayorías calificadas porque significa establecer en la Constitución que las cosas de poca monta quedan entregadas a la resolución del Congreso, el que también resolvería las importantes por mayoría calificada. Piensa que ése no es un criterio aceptable.

En materia de expropiaciones, cree que debe regir el mismo principio que se dispondría para la irretroactividad de la ley. Considera que el pago a plazo de una indemnización es un modo de afectar en forma extraordinaria el derecho de propiedad, lo cual sólo se justifica, en su opinión, en situaciones realmente excepcionales; es decir, en regímenes de emergencia por caso de guerra o estado de catástrofe, donde puede limitarse el derecho de propiedad. Se pregunta cómo el Estado, en un régimen normal, puede obligar a determinadas personas a concederle, en forma obligatoria, un crédito que los priva de su capital de trabajo durante 4 ó 5 años.

El señor ORTÚZAR (Presidente) expresa que justamente está planteando que en esos casos de emergencia tendría lugar la excepción. Estima satisfactorio vincular la excepción con las situaciones de emergencia.

El señor DE CASTRO (Ministro de Hacienda) acota que la diferencia entre pago al contado y pago a plazo normalmente es de precios y que, por ello, si el Estado tiene interés, siempre podrá hacer una oferta razonable al afectado por la expropiación para pagar la indemnización en forma diferida.

La señora ROMO sostiene que, dentro del derecho de propiedad, también debe establecerse en forma muy clara la apropiabilidad de todos los bienes, con limitaciones excepcionales que podrían referirse al petróleo, al uranio, etcétera.

El señor DE CASTRO (Ministro de Hacienda) considera que en esos casos bastaría limitar el uso potencial de la producción, pero no limitar la posibilidad de que el sector privado acceda a tales bienes.

El señor ORTÚZAR (Presidente) destaca que la materia a que se refiere la señora Romo ya está incorporada en el N° 15, del artículo 1°, del Acta Constitucional N° 3.

La señora ROMO estima que tal norma permite a la ley una libertad muy amplia para determinar los bienes que no pueden ser de propiedad particular.

El señor ORTÚZAR (Presidente) juzga importante el precepto para evitar, por ejemplo, que una persona adquiera todas las acciones de una sociedad anónima.

La señora ROMO plantea, asimismo, su disconformidad con el N° 21, del artículo 1°, del Acta Constitucional N° 3, porque todavía hace aparecer al Estado muy responsable de garantizar a los individuos la seguridad social. A su modo de ver, es necesario establecer en forma más clara que el Estado está obligado a crear las condiciones para que los particulares puedan crear su propia seguridad social.

El señor ORTÚZAR (Presidente) manifiesta que el N° 21, del artículo 1°, del Acta Constitucional N° 3, reconoce el derecho preferente de los afiliados para efectuar la operación del sistema.

Recuerda que, en el caso de la salud, la Comisión, en el anteproyecto, dispuso: "El Estado asume la responsabilidad de garantizar el libre e igualitario acceso a las acciones de promoción, protección y recuperación de la salud y de rehabilitación del individuo. Le corresponderá asimismo la coordinación y control de las acciones integradas de la salud. Es deber preferente del Estado

la ejecución de acciones de salud, sin perjuicio de la libre iniciativa particular en la forma y condiciones que determine la ley. Las personas podrán elegir el sistema estatal de salud o el de atención privada, debiendo someterse a las normas legales correspondientes”.

La señora ROMO advierte que si constitucionalmente no se apoya el nuevo proyecto de seguridad social, las dificultades para su puesta en marcha se acrecentarán.

El señor LORCA estima que, como el asunto es conflictivo, merece un mayor estudio.

La señora ROMO expresa que pasando a referirse a la carga impositiva, en vez de fijar monto es más razonable establecer que los impuestos no podrán ser expropiatorios, ya que los particulares, haciendo uso del recurso de protección, podrán defenderse convenientemente.

El señor DE CASTRO (Ministro de Hacienda) anota que debe hacerse referencia a “ingresos totales”.

El señor BARAONA (Ministro de Economía) dice que la discusión se centra en establecer una cifra o dejar entregada su determinación a la ley.

EL señor BERTELSEN recuerda que, en un estudio que realizó sobre la igualdad ante la ley, tuvo conocimiento de que una sociedad (cree que era francesa) reclamó que el monto de los impuestos que estaba obligada a pagar era de índole expropiatorio, y que la Corte Suprema no aceptó al inaplicabilidad por inconstitucionalidad de la ley respectiva. Dice que esta falta de conciencia, de mentalidad, para hacer operable este tipo de normas constituye su gran duda respecto del llamado “principio de la extensión” que, a su modo de ver, puede significar un avance muy grande, siempre que existan tribunales con criterio para aplicarlo. Añade que en esta materia ocurre algo parecido. Considera que, teóricamente el sistema es bueno.

El señor ORTÚZAR (Presidente) dice que el sistema tributario actual supera el 50%.

El señor DE CASTRO (Ministro de Hacienda) aclara que hay tasas marginales que alcanzan ese porcentaje, pero que no se refieren a la totalidad de los ingresos, porque el impuesto es progresivo.

El señor BERTELSEN advierte que el problema reside en los impuestos sobre el capital, como ocurre con la contribución de bienes raíces, en que una tasa anual sostenida durante cierto número de años equivale a pagar nuevamente



la propiedad. Consulta si este tipo de gravámenes será constitucional.

El señor ORTÚZAR (Presidente) advierte que los Parlamentarios también serán contribuyentes, de manera que lo tomarán en cuenta.

El señor BERTELSEN propone que la Carta disponga que los impuestos deberán recaer sobre los ingresos, aunque reconoce que existen algunos que gravan el patrimonio, tales como los de herencia y de bienes raíces.

La señora ROMO sugiere que queden afectos a la limitación, porque de otro modo podrían tener un carácter expropiatorio.

Señala que con esto quedaría concluido el análisis de la materia.

El señor CARMONA solicita la opinión de los invitados respecto de la creación del Consejo Económico y Social.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) opina que no ve la conveniencia para ello, sobre todo si se piensa que habrá un Parlamento integrado y por otro lado organismos técnicos.

El señor CARMONA informa que la tramitación de una ley comenzará siempre en la Cámara de Diputados, en tanto que el Senado tendrá el carácter de Cámara Revisora, y que las Comisiones de la primera estarán integradas por elementos técnicos con derecho a voz y voto, sin perjuicio de que también puedan formar parte de la Sala. Dice que, por lo tanto, no se ha visto la conveniencia de crear dicho Consejo.

El señor ORTÚZAR (Presidente) agrega que se ha dejado entregada a la ley la creación de organismos consultivos y asesores en los distintos niveles, lo cual es positivo desde el punto de vista de la participación y de la asesoría técnica.

Agradece a los señores Ministros de Hacienda y de Economía y al señor Fiscal del Banco Central la valiosa colaboración que han prestado y sugiere que la señora Romo, conjuntamente con el señor Guerrero, lleve a cabo la labor de concretar un memorándum sobre la base de los acuerdos adoptados.

— Se levanta la sesión.

ENRIQUE ORTÚZAR ESCOBAR,  
Presidente.

RAFAEL LARRAÍN CRUZ,  
Prosecretario.

**REPÚBLICA DE CHILE**

**Actas Oficiales de la Comisión de Estudio de la Nueva  
Constitución Política de la República**

**SESIÓN 385ª, CELEBRADA EN JUEVES 25 DE JUNIO DE 1978**

La Comisión continúa el estudio del anteproyecto de CONARA sobre regionalización

La Comisión se reúne bajo la presidencia del señor Enrique Ortúzar Escobar y con asistencia de sus miembros señores Raúl Bertelsen Repetto, Juan de Dios Carmona Peralta, Jaime Guzmán Errázuriz, Gustavo Lorca Rojas y la señora Luz Bulnes Aldunate.

Concurren también el Vicepresidente de CONARA, Coronel señor Iván Dobud, el Secretario Ejecutivo de dicha Comisión, Comandante señor Alejandro González, y sus asesores, señores Ricardo Larraínzar y José María Saavedra.

El señor ORTÚZAR (Presidente) declara abierta la sesión, en el nombre de Dios.

### **ORDEN DEL DÍA**

#### **PROYECTO DE REGIONALIZACIÓN**

El señor ORTÚZAR (Presidente) informa que el Presidente de CONARA, General señor Julio Canessa, ha enviado sus excusas a fin de disculpar su inasistencia a la sesión por tener otros compromisos que se lo impiden.

A continuación, dice que corresponde seguir ocupándose en el proyecto de Regionalización de Gobierno y Administración Interior. Agrega que en la sesión anterior, y luego de un intercambio de opiniones entre los representantes de CONARA y la Comisión, se logró un cierto acercamiento respecto de los puntos de vista fundamentales relacionados con la función del Alcalde y de la Municipalidad, oportunidad en que los representantes de CONARA señalaron su deseo de estudiar esa materia, razón por la cual piensa que sería interesante comenzar por ella, que es la más importante, y luego, seguir con el resto de las disposiciones.

A continuación, el Coronel señor Dobud hace entrega a la Comisión del memorándum en que se contienen los puntos de vista de CONARA respecto de la materia en estudio.

El señor ORTÚZAR (Presidente) procede a dar lectura al documento de CONARA, que dice:

Incorporación de nuevo articulado al Proyecto primitivo presentado por CONARA, a la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución Política.

**"CONSTITUCIONALIZACIÓN DEL FONDO NACIONAL DE DESARROLLO REGIONAL**

"En los documentos que CONARA ha presentado a la Comisión de Estudios de la nueva Constitución Política, ha mantenido en forma permanente el criterio de que era imprescindible para recoger en la nueva Constitución la institucionalidad que nació el 11 de septiembre de 1973, que se plasmaran en la misma todos aquellos preceptos por los que se da vida al proceso de Regionalización.

"Analizando detenidamente lo hasta aquí presentado, se ha podido observar y en consecuencia extraer conclusión que de nada serviría institucionalizar figuras administrativas y entidades territoriales que proyectan desconcentrar la acción del Gobierno a la periferia del país, si no se constitucionaliza al mismo tiempo el recurso económico fundamental destinado a incentivar la real participación de las comunidades regionales y locales en la definición de su propio destino, participando activamente en la asignación, a lo menos, de un porcentaje mínimo indispensable del Presupuesto de la Nación que sin afectar el principio de la universalidad de los ingresos, logre desconcentrar efectivamente la toma de decisiones en estas autoridades con la colaboración de los organismos técnicos y de participación definidos para estos niveles.

Por lo demás, como es de vuestro conocimiento, el legislador, por el Decreto Ley N° 575, de 10 de julio de 1974, previó esta necesidad al definir en su Artículo 4° la creación del Fondo Nacional de Desarrollo Regional, lo cual ha tenido un impacto bastante positivo y estimamos que, en general, su inversión representa la solución de las demandas más importantes de las Regiones y Provincias del país".

El Comandante GONZÁLEZ (Secretario Ejecutivo de CONARA) explica que en la sesión anterior en que se abordó esa materia se consideró hasta el artículo 7°, que se relaciona con la Secretaría Regional de Planificación y Coordinación, incluyendo las observaciones de la Comisión. Agrega que, antes de seguir adelante, desean someter a la consideración de ésta dos nuevos artículos no consignados en el proyecto inicial y que introducen dos ideas: una, la necesidad de constitucionalizar el Fondo Nacional de Desarrollo Regional, y otra, la constitucionalización del Fondo de Financiamiento del Régimen Municipal. Añade que, acogiendo las observaciones y sugerencias de la Comisión han traído una proposición consistente en constitucionalizar el Consejo Regional de Desarrollo con el fin de dar mayor representatividad y participación a la comunidad regional, señalando las funciones que le caben en los aspectos decisorios y de coparticipación. Dice que lo mismo se hace respecto del Consejo Comunal de Desarrollo, respecto del cual también se señalan sus fundamentos, organización y funciones, todo lo que redundará en mayor participación y representatividad de la comunidad en beneficio de las autoridades de Gobierno establecidas.

Expresa su deseo de explicar dos aspectos fundamentales antes de proseguir la lectura del documento, uno de los cuales es que, si bien es cierto que el Ministerio de Hacienda persigue fundamentalmente el principio de la universalidad de ingresos, no lo es menos que si se quiere una regionalización real y no un mito o una leyenda, es necesario constitucionalizar, como mínimo, el Fondo Nacional de Desarrollo Regional, que acogió el decreto ley N° 575 y que ha dado excelentes resultados. Hace resaltar que tan sólo el 5% de los ingresos tributarios estaría en poder de las autoridades regionales, quedando en el nivel central el 95% restante, lo que, según CONARA, no atenta de modo alguno contra el principio de universalidad de los ingresos.

El señor ORTÚZAR (Presidente) continúa la lectura del documento de CONARA:

No cabe duda que si se hace figurar en la Constitución Política la frase ambigua de que la "Ley contemplará una participación efectiva de las Regiones en la asignación de los recursos públicos", habremos creado inconscientemente el procedimiento de destruir en cualquier momento la regionalización, ya que si la asignación de los recursos públicos se deja al arbitrio del legislador, éste puede en cualquier momento limitar la asignación, dejando en letra muerta la actividad Regional, con la agravante que dicho problema surgirá necesariamente cada año, por ser éste el período de vigencia del Presupuesto de la Nación.

"Este problema ha sido detectado y resuelto en las dos únicas Naciones de América que han implantado el Sistema, de la necesaria ayuda del Estado a las Entidades Territoriales inferiores, y así se ve que en la Constitución de Venezuela, en su artículo 229, se dice:

"En la Ley de Presupuesto se incluirá anualmente, con el nombre de situado, una partida que se distribuirá entre los Estados, el Distrito Federal y los Territorios Federales en la forma siguiente: un treinta por ciento (30%) de dicho porcentaje, por partes iguales, y el setenta por ciento (70%) restante, en proporción a la población de cada una de las citadas Entidades. Esta partida no será menor del doce y medio por ciento (12½ %) del total de ingresos ordinarios estimados en el respectivo presupuesto y este porcentaje mínimo aumentará anual y consecutivamente, a partir del presupuesto del año 1962 inclusive, en un medio por ciento (½%) por lo menos, hasta llegar a un mínimo definitivo que alcance a un quince por ciento (15%). La ley orgánica respectiva determinará la participación que corresponda a las entidades municipales en el situado".

"Idéntica fórmula fue seguida en la Constitución Colombiana, en su Artículo N° 182, aprobado por Acto Legislativo N° 1 de 1968, con el nombre de "Situado

Fiscal” regulado por la Ley N° 46 de 1971. Dicho Artículo dice textualmente lo siguiente:

“Salvo lo dispuesto por la Constitución, la ley, a iniciativa del Gobierno, determinará los servicios a cargo de la Nación y de las entidades territoriales, teniendo en cuenta la naturaleza, importancia y costos de los mismos, y señalará el porcentaje de los ingresos ordinarios de la Nación que deba ser distribuido entre los Departamentos, las Intendencias y Comisarías y el Distrito Especial de Bogotá, para la atención de sus servicios y los de sus respectivos Municipios, conforme a los planes y programas que se establezcan”.

“Trasladada la tesis a la Regionalización de Chile y considerando la necesidad de dotar a las Regiones en forma permanente de los medios mínimos económicos que su actividad requiere, la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa propone que el artículo anteriormente señalado con el número 10 quede en definitiva redactado como sigue:

“ARTÍCULO N°— Sin perjuicio de los Fondos que sectorialmente se asignen a las Regiones, en el Presupuesto de la Nación se incluirá con la denominación de Fondo Nacional de Desarrollo Regional una partida no menor del 5% del volumen total de los ingresos calculados por los Sistemas Tributarios y Arancelarios, para su distribución proporcional entre las Regiones del país.

“La Ley establecerá las normas para el manejo de dicho Fondo regulando los demás recursos que puedan incrementarlo, así como las atribuciones que para su Administración posean las Autoridades Regionales”.

El Comandante GONZÁLEZ (Secretario Ejecutivo de CONARA) lee el artículo 24 del decreto ley N° 575, que dice “Sin perjuicio de los fondos que se asignen sectorialmente a las regiones, existirá en el Presupuesto de la Nación un Fondo Nacional de Desarrollo Regional, al cual se destinará a lo menos un 5% del volumen total de los ingresos calculados para los sistemas tributarios y arancelarios, excluida la contribución de bienes raíces. Esta última se destinará a la formación de un Fondo de Financiamiento del Régimen Municipal, sin perjuicio de los otros recursos que incrementen este régimen. Ambos Fondos se asignarán a las distintas regiones o comunas, según corresponda, de acuerdo con las prioridades que establezcan las políticas de estímulo al desarrollo regional y comunal”.

El señor ORTÚZAR (Presidente) pregunta qué sentido y alcance tiene la frase “distribución proporcional entre las Regiones del país”, que figura en la proposición de CONARA.

El Comandante GONZÁLEZ (Secretario Ejecutivo de CONARA) explica que luego de esa frase se dispone que "La ley establecerá las normas para el manejo de dicho Fondo".

El señor CARMONA destaca la coincidencia existente entre la posición de CONARA y el criterio de la Comisión Constituyente, que propicia establecer, no la declaración teórica y la aspiración de descentralización contenidas en la actual Carta Fundamental, sino una norma, como la sugerida por CONARA, tendiente a originar el Fondo Nacional de Desarrollo Regional y, por ende, a posibilitar la desconcentración en virtud del otorgamiento de recursos suficientes a las autoridades regionales.

La señora BULNES puntualiza que la Comisión Constituyente procura terminar con todas las disposiciones programáticas.

El señor ORTÚZAR (Presidente) manifiesta acuerdo con el fondo de la proposición, pero hace presente su temor de que la frase "distribución proporcional entre las Regiones" pueda interpretarse erradamente, pues no se dice en seguida que la ley establecerá las normas para determinar esa proporción y el manejo del Fondo, sino que se habla simplemente de "manejo", el que en su concepto puede ser algo totalmente distinto de la distribución de recursos. Cree que, por ejemplo, como las Regiones son trece, incluida la Metropolitana, podría pensarse en una división en partes iguales.

La señora BULNES expresa igual inquietud que el señor Ortúzar, basada en que pueden ser muchos los elementos determinantes de la proporción: el número de regiones, la cantidad de habitantes, etcétera.

El señor CARMONA prefiere que esos elementos los señale, no la Constitución, sino la ley.

El señor LORCA asume igual posición.

El señor ORTÚZAR (Presidente) sugiere decir: "La ley determinará las normas para establecer la distribución de dicho Fondo, su manejo", etcétera.

La señora BULNES recalca la importancia de que la ley señale la proporción.

El señor ORTÚZAR (Presidente) teme que en lo futuro puedan surgir interpretaciones en el sentido de que la Carta Fundamental ha establecido una distribución proporcional entre las regiones, y por ello estima necesario agregar que la ley debe determinar la forma de efectuar la distribución y el manejo de los fondos.

El señor CARMONA hace presente la conveniencia de revisar el texto con posterioridad por cuanto ciertas partes le merecen dudas, como aquella que dice "Sin perjuicio de los Fondos que sectorialmente se asignen a las Regiones. . .", pues puede haber cambios de criterio respecto de la distribución del Presupuesto y, en un momento dado, asignarse en forma global al Ministerio de Obras Públicas, por ejemplo, y éste, a su vez, puede determinar el procedimiento del modo que considere más conveniente. Por este motivo, propone empezar el artículo diciendo "Sin perjuicio de los fondos que se asignen a las Regiones..."

— Se aprueba la indicación formulada por el señor Carmona.

Antes de que el señor Presidente continúe la lectura del documento, el Comandante GONZÁLEZ (Secretario Ejecutivo de CONARA) destaca la conveniencia de refundir la materia tratada con la que viene a continuación — Fondo de Desarrollo Municipal—, tal como lo hacía el decreto ley N° 575.

El señor ORTÚZAR (Presidente) da lectura al siguiente documento:

"Incorporación del nuevo Articulado al Proyecto presentado a la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución Política".

#### "CONSTITUCIONALIZACIÓN DEL FONDO DE FINANCIAMIENTO DEL RÉGIMEN MUNICIPAL

"CONARA, referida a la Administración Comunal, ha venido manteniendo la tesis de la importancia que para el desarrollo Nacional, tiene el rol que se le asigne a las Municipalidades, por ser éstas las personas jurídicas que representan a la Comuna o Municipio, célula vital de la Sociedad.

"Con posterioridad a la propuesta de redacción del articulado, ha tenido conocimiento de las conclusiones elevadas a S. E. el Presidente de la República, como consecuencia del Congreso de Alcaldes celebrado recientemente en la Capital de la Nación, y en la cual se recoge entre otras la siguiente:

"El Fondo Nacional de Financiamiento del Régimen Municipal, debe tener rango constitucional para asegurar su permanencia, su finalidad redistributiva y su carácter eminentemente Municipal".

"A criterio de CONARA, parece ser que asiste la razón a los Alcaldes, que representan al total de las Municipalidades en la petición elevada, razón que la deducimos de los siguientes argumentos:



a) Por la necesidad de robustecer las Haciendas Locales, ya que la mayor parte se encuentra en situación deficitaria, por lo que, si no se incrementan sus recursos, todo cuanto se institucionalice en favor de las entidades municipales será totalmente inoperante si no se habilita paralelamente medio financiero idóneo que le permita hacer frente a sus facultades competenciales.

b) La doctrina tributaria sienta el principio de que al margen de las teorías que preconizan la autonomía fiscal de las entidades locales, es difícil encontrar tributos suficientemente móviles y provechosos para ser atribuidos al Estado o a los Municipios. No obstante, por el grado de economía y resultados en la recaudación, así como por el origen donde nace la fuente del tributo, es norma general que se adjudique a los Municipios las contribuciones directas y, en consecuencia, la que grava la propiedad inmueble.

c) Que esta norma general se demuestra gráficamente con el resumen de su existencia o no en América, ya que en Europa puede afirmarse su generalidad.

República Argentina	Impuesto Mobiliario
Brasil	Propiedad Predial y Territorial Urbana.
Bolivia	Impuesto sobre los Predios Rurales y Urbanos.
Colombia	Impuesto Predial.
Ecuador	Impuesto sobre la Propiedad Urbana y Rural.
El Salvador	Impuesto Predial
Guatemala	Impuesto Predial
México	Impuesto Predial
Panamá	Impuesto sobre la Propiedad
Puerto Rico	Impuesto sobre la Propiedad
Paraguay	Impuesto Edificio
Perú	Contribución sobre los Predios Rústicos y Urbanos.
República Dominicana	Impuesto Predial

Uruguay                    Impuesto sobre la Propiedad Inmueble Urbana y Suburbana.

Venezuela                Impuesto sobre los Bienes Rústicos y Urbanos.

“Con esta breve relación se observa que, con la excepción de Costa Rica y Honduras, en el resto de los países Latino-Americanos la imposición que grava la propiedad inmueble se encuentra dentro del campo tributario local.

d) Además es preciso examinar el fenómeno existente en el mundo de la insuficiencia Municipal creada por la llamada “Crisis de los entes locales inferiores”, la cual solamente puede resolverse aplicando el sistema de redistribución de las rentas locales, mediante la creación de Fondos Nacionales, constituidos por impuestos dedicados a tal fin o por participaciones de los Presupuestos Estatales, los cuales se distribuyen inversamente proporcional a la riqueza que cada Municipio tenga.

A modo de ejemplo y por no extendernos demasiado con el derecho comparado, señalaremos el Situado Constitucional Venezolano, nutrido con el 15% de los Ingresos Estatales, el Situado Fiscal Colombiano, en parecida forma; el Fondo de Compensación de las Haciendas Locales Españolas, que se constituye con el 3% de los ingresos indirectos, y el Fondo de Perecuación Francés, que se nutre con el impuesto sobre las ventas.

e) Que, en conformidad a lo anterior, y con los mismos fundamentos excepcionales con que se concibió la constitucionalización del Fondo Nacional de Desarrollo Regional se propone el siguiente artículo en la Administración Comunal:

“Se constituirá un Fondo llamado de Financiamiento del Régimen Municipal, el cual se distribuirá entre las Municipalidades, para los fines propios del desarrollo comunal. La Ley regulará su constitución, sus normas administrativas y su distribución proporcional”

Antes de ofrecer la palabra sobre la disposición, advierte que nada se dice en ella sobre la manera como se formará el Fondo.

El Comandante GONZÁLEZ (Secretario Ejecutivo de CONARA) manifiesta que, por desconocer el grado de aceptación que tendría el primer fondo no quisieron avanzar en el siguiente y, por tal razón, suprimieron del artículo 24 aquella parte que establecía que la contribución de bienes raíces se destinará a la formación de un fondo de financiamiento. Indica que, como puede apreciarse en el estudio comparativo por países, en casi todos ellos el fondo se

incrementa con dicho impuesto. Añade que en la actualidad las municipalidades no perciben tal tributo, el cual va a fondos generales de la nación, donde es redistribuido por el Presupuesto.

El señor ORTÚZAR (Presidente) pregunta si en la actualidad se destina un porcentaje del tributo a los municipios.

El señor LARRAÍN ZAR (Asesor Legal de CONARA) reconoce que ni siquiera un 11% de los recursos de ese fondo llega a poder de las municipalidades.

El señor LORCA dice que, sin dejar de reconocer la importancia de la formación del Fondo de Financiamiento Municipal, constitucionalmente le parece difícil consignar qué tributos van a quedar afectados, situación distinta, a su juicio, al caso anterior, donde se estaba señalando una pauta dentro del Presupuesto Nacional.

El señor CARMONA advierte que no se trata de afectar un impuesto determinado, y que, en todo caso, lo fundamental es determinar primero cuál será el régimen municipal. Añade que, si éste va a depender del poder central para los efectos del financiamiento, lo lógico es que los empleados municipales sean pagados con fondos fiscales. Dice que, en cambio, si el régimen es esencialmente municipal, algunos impuestos deberían quedar en poder de la Municipalidad.

Hace notar que los gravámenes correspondientes a los bienes raíces, que primitivamente pasaban en forma íntegra a los municipios, no dieron un rendimiento parejo en todas las comunas del país, pues el avalúo era distinto en todas ellas, por lo cual le parece más justo establecer un fondo general formado con el impuesto territorial y distribuirlo proporcionalmente entre las municipalidades sobre la base de sus necesidades, sistema que es más concordante con un régimen de Gobierno unitario como el de Chile.

Estima que, si se desea consagrar un régimen mixto, sería preciso buscar las fórmulas que realmente lo hagan tener ese carácter, reiterando la idea de pagar a los empleados municipales con fondos fiscales y de asignar a los municipios un fondo para solventar sus propias obras, sin referirse a impuestos determinados, lo cual, por lo demás, no tendría el resultado que se espera.

La señora BULNES hace presente que la Comisión, ya aprobó ciertos principios que implican que en las regiones y en las provincias se aplicaría el sistema de la desconcentración, y en las comunas, el de la descentralización. Añade que este último es incompatible con un régimen mixto, aunque el Alcalde ocupe su cargo por designación del Presidente de la República, caso en el cual sólo

cumple una doble función. Precisa que, si la Municipalidad va a tener un régimen netamente descentralizado, el elemento esencial sería la formación de un patrimonio propio, porque de lo contrario no se podría hablar de "descentralización".

El señor ORTÚZAR (Presidente) ratifica lo dicho por la señora Bulnes en cuanto a que en la división territorial llamada "comuna" debe existir no sólo una desconcentración, sino también una descentralización, y advierte que el problema de ahora radica en cómo dar un patrimonio propio al Municipio. En tal sentido, declara concordar con el señor Lorca en lo referente a que la Carta Fundamental no puede llegar a asignar impuestos o contribuciones determinados, por lo que la solución podría estar, a su juicio, en que la ley, y no la Constitución, determinara que ciertos impuestos sean asignados a las municipalidades. Por eso, considera interesante la idea del señor Carmona en el sentido de que, con cargo al Fondo de Desarrollo Regional, puedan allegarse recursos a las distintas municipalidades.

El señor BERTELSEN estima que las normas constitucionales deben tener un carácter de permanencia y contemplar sólo aquellos aspectos fundamentales no sujetos a cambios ni relacionados con una determinada situación social o económica. Fundado en lo anterior, cree que la disposición en debate no debe hacer referencia al desarrollo, el cual está basado, a su modo de ver, en una situación de subdesarrollo que se considera necesario superar.

Declara oponerse a que en la Constitución del país se consagre por vía indirecta, la situación del subdesarrollo, que es lo que, en el fondo, se hace cada vez que se habla de "fondos de desarrollo", de "consejo de desarrollo", etcétera.

El señor ORTÚZAR (Presidente) cree que hablar de "desarrollo" no supone colocar el sello del "subdesarrollo". Hace notar que el desarrollo es algo permanente, que se da inclusive en las naciones más adelantadas.

El Comandante GONZÁLEZ (Secretario Ejecutivo de CONARA) apunta que, al emplear el término CONARA ha aludido al desarrollo integral, sea económico, social, cultural, tecnológico científico, en el entendimiento de que una nación — y, más aún, la humanidad entera— siempre está en condiciones de desarrollarse.

El señor BERTELSEN expresa que no hará mayor cuestión del asunto, ya que únicamente ha querido salvar su opinión al respecto. En todo caso, señala que cada época tiene su "ídolo": el del siglo pasado fue "el progreso"; el de hoy, "el desarrollo". Por su parte, estima innecesario referirse a esas cosas en el texto

constitucional, porque se supone que el Gobierno y la Administración son para el bien de los pueblos.

Respecto de la norma en debate, piensa que debería quedar redactada en los siguientes términos: "Existirá un Fondo de Financiamiento del Régimen Municipal, el cual se distribuirá entre las municipalidades. La ley regulará su constitución, la forma de administrarlo y su distribución". Precisa que, sobre esta base constitucional, la ley Orgánica de Presupuestos determinará de dónde se obtendrán los fondos que se asignarán a las municipalidades, punto que no cabe tratar en la Carta.

La señora BULNES conviene con los señores Bertelsen, Carmona y Lorca en que no es dable determinar en el texto constitucional qué tipos de impuestos constituirán el fondo municipal. No obstante, basándose en lo ocurrido con el artículo 107 de la Constitución, relativo a la descentralización administrativa, es partidaria de tomar todos los resguardos necesarios en la norma constitucional, a fin de que ella no quede convertida en una simple disposición programática incumplida. Considera que la solución podría consistir en establecer expresamente que la ley de Presupuestos deberá consignar los fondos respectivos.

El señor LORCA, que coincide con la observación de la señora Bulnes, arguye que, si se está constituyendo un sistema de regionalización, lo lógico es dar a todos los sectores los mecanismos, los instrumentos y, en definitiva, los recursos suficientes para su desenvolvimiento. Si una parte del volumen total de ingresos se destinará al desarrollo regional, no le parece razonable dejar sin resguardo financiero alguno al sector comunal. Por ello, se pronuncia a favor de una fórmula que refuerce la idea de que este financiamiento deberá proporcionarse en conformidad con la Constitución, sin necesidad de esperar la dictación de una ley.

El Comandante GONZÁLEZ (Secretario Ejecutivo de CONARA) informa que, según un estudio efectuado por CONARA, hay municipios en que la inversión es igual a cero y otros a los que incluso los ingresos no les alcanzan para pagar los sueldos de sus funcionarios. Destaca que, gracias a la racionalización operada tanto respecto de las plantas como del funcionamiento municipal, la situación ha mejorado notablemente en esta materia desde 1973 hasta la fecha, como que en aquel año el noventa y ocho por ciento del presupuesto de las municipalidades se destinaba al pago de remuneraciones, y hoy día, en cambio, entre el treinta y cinco y el cuarenta por ciento del mismo, en promedio, se dedica a inversiones.

Puntualiza que, cuando CONARA habla de "fondos propios del desarrollo", lo

que le interesa es que haya recursos para la inversión —no para el pago de plantas—, de manera que la municipalidad pueda realizar obras en beneficio de la comunidad.

Concuerda en que, para alcanzar tal finalidad, existen las dos posibilidades propuestas: destinar al régimen municipal una parte de los fondos del desarrollo regional, lo cual obligaría a elevar el porcentaje del cinco al diez por ciento, o bien establecer expresamente que la ley Orgánica de Presupuestos le asignará, en forma imperativa, un porcentaje significativo.

El señor LARRAÍN ZAR (Asesor Legal de CONARA) manifiesta, en primer término, que CONARA está plenamente convencida de que, en el nivel comunal, debe regir el sistema de descentralización territorial, para lo cual ha propuesto —y ello ha sido aceptado, en principio por la Comisión— que el Municipio no sea una división territorial, sino una entidad territorial, y que la Municipalidad sea una corporación de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propios.

Señala que el régimen mixto, mencionado por el señor Carmona, de hecho existe en una descentralización, porque hay cosas que el Municipio no puede hacer solo, sino en coparticipación con el Estado, como lo referente a la vivienda.

Destaca que en una ley de 1889 se reconoce la facultad competencial privativa del Municipio, o sea que éste, con arreglo a su presupuesto, ejerce las facultades que la ley le entrega, las cuales son de tipo general no enumerativo, como en Norteamérica. Dice que “desarrollo”, en términos prácticos, a nivel municipal, es conseguir que la población tenga todos los servicios públicos primarios: agua, luz, alcantarillado, etcétera; y sostiene que el Municipio no tiene medios económicos para eso. Enfatiza que pueden suceder tres cosas: que no se haga nada, solución mala, inadecuada; que se haga en cooperación con la región, a través del Fondo de Desarrollo Regional, uno de cuyos fines es suplir la insuficiencia económica municipal. Por vía de ejemplo, indica el caso de un municipio que precise de abastecimiento de agua y no pueda financiarlo con sus propios recursos; entonces, la región, con el Fondo de Desarrollo Regional, le proporciona la ayuda necesaria, o bien ambos cooperan para acometer la obra. La tercera fórmula consistiría, a su juicio, en robustecer la hacienda de tal forma que tenga medios económicos suficientes para establecer esos servicios que faltan.

Explica que CONARA considera muy difícil consignar en la Constitución un artículo que afecte a un determinado impuesto, porque no es constitucional y, además, porque atentaría contra el principio de universalidad o “globalidad” de

los presupuestos. Agrega que, por eso, ideó esta fórmula de tipo general que, en su criterio, también es defectuosa, ya que, si bien es cierto que habilita un Fondo de Financiamiento Municipal, no lo es menos que estas corporaciones tendrán que volver a reñir cada año, al aprobarse la ley de Presupuestos, para ver en qué cantidad se nutre dicho Fondo.

Sugiere, en consecuencia, seguir el mismo sistema del Fondo de Desarrollo Regional y, en lugar de establecer el Fondo de Financiamiento Municipal con afectación exclusiva o propia de un impuesto determinado, constituirlo con el 5 por ciento del presupuesto de la nación o con el tanto por ciento que la Comisión estime conveniente.

Piensa que esa medida sería adecuada y constitucional porque no afectaría impuestos de clase alguna, aparte que la Comisión obviaría el peligro de que en una ley de presupuestos se cortara el financiamiento.

El señor CARMONA estima que la proposición, a pesar de ser interesante, no soluciona el problema municipal, compuesto por dos cosas, la primera de las cuales es cómo resolver lo relativo al pago de sus propias plantas. Hace presente que una ley orgánica obliga a las municipalidades a tener una planta mínima: un juez de policía local, un secretario municipal, etcétera, y que muchas corporaciones no cuentan con los fondos suficientes para pagar su personal porque las remuneraciones y los beneficios se fijan por la ley general del país y, por lo tanto, están afectas a factores extra municipales.

Cree que lo conveniente sería que el Presupuesto nacional consultara los aportes necesarios para el pago de esas plantas, y que las municipalidades contaran con los recursos adicionales derivados de los ingresos que les corresponde percibir por patentes de vehículos, proporción de las contribuciones de bienes raíces y patentes comerciales, industriales y profesionales, para financiar sus propias obras.

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala que, al parecer, por lo que ha escuchado, no existe hoy día ese sistema de asignación de determinados impuestos, o de parte de ellos, a las municipalidades, sino que los gastos en que ellas incurren son solventados con la asignación que les hace la ley de Presupuestos, de manera que sería necesario restablecer el imperio de las leyes que primitivamente les entregaban esos recursos. Piensa que la solución podría estar en que la ley de Presupuestos solventará los gastos de funcionamiento de las municipalidades —los derivados de sus plantas—, y en aprobar una de las dos proposiciones formuladas por los señores González y Larraínzar, en el sentido de asignar directamente, siguiendo el mismo criterio fijado para el Fondo de Desarrollo Regional, un porcentaje para las

municipalidades, que podría ser del 2, 3 ó 4 por ciento, monto que sería preciso consultar con los Ministros del sector económico, o bien aumentar el porcentaje asignado al Fondo citado para destinar parte de él a la atención de las municipalidades. Indica que la primera fórmula, sugerida por el señor Larraínzar, puede ser mejor por estar más acorde con el carácter de descentralizada que se quiere dar a la administración municipal.

El señor Comandante GONZÁLEZ (Secretario Ejecutivo de CONARA) hace presente que aún subsisten tres grandes cauces de manejo de recursos por parte de los municipios: los fondos propios, el aporte fiscal y las asignaciones que mantienen el plan del empleo mínimo. Estima que sin romper el principio de la universalidad de los fondos, podrían establecerse en la Carta Fundamental dos excepciones: el Fondo de Desarrollo Regional, al que se le destinaría 5%, y el Fondo de Financiamiento Municipal, distinguiendo en este último entre gastos de funcionamiento y gastos de desarrollo.

El señor SAAVEDRA (asesor de CONARA) considera importante constitucionalizar que los gastos de funcionamiento municipal serán financiados por la ley de Presupuestos.

Sostiene que, de llevar adelante la sugerencia del señor Carmona, en el sentido de asignar a las municipalidades ciertos impuestos, conduciría a que las más ricas aumentaran sus ingresos y las más pobres se pauperizaran.

Destaca que la idea de fijar un porcentaje para el Fondo de Desarrollo es la mejor, aun cuando vislumbra que quienes manejan el sector Hacienda podrían argumentar que el desarrollo municipal está comprendido dentro del desarrollo regional.

La señora BULNES estima difícil, dado el principio de evitar la asignación específica de recursos, constitucionalizar una norma que cree un fondo de desarrollo municipal. Sin embargo, sugiere el texto siguiente: "Sin perjuicio de que el financiamiento de los gastos de funcionamiento de la municipalidad deba establecerse en la Ley de Presupuestos, se deberá, además, disponer obligatoriamente un Fondo de Financiamiento Municipal, las normas para determinarlo y su distribución proporcional". A su juicio, ésta es una manera de evitar que el precepto constitucional se establezca únicamente en forma programática.

El señor BERTELSEN opina que, por querer solucionar con toda precisión un problema de asignación de fondos en la Carta Fundamental, se está complicando enormemente el problema, porque es imposible distinguir con tanta claridad los fondos de funcionamiento y los destinados al progreso y



desarrollo comunal. A su modo de ver, los municipios, que poseen personalidad jurídica y patrimonio propio, existen para cumplir un fin de servicio para la comunidad local, propósito que se lograría de manera ideal si aquellos contaran con recursos propios. Agrega que, mientras las municipalidades no dispongan de fondos propios, el Estado las podría subsidiar a través de un fondo de financiamiento, que no sería ni un "fondo de financiamiento para el desarrollo" ni un "fondo de financiamiento para gastos de funcionamiento".

El señor ORTÚZAR (Presidente) replica que la distinción es necesaria porque no habrá ni un Ministro de Hacienda que acepte suplementar, más allá de lo asignado, los gastos de funcionamiento, y que, en cambio, si la norma se refiriera tanto a "gastos de funcionamiento" como a "gastos de desarrollo", estará obligado a destinar recursos para ambos propósitos.

El señor LORCA concuerda con el señor Bertelsen en el sentido de establecer un fondo general para las municipalidades, pero sin distinguir en la destinación de los recursos, porque en la administración municipal se presentan circunstancias que obligan a tomar fondos de determinados ítems. Añade que existe todo un sistema bastante complejo que será imposible de precisar constitucionalmente. En resumen, se declara partidario de crear un fondo que financie tanto los gastos de funcionamiento municipal, al cual se le podría fijar un porcentaje limitativo, como los de desarrollo comunal.

La señora BULNES concuerda con el señor Lorca, aun cuando la preocupa el hecho de que la disposición pueda tener sólo un carácter programático. Sostiene que debe consagrarse la obligación de que la Ley de Presupuestos destine recursos para el Fondo de Financiamiento.

El señor CARMONA considera acertada la idea, pero hace notar que el régimen municipal será dependiente, porque el Ministerio de Hacienda ordenará a cada Municipio lo que debe hacer. Propone que la Ley de Presupuestos, en cambio, financie anualmente la planta de empleados, lo que será la mejor medida para rebajar los gastos en el rubro, porque ésta es la finalidad que persigue siempre dicha Secretaría de Estado. Advierte que debe resguardarse, en todo caso, la autonomía municipal para llevar a efecto las obras que deben realizarse en la comuna.

El señor ORTÚZAR (Presidente) comparte la proposición del señor Carmona en el sentido de que la Ley de Presupuestos, como ocurre hoy, financie los gastos de funcionamiento de las municipalidades y destine un porcentaje para el Fondo de Desarrollo.

Observa que faltaría determinar cómo se distribuirá el aporte. El señor LARRAÍNZAR (asesor legal de CONARA) teme que se ha distorsionado, como decía el señor Bertelsen, el enfoque del tema.

Recuerda que el Fondo de Financiamiento ha tenido por objeto, manteniendo el principio de la descentralización territorial y la personalidad jurídica de las municipalidades, además de su competencia propia, que el Estado se encuentre obligado por la Carta Fundamental, a fin de suplir la escasez de medios que las afecta para cumplir sus fines, a asignar recursos que eviten la afectación de determinados impuestos, lo que podría atentar contra la línea económica aplicada en el país. Hace presente que la Comisión, sin embargo, quiere que el Estado pague los gastos de funcionamiento, con lo que se produciría una centralización total y se consagraría lo que la doctrina llama "sistema de gobierno integrado".

Agrega que el Municipio actúa descentralizadamente, con sus propios medios, para pagar a sus funcionarios, y que ahora, en cambio, se efectuaría un aporte fiscal para solucionar los déficit presupuestarios en gastos de funcionamiento, aunque no podría destinar recursos, como bien dijo el señor Carmona, para gastos de inversión. Señala que con esta última finalidad existiría un Fondo de Financiamiento del Régimen Municipal, lo que no atenta contra la autonomía y la descentralización.

Manifiesta que a nivel mundial se ha mantenido la tesis de que el Estado, si suple la ineficiencia municipal, se convierte en rector de los entes edilicios, y que también se ha demostrado que éstos no pueden satisfacer con sus ingresos propios las necesidades públicas de la sociedad moderna, pues el pago de la amortización y los intereses, suponiendo que contraten créditos, absorbería un gran porcentaje de sus presupuestos. Opina que la solución consiste en que el Estado tenga la obligación de constituir un fondo de financiamiento y que las municipalidades lo distribuyan en gastos de capital y no de funcionamiento.

El señor ORTÚZAR (Presidente) considera muy interesante el planteamiento en el plano teórico, pero tiene algunas dudas.

Dice que habría una aparente contradicción en el hecho de que el Municipio, para mantener su carácter descentralizado, financiara sus gastos de funcionamiento y de que recibiera, en cambio, un aporte presupuestario para los efectos del desarrollo. Este puede ser tanto o más importante que aquellos y no divisa la razón por la cual no perdería dicho carácter en el último caso.

En seguida, si el señor Larraínzar reconoce que las municipalidades

prácticamente no tienen medios para cubrir sus gastos de funcionamiento y hace presente la necesidad de que el Fisco efectúe un aporte extraordinario para financiarlos, pregunta por qué no pierden su carácter de descentralizadas si es aquél en definitiva el que va a contribuir a financiar sus gastos de funcionamiento. Dice que habría aceptado el sistema propuesto a no ser por las contradicciones que observa y que, en ese sentido, considera más razonable la proposición del señor Carmona tendiente a que, si la Municipalidad no pierde el carácter de descentralizada por el hecho de que el Presupuesto fiscal haga un aporte para su desarrollo, también éste consigne los gastos de funcionamiento de aquella, pues al dejar este aspecto entregado al Municipio, que es persona jurídica y con patrimonio propio, dicho organismo tendería a aumentar tales gastos; en cambio, si la determinación de los gastos de funcionamiento queda entregada a la Ley de Presupuestos, la tendencia será asignar los recursos estrictamente indispensables, dándose mayor importancia al aporte para el desarrollo.

El señor LARRAÍN ZAR (asesor legal de CONARA) sostiene que la personalidad jurídica se mueve con el Presupuesto, y que no es lo mismo pagar al personal edilicio con recursos municipales que con recursos del Estado, pues desde el momento en que esto ocurra el funcionario deja de ser municipal y se convierte en estatal.

Hace presente que, desde el punto de vista administrativo, la mejor definición del funcionario es la que dice que es aquel que, en virtud de un nombramiento de autoridad competente, participa del ejercicio de funciones públicas, figura en la planta de la corporación a que sirve y percibe sus haberes con cargo a dicha corporación.

El señor ORTÚZAR (Presidente) expresa que ésa es la norma general hasta el momento, pero que no existe inconveniente para que un funcionario conserve su carácter municipal si es designado por el municipio y pagado con fondos que la Ley de Presupuestos pone en manos de ese organismo.

El señor LARRAÍN ZAR (asesor legal de CONARA) dice que, si la tesis sustentada por la Comisión hubiera sido establecer una tutela administrativa más férrea sobre las municipalidades, él la hubiera asesorado en ese sentido; pero que, como la posición real tiende a una descentralización administrativa, y a mayor descentralización menor tutela administrativa, y viceversa, y como los miembros de la Comisión son partidarios de una descentralización semiplena, con la tutela administrativa suficiente para resguardar los intereses de la comunidad y de la nación, su obligación es indicarle que, con el sistema de que el Estado pague los gastos fijos y los de funcionamiento, y que con el Fondo de Financiamiento Municipal y con el de Desarrollo Regional cancele los

gastos de inversión de capital, la Municipalidad no hará nada, pues todo lo va a hacer el Estado.

El señor LORCA expresa que ya se ha formulado el principio de que la Municipalidad es una entidad de Derecho Público, con personalidad jurídica, y que, obviamente, debe tener un patrimonio de afectación, aun cuando también está la imposibilidad de que ese patrimonio pueda provenir de otra parte que no sea el Presupuesto Nacional, en lo que todos están de acuerdo. Agrega que, si se quiere conciliar en un justo término la posibilidad de que esa institución sea descentralizada, es indispensable dar cierta facilidad al Municipio para administrar ese fondo y no aplicar formas rígidas impuestas por el Poder Central y que impiden la descentralización. A su juicio, si es el Presupuesto Nacional el que proporciona el patrimonio edilicio, debe buscarse una fórmula que permita que el Municipio tenga, por lo menos, la posibilidad de administrar dicho patrimonio con cierta flexibilidad, pues de otra manera no tiene razón de ser la independencia que se pretende darle.

La señora BULNES dice concordar con el señor Presidente en cuanto a la determinación del Fondo, aun cuando, si bien es cierto que se está abogando por el principio de la descentralización administrativa, no lo es menos que incluso en los sistemas de mayor descentralización o desconcentración siempre impera el principio de tutela, porque, en su opinión, el Estado no puede desprenderse de él. Agrega que la tutela está implícita tanto en la descentralización como en la desconcentración, y que una de las formas como se manifiesta es el control administrativo, y otra, la determinación de los fondos con que se manejan. Piensa que una cosa es que las municipalidades tengan fondos propios, presupuestos comunales, regionales o provinciales, y que otra es que esos recursos estén consignados en la Ley General de Presupuestos, a fin de que exista una ordenación presupuestaria para el país, lo que también es expresión de la tutela.

Dice concordar con los señores Carmona y Lorca en cuanto a separar en la Ley de Presupuestos la manera cómo se financiarán los gastos de inversión o de desarrollo y los de funcionamiento, para obviar el problema mencionado por el señor Carmona en lo relativo a que las municipalidades no tienen cómo solventar lo mínimo: las rentas de su personal.

Respecto de los gastos de funcionamiento, coincide con el señor Lorca en la necesidad de establecer un límite en la Ley de Presupuestos, y reitera su pensamiento ya anticipado en cuanto a que en el texto constitucional debe establecerse la obligación de determinar los dos tipos de financiamiento en la Ley de Presupuestos.

El señor CARMONA opina que no implica destruir el régimen municipal ni su autonomía proponer que el Estado absorba los gastos de funcionamiento, y explica que este sistema se ideó a raíz de la existencia de un factor externo, la ley, que fija a los municipios una planta mínima, las remuneraciones que deben pagar, las asignaciones, etcétera, todo lo cual escapa al control de aquellos.

Expresa que compartiría el criterio del señor Larraínzar si se diera libertad absoluta a las municipalidades, y añade que, en todo caso, el funcionario no pierde la calidad de municipal, porque es el municipio quien recibe el aporte, lo cual genera dependencia de éste y no estatal. En este orden de ideas, dice no concebir, por ejemplo, que una universidad carezca de autonomía por el hecho de otorgar el Estado los recursos para mantener su planta.

El Comandante GONZÁLEZ (Secretario Ejecutivo de CONARA) comparte el criterio expuesto por el señor Carmona, y manifiesta su complacencia por la concreción de un acuerdo que permite la existencia del Fondo de Financiamiento Municipal, que a su juicio significará el mayor impacto de la historia chilena para los Alcaldes, quienes en este instante se hallan enfrentados al problema de falta de recursos para efectuar inversiones.

Concluye haciendo presente la necesidad de dejar bien clarificado que dicho Fondo debe destinarse sólo a inversión.

El Coronel DOBUD (Vicepresidente de CONARA), luego de hacer hincapié, tocante al control, en que actualmente los presupuestos municipales deben ser aprobados mediante resolución del Intendente Regional, manifiesta la satisfacción de CONARA por el hecho de haber logrado respaldo constitucional para el problema financiero al nivel municipal.

El señor ORTÚZAR (Presidente) sostiene que si bien todos concuerdan en que los recursos tanto para gastos de funcionamiento como para desarrollo provengan de la ley de Presupuestos, existe una pequeña discrepancia: mientras CONARA y el señor Carmona propician que la Ley de Presupuestos atienda a los gastos de funcionamiento y además establezca un porcentaje exclusivamente para el desarrollo, los señores Lorca y Bertelsen propugnan que aquella asigne un porcentaje a la Municipalidad y ésta, dentro de ciertos límites, determine qué va a gastos de funcionamiento y qué se destina a desarrollo.

El señor LORCA cree que en el fondo es lo mismo, pero con diferente matiz.

El señor ORTÚZAR (Presidente) teme que en lo futuro, si las municipalidades

distribuyen fondos provenientes de una asignación, el criterio del Ministro de Hacienda sea el de reducir aquella al mínimo. En cambio, si la asignación para el Fondo de Desarrollo es aparte, piensa que seguramente estará más llano a aceptarla.

El señor LARRAÍNZA (asesor legal de CONARA) estima que, si se solicita al Ministerio de Hacienda fondos para gastos de funcionamiento y, además, para las inversiones, es probable que su respuesta sea negativa, pues la revisión de la Ley de Rentas Municipales demostró que con el ingreso de sólo cuatro de los distintos tributos sería posible afrontar los gastos de funcionamiento de los municipios del país.

El Comandante GONZÁLEZ (Secretario Ejecutivo de CONARA) manifiesta que CONARA está actuando con vista al futuro, y, en conocimiento de que la política económica es contraria a las asignaciones con destinos prefijados, las que al desaparecer dejarían a los municipios totalmente dependientes del Estado, ha tratado de protegerlas al asegurarles en la Constitución un financiamiento para sus gastos de inversión y funcionamiento.

El señor ORTÚZAR (Presidente) indica que un Ministro de Hacienda no puede negarse a cumplir un precepto constitucional.

El señor BERTELSEN estima que, si por mandato constitucional el Ministerio de Hacienda deberá financiar la totalidad de los gastos de funcionamiento de las municipalidades —que no sólo son los relativos al personal—, cuando se le soliciten recursos para obras de progreso y adelanto comunal dirá que deben financiarse con fondos propios.

El señor CARMONA arguye que las municipalidades no los tienen.

El señor Coronel DOBUD (Vicepresidente de CONARA) reitera que se ha actuado mirando al futuro, y que si en la actualidad el Ministerio de Hacienda no ha intervenido en los ingresos provenientes de las patentes y vehículos, podría hacerlo más adelante.

El señor LORCA destaca que una acción como ésta reafirma su tesis, pues si las municipalidades no van a contar con fondos propios, lo lógico es que ellas puedan administrar los que se les den.

El señor BERTELSEN insiste en que, si se establece a nivel constitucional la obligación de financiar la totalidad de los gastos de funcionamiento, el Estado podrá decir a las municipalidades que hagan uso de sus fondos propios para las obras de progreso y adelanto comunal, porque, al disponer de patrimonio,

podrán incrementarlo mediante concesiones y otras acciones.

El señor SAAVEDRA (asesor legal de CONARA) advierte que cualquier servicio público descentralizado cuenta con ingresos propios, pese a lo cual la Ley de Presupuestos los financia cuando precisan recursos adicionales. Estima que el problema podría obviarse con una frase como "sin perjuicio de los fondos propios, . . .", de modo que la asignación suple sus ingresos.

Hace notar que los ingresos generados por la propia Municipalidad estarían siendo apoyados por el Fondo de Desarrollo, ya que el Fisco debería financiar los gastos de funcionamiento, sistema que, a su juicio incentivaría a las corporaciones edilicias a tener sus recursos propios, sacar renta de ellos y hacer inversiones de desarrollo.

El Comandante GONZÁLEZ (Secretario Ejecutivo de CONARA) cree que esa podría ser la solución.

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala que también pensaba en la misma fórmula, sobre todo después de lo dicho por el señor Larraínzar en el sentido de que actualmente todas las municipalidades tendrían recursos suficientes como para atender sus gastos de funcionamiento, por lo cual estima innecesario preocuparse de estos últimos, debiendo quedar consignado en la Constitución, consecuentemente, lo relacionado con los fondos de desarrollo.

El Coronel DOBUD (Vicepresidente de CONARA) advierte que, conforme al cuadro financiero de las municipalidades, hay algunas que hoy día no están con sus plantas de personal completas, supliendo sus necesidades con el Empleo Mínimo, con lo cual se produce una distorsión de la realidad que durará mientras continúe aquél; pero cuando termine, no se dispondrá de los fondos para solventar los gastos del personal necesario.

El señor LARRAÍNZAR (asesor legal de CONARA) estima que no se puede resolver constitucionalmente toda una problemática municipal, máxime cuando la ley dará a las municipalidades cierta competencia para revisar sus plantas de personal. Añade que, si la actual ley de Rentas Municipales es revisada, no quedará en el país ningún Municipio sin el debido presupuesto para sus gastos de funcionamiento, aun cuando carezcan de recursos para gastos de inversión.

El señor Coronel DOBUD (Vicepresidente de CONARA) hace notar que en la actualidad las esferas del sector económico se han constituido en una verdadera muralla, dando respuesta con tal aseveración a la pregunta de la Mesa en el sentido de estudiar la posibilidad de que CONARA tome contacto con los Ministros de ese sector.

El señor ORTÚZAR (Presidente) consulta si sería preferible que los gastos de funcionamiento sean financiados con recursos propios de las municipalidades, o que éstos y los de desarrollo sean solventados a través de la Ley de Presupuestos.

El Comandante GONZÁLEZ (Secretario Ejecutivo de CONARA) estima que eso dependerá de la posición del sector económico, en particular del señor Ministro de Hacienda respecto de los impuestos fijos, pues se ignora si ellos van a desaparecer.

El señor ORTÚZAR (Presidente) pregunta al señor Carmona si insistiría en su proposición del aporte del Fondo de Desarrollo a las municipalidades en el caso de que, conforme a las enmiendas que se pretenden, ninguna de aquellas dejara de contar con recursos.

El señor CARMONA considera preferible plantear la alternativa al sector económico, dándole a conocer que las proposiciones se formulan sobre la base de su propia información en el sentido de que en adelante todos los impuestos y aranceles serían captados por los fondos generales de la nación, para ser distribuidos a posteriori a través de la Ley de Presupuestos.

El señor SAAVEDRA (asesor legal de CONARA) advierte que el financiamiento de las municipalidades no provendrá de los recursos asignados por una ley, sino por la Constitución, con una fórmula de carácter permanente, sin el riesgo de que los municipios queden sin fondos al ser modificada una determinada disposición legal.

— El señor LARRAÍNZA (asesor legal de CONARA) considera que, si se pretende en lo futuro asegurar el patrimonio municipal, es lógico que la Carta Fundamental consigne un precepto que garantice las inversiones y el funcionamiento de los municipios.

El señor ORTÚZAR (Presidente) manifiesta que, al parecer, habría consenso en el sentido de que si las municipalidades van a contar con suficientes fondos propios para pagar sus gastos de funcionamiento, la Ley de Presupuestos sólo debería hacer aportes para el Fondo de Desarrollo; pero que, si no va a suceder así por algún cambio en la política del sector económico, debería consagrarse en la Constitución la obligación de financiar tanto los gastos de funcionamiento como los de inversión o desarrollo.

El señor GUZMÁN estima necesario constitucionalizar todo aquello que sea indispensable para asegurar el funcionamiento de las municipalidades, sin tomar en cuenta lo que deben ser los ingresos propios de ellas a través de una



ley, ya que ésta podría ser cambiada con facilidad. Agrega que, por tal razón es menester que el precepto constitucional consagre que la ley proveerá los medios necesarios para solventar los gastos de funcionamiento de las corporaciones edilicias y para la creación de un Fondo de Desarrollo, ley que podría ser la de Presupuestos.

El señor ORTÚZAR (Presidente) considera adecuado que sea la ley de Presupuestos la que determine los fondos, porque, al igual que hoy día, tomará en cuenta los recursos propios de las municipalidades al asignarles financiamiento para sus gastos de funcionamiento y de desarrollo.

La señora BULNES reitera lo dicho en el sentido de que la única manera de que la disposición no cause problemas futuros es imponiendo la obligación a la ley de Presupuestos, tanto respecto de los gastos de funcionamiento como de los de inversión. Añade que jamás ella propondría la disposición con alternativas, dejando la decisión final al equipo económico.

Afirma que los elementos disponibles, tanto doctrinarios como de conocimiento de la realidad chilena, obligan a la Comisión a formular una proposición determinada, que corresponderá a otras instancias, discutir y aceptar o rechazar.

El señor GUZMÁN juzga incongruente destinar un porcentaje del Presupuesto al desarrollo regional y no fijar otro para el desarrollo comunal, el cual le parece más esencial desde el punto de vista del esquema de descentralización que se trata de impulsar. Recalca que, si esta materia se deja simplemente encomendada a la ley, ello significará conceder al legislador la plena determinación de cuáles serán los gastos de funcionamiento de las municipalidades y de cuál será el monto destinado al desarrollo comunal, con lo cual en la práctica podrá constreñirlo de tal modo que, aun cumpliéndose con la disposición constitucional, no se obtenga la finalidad buscada.

El señor ORTÚZAR (Presidente) advierte que en este instante no se cuenta con elementos de juicio suficientes para fijar dicho porcentaje.

El señor GUZMÁN precisa que no propone determinar el porcentaje en esta ocasión, sino establecer la idea de que debe ser fijado.

— Se acuerda establecer que la ley de Presupuestos deberá solventar los gastos de funcionamiento de las municipalidades y, además, destinar un tanto por ciento (el porcentaje se determinará posteriormente) del Presupuesto Nacional para el desarrollo comunal.

— Se acuerda continuar el análisis de esta materia, hasta su total despacho, en las sesiones del martes próximo, 20 de junio de 1978, a partir de las 10.15 horas.

— Se levanta la sesión.

ENRIQUE ORTÚZAR ESCOBAR  
Presidente.

RAFAEL LARRAÍN CRUZ,  
Prosecretario.

**REPÚBLICA DE CHILE**

**Actas Oficiales de la Comisión de Estudio de la Nueva  
Constitución Política de la República**

**SESIÓN 386<sup>a</sup>, CELEBRADA EN MARTES 20 DE JUNIO DE 1978**

Continúa el análisis del anteproyecto de CONARA relativo a la regionalización del país.

La Comisión se reúne bajo la presidencia del señor Enrique Ortúzar Escobar, y con asistencia de sus miembros, señores Raúl Bertelsen Repetto, Juan de Dios Carmona Peralta, Jaime Guzmán Errázuriz y señora Luz Bulnes Aldunate.

Asisten, también, especialmente invitados, el Coronel Iván Dobud, el Comandante Alejandro González y el señor Ricardo Larraínzar, Vicepresidente, Secretario Ejecutivo y Asesor Jurídico de CONARA, respectivamente.

Actúa de Secretario el Prosecretario señor Rafael Larraín Cruz.

El señor ORTÚZAR (Presidente) declara, en el nombre de Dios, abierta la sesión.

### **CUENTA**

El señor LARRAÍN (Prosecretario) da cuenta de que ha llegado un oficio del Almirante señor José T. Merino Castro. Comandante en Jefe de la Armada y miembro de la Junta de Gobierno, cuyo tenor es el siguiente:

“SANTIAGO, 16 JUN. 1978.

DEL ALMIRANTE, COMANDANTE EN JEFE DE LA ARMADA Y MIEMBRO DE LA JUNTA DE GOBIERNO.

AL SR. PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE ESTUDIO DE LA NUEVA CONSTITUCIÓN.

1. Mediante el oficio de la referencia Ud. solicita mi opinión sobre las ideas en torno a las cuales se ha centrado el debate de la Comisión que Ud. preside, respecto “a si los Tribunales Militares en tiempo de guerra deben quedar exceptuados de la superintendencia directiva, correccional y económica que la Corte Suprema tiene sobre los Tribunales de la Nación”, transcribiéndome dos Anteproyectos alternativos de artículos referentes a la materia, sobre los cuales se me requiere un pronunciamiento.

2. Al respecto debo expresar a Ud., que según tengo entendido, en el mes de agosto del presente año, esa Comisión deberá hacer entrega de los lineamientos básicos de la Nueva Constitución, con las alternativas consiguientes respecto a cada materia que se consigne acompañadas de las fundamentaciones y opiniones respectivas.

3. Con las valiosas opiniones indicadas, y con las de los miembros del Consejo de Estado y previo el estudio e informe de la Subcomisión Constitucional de la

Primera Comisión Legislativa, me pronunciaré sobre todas y cada una de las materias constitucionales propuestas por la Comisión que Ud. dirige.

4. Es por ello, que no considero oportuno en esta instancia del proceso de elaboración de la Nueva Constitución, emitir mi opinión sobre solo uno de los artículos de ella, tal como Ud. me lo solicita.

Saluda a Ud.,”.

— Se dispone el archivo del oficio, por haber adoptado la Comisión un acuerdo sobre esta materia.

El señor LARRAÍN (Prosecretario) manifiesta que se ha recibido, además, un oficio de la señorita Mónica Madariaga Gutiérrez, Ministro de Justicia, que dice:

“SANTIAGO, 19 JUN. 1978.

DE: MINISTRO DE JUSTICIA

A: SR. PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE ESTUDIO DE LA NUEVA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA.

1. — Por el Oficio Reservado individualizado en antecedentes 3), el Sr. Ministro de Minería ha evacuado el informe que esta Secretaría de Estado le solicitara por Oficio Res. N° 206/0199, de 29 de marzo del presente año, en relación a la preparación del Estatuto Especial que regulará la propiedad minera, materia que fuera representada por Ud. por oficio de fecha 13 de marzo de 1978.

2. — Sobre el particular, cumpla con informar a Ud. que el Sr. Ministro de Minería ha expresado que es la Comisión bajo su digna presidencia a la que corresponde la definición del derecho de propiedad minera, como una de las formas del derecho de dominio que la Nueva Constitución debe garantizar y dado que esta materia quedó pendiente de resolución por la H. Junta de Gobierno, esa Comisión conserva su competencia respecto a la redacción del Estatuto Especial ya mencionado o de la elaboración de nuevas formas constitucionales.

3. — Por otra parte, el Ministerio de Minería ha manifestado su opinión respecto al derecho de propiedad en el campo de la minería, señalando que el Estatuto destinado a regular todo lo concerniente a la propiedad minera, sea el mismo que, en su oportunidad, esa Comisión propuso como texto constitucional, por cuanto establece plena seguridad para los derechos mineros

y está en armonía con los principios contenidos en el Decreto Ley N° 1759.

4. — En atención a las consideraciones expuestas, me permito remitir a Ud., adjunto al presente oficio, toda la documentación respectiva, para su conocimiento y estudio definitivo.

Saluda atentamente a Ud.”

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala que el oficio y los antecedentes quedan a disposición de los miembros de la Comisión.

El señor DOBUD (Vicepresidente de CONARA) excusa la ausencia del General Canessa por encontrarse en visita inspectiva en la zona sur, y solicita a la Comisión despachar todo lo referente a la regionalización en la mañana de hoy, pues en la tarde CONARA debe mantener una reunión en el Ministerio del Interior destinada a terminar el estudio de lo relativo al Gobierno Metropolitano. Además, pide a la Comisión que envíe a CONARA las consultas que merece lo referente a la Administración Central.

El señor ORTÚZAR (Presidente) recuerda que en la última sesión se acordó que la ley de Presupuestos debería solventar los gastos de funcionamiento de las municipalidades y, además, destinar un porcentaje para el desarrollo comunal.

El comandante GONZÁLEZ (Secretario Ejecutivo de CONARA) informa que, para 1978, el 5% del total de los ingresos presupuestarios asciende a 4 mil 811 millones de pesos, y que, en cambio, el impuesto a los bienes raíces sólo rindió 3 mil 500 millones de pesos. Dice que de las cifras anotadas se deduce que es más beneficioso para el Fondo de Financiamiento del Régimen Municipal la primera alternativa.

El señor ORTÚZAR (Presidente) pregunta si los 3 mil 500 millones por concepto del impuesto territorial corresponden al total recaudado o a la parte que se destinaba a las municipalidades.

El señor GONZÁLEZ (Secretario Ejecutivo de CONARA) precisa que, ahora, todo lo que se recauda va a fondos generales de la nación y, de aquí, se reparten para distintos fines.

El señor ORTÚZAR (Presidente) sugiere dejar pendiente la determinación del porcentaje, a fin de consultar el parecer de los Ministros de Economía y de Hacienda.

— Así se acuerda.

— Seguidamente, el señor ORTÚZAR (Presidente) da lectura al memorando entregado por la CONARA sobre constitución del Consejo Regional de Desarrollo y Constitucionalización del Consejo Comunal de Desarrollo, que dice:

#### “CONSTITUCIONALIZACIÓN DEL CONSEJO REGIONAL DE DESARROLLO

Atendiendo la sugerencia de la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución Política de que a nivel Regional, es necesario acentuar el carácter participativo del Consejo Regional de Desarrollo, así como imprimirle carácter decisorio en las materias que tengan marcado interés en la Región por ser éste el medio de asegurar la participación de la Comunidad en el proceso de gestación de la toma de decisiones a nivel regional.

La Comisión Nacional de la Reforma Administrativa, propone se incorpore a la Constitución el siguiente articulado:

ARTÍCULO N°... En cada Región habrá un Consejo Regional de Desarrollo integrado por los siguientes miembros:

1. El Intendente Regional, que lo presidirá.
2. Los Gobernadores Provinciales de la Región respectiva, en representación de los intereses provinciales.
3. Un representante de las comunidades organizadas del nivel local, por cada Provincia.
4. Un Director Regional de la Corporación de Fomento de la Producción.
5. Tres representantes del sector empresarial privado de la región.
6. Tres representantes del sector laboral de la región.
7. Dos representantes de la Confederación de Colegios Profesionales de Chile o de los Colegios Profesionales, en el caso que la Confederación no exista en la Región.
8. Dos representantes de las cooperativas de la región.
9. Un representante de los bancos privados de la región.
10. Un representante de cada una de las Instituciones de las Fuerzas Armadas y de Orden, que tengan asiento en la respectiva región.

La Ley determinaría la forma de su designación y funcionamiento.

ARTÍCULO N°.... El Consejo de Desarrollo Regional, emitirá su opinión en todos los asuntos que el Intendente considere de marcado interés Regional y preceptivamente en la aprobación de los proyectos del Plan Regional de Desarrollo, del Presupuesto Regional y de la Distribución de su Fondo Regional de Desarrollo, para su definitiva aprobación, en la forma que lo regule la Ley”.

Consulta, en seguida, sobre la inclusión de los Gobernadores Provinciales en la composición del Consejo Regional.

El señor GONZÁLEZ (Secretario Ejecutivo de CONARA) puntualiza que, si bien los Gobernadores son representantes del Gobierno, a ese Consejo concurrirán como representantes de las comunidades provinciales.

El señor ORTÚZAR (Presidente) consulta si se trata de las comunidades que existen en cada provincia, o bien, en las comunas de estas últimas.

El comandante GONZÁLEZ (Secretario Ejecutivo de CONARA) explica que la idea era que fuera un representante de las comunas, pero que se producía el peligro de que, si era el Alcalde, hubiera mayoría absoluta de autoridades de Gobierno, por lo que se decidió que fuera un personero de las organizaciones de cada provincia.

El señor ORTÚZAR (Presidente) observa que la expresión “del nivel local” presenta cierta contradicción con las palabras “por cada provincia”.

Inquieta si sólo habrá un representante de todas las comunidades.

El señor CARMONA aclara que la referencia es a cada provincia.

El señor GUZMÁN opina que, en primer lugar, cabría determinar si la composición detallada del Consejo es materia de rango constitucional, y que, en segundo término, habría que analizar cuál es la naturaleza que se quiere dar a esta entidad mediante su integración.

Piensa que la Carta debe consagrar una idea suficientemente clara de la composición, precisando las finalidades que se persiguen y señalando las funciones. Hace presente la inconveniencia de entrar en detalles, porque también habría que referirse, de acuerdo con el proyecto que Se propone, a la Corporación de Fomento, a las cooperativas y a los bancos privados, todos los cuales tienen un carácter muy variable en la evolución de la vida económica del país.



A su juicio, la iniciativa revela, por otra parte, la voluntad de integrar a los sectores público y privado en la forma más armoniosa y amplia posible, y estructura un régimen más ventajoso que el que rige en la actualidad. Cree importante destacar con nitidez la naturaleza del organismo en estudio, y señala que, junto con la línea de autoridad que desciende del Presidente de la República a través del Intendente Regional, los Gobernadores Provinciales y otros representantes del Ejecutivo en el plano comunal, cualquiera que sea su generación, debe existir un enlace paralelo, por lo menos al nivel del Intendente, y en la comuna, con una expresión de la comunidad organizada que no sea la del sufragio universal. Expresa que es indispensable discernir claramente, por lo tanto, las facultades que tendrá el Consejo y entregarle atribuciones codecisionarias en casos muy precisos, como lo hace el proyecto, entendiendo que su función natural será la de plantear su punto de vista con un carácter consultivo y para formular sus inquietudes.

Se declara partidario de distinguir claramente en ese aspecto entre los miembros con derecho a voto, que deben representar a la comunidad y de los cuales estarían excluidos los funcionarios públicos, y los que tienen derecho a voz, que acompañan al Intendente para ilustrarlo a fin de que enfrente los problemas con mayor conocimiento de causa y para expresar el parecer de las autoridades de niveles subalternos.

Afirma que la naturaleza propia del Consejo influirá en forma decisiva cuando llegue el momento de adoptar una decisión, porque estarían las facultades del Intendente y sus prerrogativas exclusivas, por una parte, y la opinión decisoria de la comunidad organizada respecto de ciertas materias, por la otra, la cual debe ser enteramente independiente de la autoridad. Destaca que lo anterior se refuerza en el caso de los representantes de las Fuerzas Armadas y de Orden, porque no sería concebible que participaran en una votación en la que pueden salir derrotados o en la que se dividan las distintas Armas, y piensa que conservarían su prestigio y ascendiente manifestando sólo su opinión y dejando que el Consejo resuelva con plena autonomía.

Dice imaginar el Consejo, presidido por el Intendente Regional e integrado por las autoridades ya mencionadas, cuya función sería ilustrar a dicho organismo en la forma más completa posible; por los representantes de la Defensa Nacional que cumplan igual misión desde su ángulo específico, y por los personeros de la comunidad organizada, que, en su opinión, son los únicos que deberían tener derecho a voto en el momento en que el Consejo decida, pues de esa manera el Intendente recogería el sentir del más importante sector poblacional. Observa, finalmente, que la proposición de CONARA pone en un pie de igualdad a funcionarios públicos y a miembros de la comunidad organizada como integrantes del Consejo, lo que no considera conveniente.

El señor ORTÚZAR (Presidente) recuerda que cuando la Comisión debatió las disposiciones del decreto ley 573, siguió un criterio similar al esbozado por el señor Guzmán respecto de la materia, tanto en lo referente a la composición como a las atribuciones del Consejo, y que en el artículo 7° de ese decreto no se señalaba en detalle la composición, sino que se consignaba el propósito de que ese organismo estuviera integrado por representantes de las principales actividades y organismos e instituciones comunitarias del área territorial correspondiente, dejando entregada a la ley su determinación. Respecto de las atribuciones del Consejo, piensa que podrían ser llevadas a la Carta Fundamental algunas de las que señala CONARA.

La señora BULNES dice tener dudas respecto de las facultades que tendría el Consejo, pues, al parecer, CONARA estaría configurando un organismo con facultades asesoras en ciertas materias y con facultades decisorias en otras, como claramente se deduce de la expresión "y preceptivamente en la aprobación de los proyectos".

El comandante GONZÁLEZ (Secretario Ejecutivo de CONARA) considera acertada la interpretación de la señora Bulnes.

La señora BULNES señala que, respecto de las materias de la competencia de ese Consejo, la proposición de CONARA habla de la aprobación de determinados proyectos como el Plan Regional, el Presupuesto y la distribución del Fondo de Desarrollo Regional, pero que aún no se ha determinado quién elaborará ese plan y ese presupuesto, ni quién distribuirá el Fondo de Desarrollo, y consulta si acaso eso se haría a nivel central.

El comandante GONZÁLEZ (Secretario Ejecutivo de CONARA) responde que sería competencia del poder central, y que ello constituye una modificación a lo establecido por el decreto ley 573, pues una de las observaciones que hacían los organismos encargados de la tutela administrativa era que siempre el desarrollo regional debía estar enmarcado dentro de las políticas y normas del nivel central. Agrega que ese es el origen de la frase que establece que la aprobación definitiva será entregada a la ley, con el objeto de no conducir al equívoco a que llevaba el decreto ley 573 en el sentido de que debía ser materia del nivel regional exclusivamente, y dejando en manos del poder central la facultad de sancionar y ratificar lo obrado por el Consejo de Desarrollo Regional.

La señora BULNES estima positivo el avance logrado por CONARA, y cree que si se considera el carácter unitario del Estado chileno, la idea de desconcentración no significa en modo alguno una autonomía para esos organismos regionales, aparte que la elaboración del Presupuesto Regional y

del Plan de Desarrollo Regional debe corresponder al nivel central. Agrega que, en ese sentido, el Consejo debería tener facultades para aprobar, rechazar e introducir modificaciones, pero dejando entregada la elaboración de los proyectos a los organismos centrales.

Por otra parte, dice no advertir la razón por la cual las autoridades que representan al sector público en el Consejo no puedan tener una voz decisoria, y que, en su opinión, sería preciso saber cuáles son las materias respecto de las cuales tendrían esa facultad. Cree que todo lo relativo al presupuesto debe tener una centralización, y que igual tratamiento debe haber respecto de las políticas económica y social que, a su vez, inciden directamente en la seguridad nacional, donde deberían tener voz las autoridades de Gobierno. Consulta al señor Guzmán si es partidario de la idea de radicar esas facultades decisorias respecto de otras materias.

El señor GUZMÁN sostiene que la autoridad puede darse la estructura que desee para adoptar una resolución frente a un determinado problema, aun cuando ello debe ser objeto de otra preceptiva.

Cree que la dificultad nace cuando se quiere confrontar la voluntad de la autoridad con la de la comunidad organizada, sea para pedir su opinión con carácter consultivo, sea para requerir su aprobación con carácter codecisorio. Entonces, —aclara—, su posición frente al problema no excluye que para el diseño del criterio de la autoridad concurren quienes sean estimados necesarios e idóneos, sino que procura que, cuando aquella considere que su punto de vista no debe prevalecer en forma impositiva sin antes escuchar a la comunidad organizada u obtener su aprobación, se distinga claramente que ese interlocutor debe ser independiente de la autoridad.

La señora BULNES, basada en que en esta materia es muy importante la integración, se declara contraria a la confrontación de voluntades señalada por el señor Guzmán. Y, atendido quiénes serán los representantes de la autoridad, dice no ver por qué van a estar defendiendo el presupuesto o el plan de desarrollo regional sugerido por el organismo central.

El señor BERTELSEN subraya que oponerse les significaría la destitución.

La señora BULNES puntualiza que en la historia política de Chile no siempre ha existido sumisión a la autoridad central.

El comandante GONZÁLEZ (Secretario Ejecutivo de CONARA) aclara que el Plan Regional de Desarrollo, el Presupuesto Regional y la Distribución del Fondo Regional de Desarrollo citados en la proposición no son hechos por el nivel

central, como manifestó con anterioridad ante una consulta de la señora Bulnes, sino por el regional. Añade que a este respecto cabe participación al SERPLAC, organismo técnico que prepara los estudios y los presenta al Intendente, quien, luego de aprobarlos, los somete a la consideración del Consejo Regional. O sea —concluye—, sancionados aquellos a nivel regional, van a las instancias superiores, obedeciendo la preparación a los marcos técnico-financieros fijados por el nivel central.

El señor ORTÚZAR (Presidente) considera previo que la Comisión determine si la composición del Consejo y sus atribuciones se establecerán en la Carta Fundamental, o si simplemente ésta dará pautas con un criterio similar al del decreto ley 573.

El señor CARMONA estima que la ley, basada en las características de cada región, debe señalar la composición del Consejo y sus facultades.

En cuanto a la denominación de "Consejo Regional de Desarrollo", plantea su inquietud por el uso del término "Desarrollo", que a su juicio, dada la composición que se propone, limita a objetivos económicos, y se manifiesta partidario de hablar tan sólo de "Consejo Regional", como un organismo preocupado de todos los aspectos, incluido el cultural. A este respecto, le parece una gran falla de la composición del Consejo la falta de representación del sector universitario o, en general, del educacional.

Por otra parte, considera erróneo hacer una delimitación respecto del sector empresarial privado en un país en que todavía las empresas del Estado tienen 70% de influencia en la economía nacional. No concibe, por ejemplo, que en el Consejo Regional de la Octava Región no esté representada la CAP, o que en Antofagasta no lo esté el gerente de COBRECHUQUI, pues cualquier proyecto que empresas como éstas desarrollen en sus respectivas zonas, seguramente tendrán mayor incidencia en el desarrollo regional que los abordados por los Consejos Regionales. Anota que inclusive podría darse el hecho de que ambos sectores estuvieran actuando sin considerar los planes del otro, y que de ese modo un proyecto del Consejo Regional respecto del puerto de Antofagasta podría lesionar los intereses de COBRECHUQUI.

Por las razones expuestas, estima que la ley debe tener la suficiente elasticidad, a fin de que en la composición de los Consejos tome en cuenta las realidades económicas, sociales y culturales, pues en algunas partes podría ser necesario poner mayor énfasis en estas dos últimas que en la primera.

La señora BULNES indica que en el primitivo proyecto de CONARA se consideraban estas inquietudes de la Comisión.

El coronel DOBUD (Vicepresidente de CONARA) advierte que precisamente a raíz de ellas, el proyecto fue ampliado.

— A petición de la señora BULNES, el señor Larraín (Prosecretario) da lectura al artículo que establece que “En cada Región habrá un Consejo Regional de Desarrollo presidido por el Intendente e integrado por los Gobernadores provinciales de la Región, así como por representantes de los principales organismos de instituciones públicas y privadas que ejerzan actividades en su área territorial”.

El señor ORTÚZAR (Presidente) considera que la preceptiva constitucional debiera limitarse a crear, primero, el Consejo Regional de Desarrollo; segundo, a señalar que será presidido por el Intendente; tercero, a entregar a la ley la determinación sobre la composición del Consejo, en el que deberán estar representadas tanto las actividades del sector público como las del privado, y cuarto, a precisar que su organización y funcionamiento serán determinados por la ley.

En cuanto a las facultades del Consejo, se declara partidario de una disposición semejante a la del artículo 8, en el sentido de que corresponderá al Consejo Regional de Desarrollo participar en el estudio y aprobación de las políticas y planes de desarrollo de las respectivas regiones, y en la aprobación de los presupuestos regionales en la forma que determine la ley.

El comandante GONZÁLEZ (Secretario Ejecutivo de CONARA) aclara que siempre han entendido que en el concepto “desarrollo” están involucrados tanto los aspectos económicos como los sociales y culturales. Añade que el decreto 575 estipula que “pueden ser invitadas las universidades y los representantes de instituciones que interesen a los expertos”, y que en el Plan de Desarrollo Económico no sólo se han considerado materias económicas, sino que también las sociales y culturales. En cuanto a las empresas del Estado, expresa que están representadas por la CORFO, aunque no es el caso de CODELCO.

Concuerdan en la necesidad de evitar detalles en el texto constitucional, aun cuando insiste en la conveniencia de que en el Consejo, presidido por el Intendente, estén representados los Gobernadores, pues éstos tienen la obligación —con mayor razón en un gobierno político— de defender los intereses de los habitantes de su localidad. Agrega que los actuales Intendentes y Gobernadores solicitaron que en la nueva institucionalidad no se excluya la representación de las Fuerzas Armadas y de Orden en los futuros Consejos Regionales.

El señor ORTÚZAR (Presidente) estima que hay consenso en cuanto a los siguientes puntos: no detallar en la Carta Fundamental la composición del Consejo, y establecer sólo que habrá un Consejo Regional de Desarrollo, presidido por el Intendente Regional; precisar las personas o entidades que figurarán en esta preceptiva constitucional, como integrantes del Consejo, sin perjuicio de la referencia a los demás representantes de organismos o actividades públicas o privadas.

El señor GUZMÁN se manifiesta partidario de mencionar expresamente a los Gobernadores Provinciales, a los representantes de las instituciones de la Defensa Nacional y a los de las principales instituciones públicas o privadas. Deja a la consideración de los miembros de la Defensa Nacional si es conveniente mencionar cada una de sus ramas, o si esta precisión debe entregarse a la ley.

El coronel DOBUD (Vicepresidente de CONARA) sugiere que dicha representación quede entregada a la institución que tenga asiento en una determinada región.

El señor GUZMÁN acepta dejar la posibilidad de que haya representantes de las distintas ramas de la Defensa Nacional. Piensa que debe corresponder a la ley establecer qué nivel de grado, de mando, de dotación se requiere para entender que una determinada rama tiene asiento en la región.

Insiste en su proposición de disponer que los funcionarios públicos participarán en el Consejo sólo con derecho a voz, o sea, que no tendrán en él derecho a voto. Reconoce la conveniencia del intercambio de opiniones y las ventajas de la interrelación o complementación de los sectores público y privado en las tareas del desarrollo. No obstante, si la Constitución y la ley asignan a este organismo papel codevisorio o corresolutivo en ciertas materias, juzga del todo inconveniente que en la adopción de sus resoluciones la autoridad influya mediante el peso de un número de votos que puede desfigurar enteramente la naturaleza de lo que se busca, que no es sino la posibilidad de escuchar el parecer de la comunidad organizada. Comprende que el Gobernador, como lo ha expresado el Comandante señor González, debe interpretar el sentimiento de su provincia; pero estima necesario no olvidar que, en definitiva, es un representante del Presidente de la República, por lo cual, llegado el momento de votar, no hará sino alinearse con la posición del Ejecutivo. En síntesis, lo que desea es que en la votación no se refleje un número de opiniones que, en el fondo, no son más que el eco de una sola: la del Gobierno.

El señor ORTÚZAR (Presidente) aprecia consenso para que la preceptiva constitucional cree el Consejo Nacional de Desarrollo y establezca que será

presidido por el Intendente Regional y estará integrado por los Gobernadores Provinciales, por representantes de cada una de las instituciones de la Defensa Nacional, o de las Fuerzas Armadas y de Orden, que tengan asiento en la respectiva región, y por personeros de las principales actividades, organismos e instituciones, públicas y privadas, del área territorial correspondiente.

Piensa que, antes de analizar la proposición del señor Guzmán, procede decidir si la ley debe o no debe establecer la existencia de mayoría de representantes de la comunidad o del sector privado.

El señor GUZMÁN advierte que, si se aprobara su proposición, esa determinación carecería de toda importancia. Explica que lo que objeta no es que en el intercambio de opiniones participe un conjunto humano cuya mayoría sea de origen estatal, sino que los funcionarios públicos tengan derecho a voto. Opina, por ello, que el punto planteado por el señor Presidente debe discutirse con posterioridad a su sugerencia o, por lo menos, simultáneamente con ella.

La señora BULNES solicita que el señor Guzmán aclare qué entiende por "funcionarios públicos", a fin de apreciar si, en su concepto, lo son los representantes de las empresas del Estado y los de las Fuerzas Armadas, o sólo lo son el Intendente y los Gobernadores.

El señor GUZMÁN puntualiza que, apartándose de la acepción puramente administrativa de la expresión, su punto de vista es que, en este caso, lo son todos quienes tienen dependencia jerárquica del Presidente de la República.

En cuanto a los representantes de las Fuerzas Armadas, preferiría que no votaran, pues considera que ellas mantienen su prestigio mucho más fuertemente limitándose a dar su opinión, sin mezclarse en el desenlace de votaciones que inclusive pueden serles adversas; pero afirma que, desde el ángulo que ahora le preocupa, no hay ningún inconveniente conceptual para que participen en la votación, ya que no son un eco del voto del Presidente de la República, manifestado a través del Intendente Regional, sino una expresión independiente de voluntad. Precisa que no quiere que, junto con el Intendente, haya un eco que amplifique por cinco, seis o siete, a través de la CORFO u otras entidades que puedan crearse, la opinión del Gobierno.

La señora BULNES acota que entendió que se había eliminado la mención a la CORFO.

El señor GUZMÁN aclara que esa materia quedará entregada a la ley, la cual podrá considerar a la CORFO y poner tres o cuatro personeros si en una región

son muy importantes las empresas estatales.

La señora BULNES indica que, a su juicio, las empresas estatales no son eco del Presidente de la República.

El señor BERTELSEN manifiesta que, en aras de la simplicidad y de la mejor propiedad del término, está en completo acuerdo con lo expresado por el señor Carmona en cuanto a que el nombre debe ser Consejo Regional, ya que "desarrollo", aunque se entienda en sentido amplio, para los habitantes tiene una connotación preponderantemente económica. Por otra parte, considera indispensable evitar equívocos y, al poner Consejo Regional, indicar en mejor forma lo que se desea: un organismo regional en el cual los habitantes de la respectiva región puedan intervenir, ya sea en asesoramiento o en la adopción de decisiones que no se refieren sólo al desarrollo propiamente tal, sino que también a aspectos de integración para el resto de la comunidad y, a veces, a algunos problemas de administración, de buena utilización de los medios de gobierno existentes a nivel regional, o de conservación, lo cual no es desarrollo.

Respecto de la composición del Consejo, en general, expresa su acuerdo en que la Constitución no detalle quiénes deben ser los representantes, según un esquema rígido, para todas las regiones, por cuanto eso sería un racionalismo excesivo que no tendría en cuenta las peculiaridades regionales.

En cuanto a la parte orgánica de los Consejos Regionales, señala su conformidad en que se diga en la Carta Fundamental que los presidirá el Intendente y serán integrados por los Gobernadores, representantes de las instituciones armadas y, en forma mayoritaria, por personeros de los distintos sectores y de actividades que tengan su asiento en la región, que no deben ser sólo de tipo económico, para evitar falsas interpretaciones, como sostener que la Constitución está despreciando y minimizando la participación regional.

Coincide con el señor Guzmán en lo referente a las votaciones. Cree que, si se tiene en cuenta el carácter de los Gobernadores —por una parte, son representantes del Presidente de la República y están en cierta relación de dependencia con el Intendente Regional, y, al mismo tiempo, se los quiere colocar como representantes de los intereses de su provincia—, se producirá un choque de fuerzas que, a la hora de votación, puede traer consecuencias perturbadoras incluso para el buen gobierno interior del Estado, porque el Gobernador Provincial, en un momento dado, puede ser llamado a la obediencia por ser un agente del gobierno central, cuya permanencia en el cargo depende del factor confianza, de lo cual podría hacerse cuestión. Agrega que cosa distinta sería si interviniera sólo en forma consultiva. Por eso, estima conveniente consagrar a nivel constitucional la proposición hecha por el señor



Guzmán.

Opina que es preferible no tratar ahora el tema de las atribuciones, y anuncia que más adelante formulará sus indicaciones al respecto.

El señor ORTÚZAR (Presidente) puntualiza que hay tres materias que debe resolver la Comisión: primero, el nombre del Consejo; segundo, su composición y, junto con ello, si debe estar representada mayoritariamente la comunidad; y tercero, el problema del voto y si las personas que dependen o están sujetas a la supervigilancia del Intendente sólo deben tener derecho a voz. Manifiesta su deseo de centrar el debate, y ojalá el pronunciamiento de la Comisión, en estas tres materias.

Se declara partidario de mantener el nombre de Consejo Regional de Desarrollo, tanto más cuanto que incluso se ha creado un fondo especial de desarrollo que le corresponderá administrar a dicho consejo. No le parece que la comunidad deba ser consultada en materias de Gobierno, ni siquiera de Administración. Piensa que la expresión "desarrollo", tomada en un sentido amplísimo, como se ha considerado en este caso, cubre prácticamente todos los aspectos que pueden interesar a una comunidad organizada, porque de otra manera sería crear un organismo de carácter colectivo y de tipo político, en cierto modo similar a las Asambleas Provinciales que quiso establecer el constituyente de 1925.

El señor GUZMÁN consulta si en el texto constitucional se incluirá una frase que escuetamente defina la finalidad del Consejo de Desarrollo, la que debería consignarse en opinión del señor Carmona.

Piensa que la Comisión no puede remitirse exclusivamente a que su organización y funcionamiento quedarán entregados a la ley, o a consagrar determinadas facultades específicas. Cree que se requiere una disposición breve sobre la finalidad del Consejo, que mencione también los aspectos que el señor Bertelsen llama de "conservación" y precise lo relativo al desarrollo en su dimensión económica, social, cultural, etcétera, para darle el ámbito de acción a este organismo. Añade que, si así fuera, no temería cambiarle nombre al Consejo y colocarle uno que le resulta más atrayente y que desea someter a la consideración de CONARA y de la Comisión, cual es el de Consejo de Participación Regional o Consejo Regional de Participación, ya que, aparte de todas sus ventajas de presentación, ofrecería una imagen muy clara de lo que realmente se busca a través del mismo: la participación social a través de la vida de los organismos intermedios en una sociedad libre.

El comandante GONZÁLEZ (Secretario Ejecutivo de CONARA) destaca que lo

toma de sorpresa la sugerencia del señor Guzmán. En todo caso, hace presente que el Consejo Regional de Desarrollo no será "Asamblea Provincial", sino un organismo con participación de la comunidad en los aspectos relacionados con el "desarrollo", considerando el término en su sentido más amplio, es decir, desarrollo económico, social o cultural.

El señor ORTÚZAR (Presidente) se declara partidario de la designación "Consejo Regional de Desarrollo", aunque está cierto de que, por su composición y por sus atribuciones, será una entidad de participación regional. Teme que si la Constitución lo denomina "Consejo de Participación Regional" se le planteen, para su consideración, problemas de carácter político que no son de su competencia. Estima que el desarrollo cubre la eficiencia de los servicios, lo económico, lo social, la salud, la educación.

El señor CARMONA reitera su preferencia por "Consejo Regional". Considera una ilusión pensar que los Consejos Regionales no conocerán problemas de política general. Dice que "Consejo Regional de Desarrollo" indica una entidad encargada del desarrollo económico, en circunstancias de que sus atribuciones deberían ser más amplias. En este sentido, señala que la Comisión tiene pendiente la resolución de los siguientes puntos: intervención de estos organismos en la composición de las municipalidades, en la designación de los Alcaldes, en el nombramiento o proposición de postulantes cuando se produzcan vacantes de Diputados en las circunscripciones correspondientes, a fin de evitar elecciones complementarias. Dice que necesariamente los Consejos Regionales tendrán algunas facultades de "orden político", ya que no todas las regiones se van a administrar perfectamente bien y siempre habrá la posibilidad de plantear los problemas que las afectan tanto con carácter de fiscalización o de simple inquietud, lo que, a su juicio, no implica intervenir en el Gobierno.

El señor ORTÚZAR (Presidente) se manifiesta de acuerdo con lo dicho por el señor Carmona y aclara que, a su modo de ver, "Consejo Regional de Desarrollo" no se opone al planteamiento que expuso.

El señor BERTELSEN dice que se van a hacer presente problemas de cesantía, de falta de servicios públicos y de otra clase.

El señor CARMONA estima preferible que tales dificultades se pongan en conocimiento de las autoridades.

La señora BULNES se inclina por denominar "Consejo Regional" o "Consejo de Desarrollo" a la entidad en comentario, siempre que se aclare lo que la Comisión entiende por "desarrollo", ya que lo discutido hasta aquí amplía el

concepto contenido en los considerandos del decreto ley 573.

El señor ORTÚZAR (Presidente) dice no tener inconveniente en la denominación "Consejo Regional".

El señor BERTELSEN insiste en que no es contrario al desarrollo, pero precisa que, en un sentido amplio, no todo es desarrollo y que hay cosas que es mejor que no se desarrollen, sino que se conserven: riquezas naturales, monumentos históricos, etcétera.

La señora BULNES dice que, entonces, el desarrollo consistirá en conservarlos.

El señor BERTELSEN cree que una de las finalidades principales en un país como Chile es la consecución del progreso económico, con una mayor integración entre los distintos sectores, y una elevación del nivel cultural, pero que eso no es todo, porque a veces está en juego la conservación de algo que puede resultar afectado por un plan de desarrollo y la fiscalización, por otra parte, de la actividad administrativa o de Gobierno que se lleva a cabo en la región, lo que se planteará directamente en el Congreso si no tiene un cauce adecuado.

El señor ORTÚZAR (Presidente) concuerda en que la conservación no se opone al desarrollo y agrega que también puede ser condición de este último.

El comandante GONZÁLEZ (Secretario Ejecutivo de CONARA) advierte que ya se ha tomado conciencia de que la noción primitiva de ese concepto es demasiado restringida.

Sostiene que la función del Consejo no puede tener por motivo alguno un carácter administrativo, porque el entorpecimiento que sufrió en el pasado la acción de diferentes servicios se debió a facultades de esa índole. Concuere, eso sí, en que participe en actividades de Gobierno, pero en lo relativo a la elaboración de planes y proyectos y a actividades de coordinación y supervigilancia. Agrega que, por esa razón, el artículo que se propuso hablaba de que el Consejo Regional emitiría su opinión en todos los asuntos que el Intendente considerara de marcado interés regional, con lo que se evita que se abra indiscriminadamente un debate y se hace obligatoria su participación y codecisión en determinados proyectos.

El señor ORTÚZAR (Presidente) consulta si la Comisión Nacional de Reforma Administrativa tendría algún inconveniente para que el organismo en estudio se llame sólo Consejo Regional, pues la norma constitucional señalará sus funciones y en modo alguno lo limitaría.

El señor GUZMÁN insiste en denominarlo Consejo de Participación Regional, porque sería más expresivo para la opinión pública, aunque no atribuye una trascendencia muy grande a los nombres. Acepta el de Consejo Regional de Desarrollo si a continuación se precisa en qué consistirán sus funciones, lo que, por lo demás, se hará.

El señor ORTÚZAR (Presidente) sugiere adoptar una decisión respecto del nombre después de estudiar la labor que corresponderá a la entidad.

El señor BERTELSEN recuerda que formuló una indicación en el sentido de que los sectores y actividades que tengan su asiento en la región cuenten con una representación mayoritaria en el seno del Consejo, ya que de otro modo se aparecería minimizando la participación en el nivel local.

El señor ORTÚZAR (Presidente) comparte la idea y observa que ése fue el criterio de la Comisión cuando se debatió el decreto ley N° 573.

La señora BULNES entiende que lo que se somete a votación es la proposición primitiva de CONARA, agregándose como integrantes a los representantes de las Fuerzas Armadas, y la sugerencia del señor Bertelsen.

El señor GUZMÁN plantea la posibilidad de acoger la redacción primitiva de la Comisión Nacional de Reforma Administrativa, que expresaba que en cada región habrá un Consejo Regional de Desarrollo, presidido por el Intendente e integrado por los Gobernadores Provinciales, por los representantes de las distintas ramas de la Defensa Nacional que tengan asiento en la región y por representantes de los principales organismos e instituciones públicas o privadas que ejerzan actividades en su área territorial. Hace presente que a eso habría que agregar la idea del señor Bertelsen, que comparte, en el sentido de que el sector privado por intermedio de las entidades de la comunidad organizada, tendrá representación mayoritaria en dicho Consejo.

El señor ORTÚZAR (Presidente) apunta que también habría que decir que la organización y el funcionamiento del Consejo serán determinados por ley.

— Se aprueba.

El señor ORTÚZAR (Presidente) expresa que la idea del señor Guzmán, en lo relativo al voto, es que las personas que dependan o estén sujetas a la fiscalización del Intendente sólo tengan derecho a voz, lo cual tiene especial importancia cuando el Consejo debe ejercer sus facultades decisorias, pues de otro modo aumentarían el peso de la opinión de dicho funcionario.

El señor LARRAÍNZAR (Asesor Legal de CONARA) cree conveniente llamar la atención de los señores miembros de la Comisión sobre un hecho práctico que podría producirse, en caso de no otorgar derecho a voto a las autoridades gubernamentales, por considerar que serian la expresión de quien los nombra. Dice que en el proyecto de CONARA la administración regional tiende en forma principal al establecimiento de servicios mínimos primarios en la mayor parte de las localidades que conforman una región; que tales servicios suelen ser complementados con otros ya no tan simples, pero sí necesarios; que ello se realiza según un plan de desarrollo al cual se asigna un presupuesto y cuyos fondos son distribuidos de acuerdo con ese plan, y que, de no otorgar derecho a voto a los Gobernadores, la participación de la comunidad no tendrá lugar, pues son aquellos quienes recogen las aspiraciones de los Alcaldes, los que, a su vez, participan en el Consejo Comunal de Desarrollo.

Otorga gran importancia a las provincias, pues, en su concepto, son la sustancia viva que hace latir a las regiones, y piensa que, ante la interrogante de quiénes representarán los deseos de los habitantes de esas microrregiones, sólo caben dos alternativas: o los organismos de participación, o los Gobernadores. Precisa que si el día de mañana una municipalidad lleva al Consejo de Desarrollo Regional un proyecto determinado, ella no será atendida en su demanda si no tiene un representante que defienda esa aspiración, con lo que se producirá un centralismo regional.

El señor SAAVEDRA (Asesor de CONARA) señala la conveniencia de tener presente que se está elaborando una nueva Constitución, una nueva institucionalidad, donde será necesario separarse de la realidad actual, pues hay miembros de las Fuerzas Armadas que actúan como Intendentes y Gobernadores, y considerar que en lo futuro habrá representantes comunales que interpretarán el sentir de la comunidad. Por otra parte, cree imposible que en un gobierno político un Gobernador vaya a votar distinto que el Intendente, pues será este último quien determine la línea que se seguirá respecto de un asunto determinado.

El señor ORTÚZAR (Presidente) estima que, luego de establecer el principio de que la comunidad estará representada mayoritariamente, el problema del derecho a voz y el del derecho a voto tienen menor relevancia, pues entonces sí que habría tenido importancia el que cada funcionario público tuviera derecho a voto. Piensa que lo más adecuado es dejar entregado a la ley la determinación de los casos en que aquellos deberán tener esos derechos, ya que es posible que haya funcionarios públicos que no estén en la posición del Gobernador, y dejar también entregado a la ley la organización y el funcionamiento del Consejo.

El señor GUZMÁN dice que la sugerencia del señor Presidente satisface su inquietud fundamental, aun cuando no cree que sea garantía suficiente el hecho de que haya una integración mayoritaria del sector privado en el Consejo. Considera importante, por eso, consignar una norma constitucional que establezca el derecho a voto dentro del Consejo de los funcionarios públicos en los casos que la ley señale, pues, a su juicio, la situación de los mismos es distinta según los casos. En su concepto, los Gobernadores Provinciales no debieran tener derecho a voto, y concuerda en la necesidad de dejar entregado a la ley este asunto con el objeto de no crear una norma constitucional rígida.

El señor ORTÚZAR (Presidente) consulta si en la expresión "funcionamiento" queda implícito lo que se desea establecer.

El señor GUZMÁN cree que es indispensable señalarlo, pues por la vía de que una ley determine el funcionamiento del Consejo no se le puede quitar el derecho a voto a una persona que, constitucionalmente, es miembro de un organismo.

Añade que eso se prestaría por lo menos para una duda constitucional muy fuerte.

Sugiere, basado en que el Memorándum a la Junta de Gobierno será argumentado, indicar brevemente que el propósito perseguido es el de evitar que el Gobierno magnifique su punto de vista en la decisión del Consejo, respecto de los casos en que éste sea llamado a decidir, por la vía de tener un número de votos que pudiera alterar completamente la correlación de entidades que confluyan a ese organismo.

La señora BULNES hace presente que se abstendrá mientras se desconozcan las funciones decisorias del Consejo.

— Se adopta acuerdo sobre la materia, con la abstención de la señora Bulnes.

Tocante a los fines y atribuciones del Consejo Regional, el señor ORTÚZAR (Presidente) advierte que el artículo 8° del decreto ley 573 dice: "Al Consejo Regional de Desarrollo corresponderá participar en el estudio y aprobación de las políticas y planes de desarrollo de las respectivas Regiones y en la aprobación de los presupuestos regionales, en la forma que determine la ley. Actuará como órgano asesor del Intendente Regional y podrá tener facultades decisorias, en los casos y formas que la ley establezca.", y que el precepto sugerido por CONARA expresa: "El Consejo de Desarrollo Regional emitirá su opinión en todos los asuntos que el Intendente considere de marcado interés

Regional y preceptivamente en la aprobación de los proyectos del Plan Regional de Desarrollo, del Presupuesto Regional y de la Distribución de su Fondo Regional de Desarrollo, para su definitiva aprobación, en la forma que lo regule la ley”.

El señor BERTELSEN sostiene que, si bien una norma constitucional tiene que ser escueta, debe tener ciertos caracteres de precisión que tal vez en este caso no aparecen completos. Explica que, en primer lugar, es facultativo para el Intendente consultar al Consejo Regional, y que, al parecer, aun en asuntos de interés regional, si éste no es marcado o notable a juicio de dicha autoridad, no se consultaría al citado organismo. Cree que, de ser así, al menos debe ampliarse el campo de la consulta, pues da la impresión de que se está desconfiando del Consejo Regional.

Por otro lado, indica que, según la frase “emitirá su opinión en todos los asuntos que el Intendente considere de marcado interés Regional y preceptivamente”, la consulta es obligatoria.

La señora BULNES recuerda que sobre el particular existe un problema de redacción.

El señor ORTÚZAR (Presidente) aclara que la facultad es decisoria.

El señor BERTELSEN destaca que se trata de una facultad decisoria sujeta, primero, a las propuestas previas de SERPLAC, y luego, a una aprobación eventual por los organismos del nivel central.

Estima que lo anterior se está oponiendo en el fondo a lo aprobado respecto del Fondo Regional de Desarrollo, e inclusive a los principios de desconcentración administrativa. Dice estar de acuerdo en que los planes de desarrollo regional deben enmarcarse dentro de la política general del país. Pero —añade—, ofrecidas por el Servicio de Planificación las alternativas al Consejo Regional de Desarrollo para que se pronuncie, la región tiene que cargar con la responsabilidad por una asignación conveniente o inconveniente del Fondo Regional de Desarrollo.

El señor ORTÚZAR (Presidente) expresa que, en primer término, el Plan Regional de Desarrollo, según la preceptiva que se consideró en el artículo 5° del proyecto de CONARA, se elabora, con la participación del Consejo, por el Intendente, enmarcándose en las políticas y planes nacionales de desarrollo, debiendo determinar en último término la autoridad central si aquel plan que es un mero proyecto, cumple o no con tal requisito; y agrega que, en cuanto al Presupuesto Regional y a la Distribución del Fondo Regional de Desarrollo, la

atribución es exclusiva del citado Consejo.

En lo atinente a la facultad del Intendente de emitir su opinión en los asuntos que considere de marcado interés regional, la señora BULNES estima que el problema se podría resolver mediante una disposición según la cual "la ley señalará las materias respecto de las cuales el Intendente tiene la obligación de consultar al Consejo Regional".

El señor ORTÚZAR (Presidente) concuerda con dicha proposición porque, por una parte, acentúa el carácter consultivo del organismo, y, por otra, deja al legislador suficiente flexibilidad para determinar los casos en que debe ser escuchado.

El señor GUZMÁN observa que la regla general faculta al Intendente para consultar al Consejo cuando lo estime conveniente, y que la excepción la constituyen las materias sobre las cuales la ley lo obliga a hacerlo.

El Coronel señor DOBUD (Vicepresidente de CONARA) apunta que de ese modo se superará el problema planteado anteriormente en el sentido de que un Consejo Regional —del cual formarán parte representantes de las Fuerzas Armadas— podría poner en tela de juicio una decisión de la autoridad central.

El señor ORTÚZAR (Presidente) detalla que, como norma general, el Consejo será un organismo consultivo del Intendente; que la ley determinará los casos en que obligatoriamente deberá ser consultado, y que su intervención será necesaria y decisoria en las materias relacionadas con el Plan Regional de Desarrollo y el Presupuesto Regional, acerca de los cuales formula proposiciones, y la distribución de los fondos regionales, respecto de los cuales es soberano.

— Se resuelve que, como norma general, el Consejo será un órgano asesor del Intendente. No obstante, la ley determinará cuándo aquél deberá ser consultado en forma obligatoria.

En todo caso, el Consejo se pronunciará preceptivamente respecto de la aprobación de los proyectos del Plan Regional de Desarrollo y del Presupuesto Regional, formulando al efecto las proposiciones que estime convenientes. Se deja constancia de que estas proposiciones no podrán vulnerar las políticas y planes nacionales. Sin embargo, el Consejo tendrá poder de decisión en lo relativo a la aprobación del proyecto sobre Distribución de su Fondo Regional de Desarrollo.

El señor GUZMÁN dice subentender que, en el caso de un rechazo a una



materia comprendida en el último rubro de la reseña hecha por el señor Presidente, podrá presentarse una nueva proposición. Añade que, en todo caso, sería necesario idear un procedimiento para zanjar las discrepancias, en el supuesto de que ellas subsistieran.

El señor CARMONA indica que ello lo determinará la ley.

El señor GUZMÁN aduce que, si una resolución requiere de la aprobación de un organismo y ésta no se produce, se entiende que la resolución no ha sido jurídicamente adoptada.

El señor ORTÚZAR (Presidente) concuerda en que la ley debe resolver tal problema.

El señor GUZMÁN reitera que, si la Constitución precisa que determinadas materias requieren de la aprobación del Consejo, la ley no puede resolver el problema producido por un eventual rechazo y pregunta qué pasaría si ella dispusiera que en tales casos prevalecerá la proposición formulada.

El señor ORTÚZAR (Presidente) observa que en el ejemplo citado se estaría contraviniendo la norma constitucional, y sugiere que ante una situación como ésta el Intendente pueda presentar una nueva proposición, dentro de cierto plazo.

El señor GUZMÁN insiste en la necesidad de adoptar medidas para zanjar el conflicto planteado, lo que debe hacerse a nivel constitucional. De lo contrario, como se requiere una resolución al respecto, una ley que estableciera que el problema debe resolverlo la autoridad central, o la regional, no podría considerarse claramente inconstitucional.

El señor ORTÚZAR (Presidente) explica que la función del Consejo es prestar su aprobación al Plan Regional de Desarrollo propuesto por el Intendente, y que su consentimiento es necesario. Aclara que este organismo no podría el día de mañana adoptar decisiones sobre dicho Plan o respecto del Presupuesto Regional en contra de la voluntad del Intendente.

El señor GUZMÁN estima que el problema presenta tres situaciones distintas: una, el carácter consultivo de quién pregunta para escuchar opiniones; dos, el hecho de que se requiere la aprobación de un tercero, como ocurría con el nombramiento de Embajadores, que requería el acuerdo del Senado.

Recuerda que, en caso de ser rechazada una designación de esa índole, debía formularse una nueva propuesta, y que, de persistir la negativa, debía

proponerse a un tercer candidato. Agrega que la tercera situación consiste en que la presentación la efectúa una autoridad determinada, pero que el organismo al cual se la hace tiene facultad resolutoria por determinado quórum, como ocurre en la tramitación de las leyes. Considera que, de acuerdo con las situaciones descritas, el problema que están analizando se encuentra ubicado dentro de la segunda.

Concluye que, en la especie, el Intendente debe consultar al Consejo y, si éste no da aprobación a su plan, debe proponerle otro u otros hasta obtener su acuerdo. Ahora, como puede llegarse a un rechazo sucesivo, fruto de una controversia insalvable entre la autoridad regional y dicho organismo, y como se requiere impostergablemente la existencia de las disposiciones respectivas, juzga indispensable buscar un medio para zanjar la discrepancia.

La señora BULNES declara haber entendido que el Consejo posee la última palabra en aquellas materias respecto de las cuales tiene poder decisorio, y advierte que cualquier otra decisión no hará sino producir innumerables conflictos.

El señor CARMONA estima que aquí se establece claramente la obligación constitucional del Consejo de aprobar el presupuesto. Ahora, para el caso de que el organismo, renuente al cumplimiento de esa obligación, se limite a insistir en rechazarlo, cree necesario disponer que, llegado el 31 de diciembre del año respectivo, regirá el presentado por el Intendente Regional.

El señor ORTÚZAR (Presidente) observa que puede ocurrir también que el Consejo discrepe totalmente de la distribución del Fondo Regional de Desarrollo hecha por el Intendente y apruebe otra. En este contexto, le agradecería que se aclarara, en especial por parte de los representantes de CONARA, si en esta situación el Consejo, en uso de sus facultades decisorias, puede resolver inclusive al margen de la voluntad de la autoridad regional.

El señor CARMONA sostiene que el Consejo debe tener la última palabra, salvo que la distribución que haga de los fondos esté reñida con el plan regional de desarrollo, con el Presupuesto de la Nación o con los criterios generales del Gobierno, caso para el cual, a su modo de ver, el Intendente debe tener la facultad de veto.

La señora BULNES comparte plenamente el punto de vista del señor Carmona. Añade que, precisamente por tratarse, en el fondo, de la aprobación de un plan de Gobierno, se había mostrado partidaria de conceder derecho a voto a los Gobernadores Provinciales, sobre todo atendiendo a que el sector privado tendrá mayoría en el Consejo.

El comandante señor GONZÁLEZ (Secretario Ejecutivo de CONARA) concuerda en que el Consejo debe participar preceptivamente en la aprobación de los presupuestos y en que debe haber facultad de veto para el caso de que sus acuerdos no se enmarquen como lo dice el quinto artículo del anteproyecto de CONARA, en las políticas, planes, programas y proyectos nacionales.

Como la no aprobación oportuna de una proposición dejaría a una región prácticamente fuera del Presupuesto Nacional, opina que la ley deberá regular el problema de las competencias a fin de lograr dicha aprobación en un plazo determinado.

La señora BULNES manifiesta que tal vez debería establecerse en la Constitución la obligación de aprobar el presupuesto dentro de un plazo determinado.

El señor ORTÚZAR (Presidente) aprecia aquí dos posibles soluciones: una es la de encomendar a la ley la regulación de esta materia; la otra consiste en determinar claramente que el Consejo posee facultades decisorias, las que inclusive le permiten aprobar una proposición distinta de la formulada por el Intendente.

Sugiere a la Comisión adoptar la segunda de estas fórmulas, sin perjuicio de que, en una disposición posterior, cuando se consideren las cuestiones de competencia o los conflictos que puedan surgir entre las autoridades u organismos regionales, se establezca un mecanismo para resolver las controversias entre el Consejo y el Intendente, procedimiento que puede traducirse en el veto o en la decisión de alguna autoridad superior.

El señor GUZMÁN solicita hacer constar expresamente las dos salvedades formuladas por el señor Carmona, a saber: la obligación de aprobar el presupuesto antes del 31 de diciembre de cada año y, en especial, la limitación de no vulnerar el presupuesto de la nación ni el plan regional de desarrollo ni las políticas directrices nacionales.

— En definitiva, se acuerda aprobar que los Consejos deberán, dentro de un plazo determinado, que no se especificó, acerca de los proyectos que les corresponda considerar. Si en este lapso no se pronunciaren, se entenderá aprobado el proyecto presentado por el respectivo Intendente.

El señor ORTÚZAR (Presidente) hace presente que, acordado ya que el Intendente podrá, en conformidad a la ley, consultar al organismo mencionado en los casos en que lo estime conveniente, debe desaparecer la frase que reza: "emitirá su opinión en todos los asuntos que el Intendente considere de

marcado interés regional”.

El señor CARMONA manifiesta que faltan las facultades que la Constitución y la ley señalen a los Consejos Regionales.

El señor GUZMÁN sugiere al señor Carmona traer un proyecto para la sesión de mañana.

El señor CARMONA responde que no es necesario, ya que es evidente que esos Consejos, por ejemplo, tendrán participación en materia de acuerdos de las municipalidades y en el problema de la facultad de disolver las municipalidades cuando no cumplan con su cometido.

El señor ORTÚZAR (Presidente) puntualiza que la idea es que esos Consejos tendrán la organización, funcionamiento y demás atribuciones que les señalen la Constitución y la ley.

El señor CARMONA propone aprobar la frase “y las demás atribuciones que les señalen la Constitución y la ley”, que a su juicio lo contiene todo, con lo cual quedaría despachado lo relativo a los Consejos Regionales y sólo restaría lo referente a los Consejos Comunales.

— Así se acuerda.

— Se levanta la sesión.

ENRIQUE ORTÚZAR ESCOBAR,  
Presidente.

RAFAEL LARRAÍN CRUZ,  
Secretario Subrogante.

**REPÚBLICA DE CHILE**

**Actas Oficiales de la Comisión de Estudio de la Nueva  
Constitución Política de la República**

**SESIÓN 387<sup>a</sup>, CELEBRADA EN MIERCOLES 21 DE JUNIO DE 1978**

Continúa el estudio del anteproyecto de CONARA relativo a la regionalización del país

La Comisión se reúne bajo la presidencia del señor Enrique Ortúzar Escobar y con asistencia de sus miembros señores Raúl Bertelsen Repetto; Juan de Dios Carmona Peralta; Jaime Guzmán Errázuriz; Gustavo Lorca Rojas, y señora Luz Bulnes Aldunate.

Asisten también, especialmente invitados, los representantes de la Comisión Nacional de Reforma Administrativa, Coronel don Iván Dobud, Vicepresidente; Comandante don Alejandro González, Secretario Ejecutivo; y don Ricardo Larraínzar, Asesor Legal.

Actúa de Secretario, el Prosecretario don Rafael Larraín Cruz.

El señor ORTÚZAR (Presidente) declara, en el nombre de Dios, abierta la sesión.

## **ORDEN DEL DÍA**

### **PRECEPTIVA CONSTITUCIONAL SOBRE REGIONALIZACIÓN**

El señor ORTÚZAR (Presidente) da lectura a la redacción que la Mesa dio a los acuerdos adoptados por la Comisión sobre esta materia en la sesión anterior:

“En cada Región habrá un Consejo Regional de Desarrollo presidido por el Intendente e integrado por los Gobernadores de las provincias respectivas, por un representante de cada una de las Instituciones de las Fuerzas Armadas y de Orden, que tengan asiento en la respectiva Región, y por miembros designados por los principales organismos públicos y privados que ejerzan actividades en el área territorial de la Región. El sector privado tendrá representación mayoritaria en dicho Consejo.

“La ley determinará la forma de designación de los miembros del Consejo, su organización y funcionamiento, y los casos en que los integrantes de éste que en razón de su cargo estén subordinados al Intendente, tendrán derecho a voto.

“El Consejo Regional tiene por objeto asesorar al Intendente.

“La ley determinará los casos en que la consulta al Consejo será facultativa u obligatoria, y aquellos en que necesariamente se requerirá su acuerdo. En todo caso, será necesario dicho acuerdo para la aprobación de los proyectos relativos al plan regional de desarrollo y al presupuesto regional. Corresponderá al Consejo resolver la distribución del fondo regional de desarrollo.

“Los conflictos que surjan entre el Intendente y el Consejo con motivo de la aprobación que éste debe prestar al plan regional de desarrollo y al presupuesto regional, serán resueltos en la forma indicada en el artículo...”

“Los Consejos Regionales tendrán las demás atribuciones que les señalen la Constitución y la ley”.

Ante una consulta de la señora Bulnes, explica que en los casos decisorios pueden surgir problemas, cuya solución debe buscarse, respecto del acuerdo que requiera el Intendente para la aprobación del proyecto sobre plan regional de desarrollo o sobre presupuesto regional cuando el Consejo lo rechace; pero que no puede haber conflicto en la distribución del fondo regional de desarrollo, ya que es una atribución del Consejo resolverla.

El señor CARMONA anota que debería decirse que la aprobación que debe prestarse al plan regional y al presupuesto regional debe ser anterior a una fecha determinada del año.

El señor ORTÚZAR (Presidente) expresa que pensó que el punto quedaba comprendido en la disposición en estudio, como lo estaban otras situaciones conflictivas que podrían surgir entre el Intendente y el Consejo, pues este carácter tiene el hecho de que el último no preste esa aprobación dentro del plazo. Agrega que no pareció conveniente señalar los distintos casos que podrían presentarse al respecto, los cuales sería mejor considerar en una disposición que se estudie cuando llegue el momento de discutir las normas destinadas a resolver las cuestiones de competencia entre las distintas autoridades.

La señora BULNES opina que los presupuestos regionales deben regirse por un principio semejante al que el artículo 44 de la Constitución contiene en relación con la ley de Presupuesto —hace notar que se fija un plazo obligatorio para su presentación y se determina lo que sucede en caso de no aprobarse—, ya que de otro modo se paralizaría la actividad de la provincia, por lo que concluye que es importante que la situación se resuelva en el texto de la Carta.

El señor ORTÚZAR (Presidente) observa que habría que consagrarlo en alguna forma especial.

El señor LORCA manifiesta su conformidad con la organización del Consejo Regional, que interpreta lo que la Comisión ya había discutido y, a su juicio, queda claro lo relativo a su integración y a que los representantes del Gobierno sólo tienen derecho a voz, como asimismo, que su finalidad es asesorar al Intendente con carácter consultivo y, en algunos casos, obligatorio.

Dice que comprende la dificultad de establecer todo el mecanismo en la Constitución, pero debería buscarse una fórmula, a su juicio, para que la materia no quedara sólo como una manifestación de propósitos —recuerda el caso de los tribunales de lo contencioso- administrativo—, pues se trata de una institución de gran importancia para la regionalización del país.

El señor ORTÚZAR (Presidente) observa que la Carta Fundamental no puede contener toda la integración del Consejo y que, por esa razón, se llegó a la redacción en estudio.

El señor LORCA concuerda en que la materia debería quedar entregada a la ley, como ya se conversó con la Comisión Nacional de Reforma Administrativa, pero reitera que hay que buscar una fórmula para poner en práctica el sistema.

La señora BULNES señala que la inquietud del señor Lorca se salva con la facultad decisoria del Consejo para aprobar el presupuesto regional, ya que la actividad administrativa se paralizaría si el organismo no se crea, de manera que es importante consagrar esa atribución en el texto constitucional.

El señor BERTELSEN hace presente que los presupuestos regionales se vierten después en el presupuesto general, de manera que la solución sería reunir todas las normas relativas a su preparación, con plazos bien determinados, y remitirlas a la tramitación especial que tiene la ley de Presupuesto, y agrega que después se verán las fechas en que las regiones deben tenerlos aprobados.

El señor ORTÚZAR (Presidente) destaca que la Comisión, además, no estaría en condiciones de fijar fechas en este instante, porque no se conoce exactamente el mecanismo que operará.

El señor GONZÁLEZ (Secretario Ejecutivo de CONARA) dice que es muy importante consagrar la idea que se acaba de expresar, porque permitiría solucionar el problema que enfrentan todos los Intendentes regionales por el hecho de que no existe la debida compatibilización entre el Fondo Nacional de Desarrollo Regional y los fondos sectoriales, de manera que sería un avance bastante significativo la consagración de un precepto que, en la elaboración del Presupuesto de la Nación, dispusiera que el Consejo debe aprobar el fondo de desarrollo regional y participar en la compatibilización de los presupuestos sectoriales.

El señor ORTÚZAR (Presidente) manifiesta que es difícil que la Constitución pueda fijar fechas en esta materia, de manera que corresponderá a la ley orgánica de presupuesto determinar el momento en que las regiones tengan



sus presupuestos aprobados y presenten sus respectivas proposiciones. Agrega que la carencia de antecedentes respecto del plazo fue una de las razones por las que la Mesa no consideró la disposición.

Hace presente que si no hay otras observaciones a los acuerdos que elaboró la Presidencia, éstos se darían por aprobados.

El señor BERTELSEN recuerda que en la sesión anterior hubo acuerdo para llamar "Consejo Regional" a este organismo.

El señor ORTÚZAR (Presidente) aclara que ello quedó pendiente.

El señor GUZMÁN dice que tiene dos observaciones que hacer, la primera de las cuales se relaciona con las funciones del Consejo Regional, materia en que, en su concepto, debería señalarse que tiene por objeto contribuir a canalizar la participación social en el progreso cultural, económico y social de la Región, para evitar que se dé un carácter restringido al concepto de desarrollo en caso de que se adopte, y porque precisa en forma amplia la finalidad del Consejo al dejar entregado a los incisos siguientes los mecanismos para llevar a cabo dicha finalidad, pues, en su opinión, la idea de asesorar al Intendente no es un objetivo sino un medio para cumplirlo.

El señor ORTÚZAR (Presidente) comparte la idea pero, no el concepto de "canalizar", y sugiere reemplazarlo por "hacer efectiva".

El señor GUZMÁN concuerda con esta sugerencia, de manera que el precepto diría: "El Consejo Regional tiene por objeto contribuir a hacer efectiva la participación social en el progreso cultural, económico y social de la Región. Para ello, asesorará al Intendente en los casos en que éste lo requiera". Añade que el resto seguiría igual, eliminando la expresión "facultativa" y consignar que "La ley determinará los casos en que la consulta al Consejo será obligatoria", con lo cual se entiende que en el resto de las materias es facultativa.

Expresa que su segunda observación incide en la parte final de la primera disposición, que establece el derecho a voto de personas que en razón de sus cargos estén subordinadas al Intendente, respecto de lo cual consulta si no es posible reemplazar esa expresión por "que sean funcionarios de Gobierno", pues, en su opinión, da una mejor idea de lo que se quiere establecer. Cree que un representante de CORFO debe ser considerado entre las personas que se asimilan al gobernador provincial y que no debe tener voto en aquellos casos en que la ley no desea que lo tenga, y estima que con la frase "las personas que estén subordinadas al Intendente" se puede desvirtuar la

finalidad que pretende la disposición.

El Comandante GONZÁLEZ (Secretario Ejecutivo de CONARA) manifiesta que el criterio de CONARA a ese respecto es considerar como "funcionarios públicos" a quienes formen parte del Poder Ejecutivo, y aquellos que integran el resto de los Poderes, denominarlos "servidores del Estado". Agrega que para los efectos de la disposición en estudio podría decirse "aquellos integrantes de éste que sean funcionarios públicos, tengan derecho a voto".

El señor GUZMÁN piensa que, aun cuando considera útil la diferenciación, la estima un tanto peligrosa a primera vista, sobre todo en cuanto a la segunda denominación, pues piensa que la tarea de la función pública debe ser un servicio público, y porque aparecerían unos como servidores públicos y, otros, como burócratas, con un carácter peyorativo dentro de la mentalidad chilena. Agrega que para los efectos del memorándum quedaría perfectamente clara la expresión "funcionarios de Gobierno", y que para el precepto constitucional se puede ver más adelante cuál es la expresión más adecuada a la luz de los textos legales que vayan siendo despachados.

El señor ORTÚZAR (Presidente) manifiesta que tiene dudas en cuanto a que si se ha establecido una representación mayoritaria del sector privado en el Consejo, hasta dónde es conveniente privar del derecho a voto en ese organismo a todo funcionario de Gobierno. Agrega que lo entiende en el caso del subordinado al Intendente o del designado por él, o por estar sujetos a su supervigilancia, pero piensa que en otros casos hasta podría ser útil que un funcionario apareciera con una opinión distinta de la del Intendente, como podría ocurrir con un representante de CORFO.

El señor GUZMÁN observa que se ha referido a los funcionarios de confianza del Gobierno y no a los de carrera al estimar que no debieran tener derecho a voto en el Consejo.

El señor CARMONA afirma que el Consejo Regional no es un organismo destinado exclusivamente a tratar planes regionales o materias de orden económico, y considera acertada la disposición del inciso final del artículo 1º que se propone. Dice que la dificultad surge, y sobre lo cual llamó la atención de la Comisión anteriormente, de otras posibles facultades que podría tener el Consejo, que inciden en la designación de alcaldes, en la constitución de las municipalidades de las Regiones, en la disolución de ellas cuando no cumplan con sus obligaciones—disposición ya contenidas en la Constitución de 1925—, en la posibilidad de intervenir en la designación de los diputados suplentes en caso de producirse vacantes en un período legislativo, y en que los Consejos Regionales pudieran tener alguna intervención si hubiera normas selectivas

sobre las candidaturas de Presidente de la República, sea como Consejo, o designando representantes. Piensa que se trata de funciones eminentemente políticas, por lo que cree que el derecho a voto de los funcionarios de Gobierno, y hasta del Intendente, estaría restringido, razón por la que cree necesario pensar en una norma más amplia sobre el particular, teniendo presente todos esos antecedentes.

El señor ORTÚZAR (Presidente) expresa que la observación del señor Carmona guarda mucha relación, aun cuando no tiene tanta relevancia, con la finalidad que el señor Guzmán asignaba al Consejo Regional, pues dice que tendrá por finalidad lo ya señalado, aunque agrega que tendrá también las demás atribuciones que le señalen la Constitución y la ley.

El señor BERTELSEN estima necesario consagrar una expresión más amplia que la incluida en la frase final del que sería artículo 1º, y en tal sentido concuerda con la proposición del señor Guzmán, por creer que "funcionarios de gobierno" es más comprensivo y se adecua mejor a la intención de quienes aceptan la idea en estudio.

Opina que los funcionarios del sector gubernativo deben cumplir labores de asesoramiento, pero de ninguna manera votar, pues de hacerlo desvirtuarán los Consejos en cuanto instrumentos adecuados para la participación de los habitantes. Añade que, de votar aquellos, puede suceder que el sector público actúe en bloque, convirtiéndose en factor decisivo ante las opiniones divergentes que con seguridad habrá en el sector privado, o bien que surjan diferencias en el sector gubernamental, lo que sería muy fuerte, dado el carácter sobre todo de los gobernadores, que por una parte serán representantes del Jefe del Estado en la provincia, y por otra, de los intereses provinciales. Agrega que, entonces, si se inclinan hacia el Presidente de la República, quedarán mal ante los habitantes, y viceversa, lo que, a su juicio, puede llevar a una tensión permanente en el sector gobierno de la región.

El señor GUZMÁN señala, ante una inquietud del señor Ortúzar, que el señor Bertelsen está de acuerdo en dejar mayor margen de movimiento al legislador.

El señor BERTELSEN corrobora esa apreciación.

El señor GUZMÁN, consultado por el señor Ortúzar sobre si los funcionarios de gobierno tendrían derecho a voto en los casos determinados por la ley, responde afirmativamente,

La señora BULNES expresa, junto con manifestar acuerdo con la determinación de esos casos por ley, que le hizo mucha fuerza el argumento dado por el

señor Larraínzar en el sentido de que, como la atribución del Consejo en materia de distribución del Fondo será decisoria, si no votan los funcionarios de gobierno, en muchas oportunidades las comunas pequeñas quedarán sin recursos, pues no tendrán más representación que la de esos funcionarios.

Pide dejar constancia de que, en cuanto al Fondo, los funcionarios gubernativos tendrán derecho a voto y, por ende, podrán decidir sobre su distribución.

El Comandante GONZÁLEZ (Secretario Ejecutivo de CONARA) explica que CONARA propuso primitivamente que el representante de la comunidad no fuera un funcionario público, ni siquiera el alcalde, sino un miembro de las organizaciones comunitarias —juntas de vecinos, centros de madres, etcétera—, para posibilitar precisamente que el sector privado tuviera representación mayoritaria en el Consejo, porque cualquier representación del nivel local en la persona de un funcionario público desequilibraría de inmediato la composición de ese organismo en beneficio del sector público.

El señor ORTÚZAR (Presidente) hace notar la existencia de una norma que establece que la representación del sector privado será siempre mayoritaria.

El Comandante GONZÁLEZ (Secretario Ejecutivo de CONARA) destaca que lo anterior es sin perjuicio de que la misma comunidad, por ejemplo, pueda estimar que el alcalde es más representativo de ella, y agrega que CONARA está conteste en que tocante a determinados proyectos la voluntad de la ciudadanía prevalecerá por sobre la de la autoridad, situación que por lo demás se está presentando en el actual régimen, en que, pese a la doble dependencia de algunas autoridades, jerárquica y disciplinaria, los gobernadores hacen ver con fuerza sus puntos de vista cuando se trata de atender problemas de interés local.

El señor CARMONA anota que la participación de la comunidad se ha ideado a niveles regional y comunal, excluyéndose la provincia, y añade que, por lo tanto, el único representante de ésta será el gobernador, quien, a su juicio, al ejercitar el derecho a voto respecto de ciertos asuntos de beneficio provincial, de ningún modo provocará conflictos con el Intendente, pues en definitiva resolverá el Consejo Regional. Estima, si, que los funcionarios de gobierno no deben tener derecho a voto en las cuestiones de orden político, y por eso se declara partidario de que la ley sea lo suficientemente flexible como para establecer cuándo aquellos deben votar y cuándo no deben hacerlo.

El señor BERTELSEN dice que sus apreciaciones se recordarán cuando surja algún conflicto grave entre un Intendente con tendencia autoritaria y un

Gobernador que desee actuar en forma independiente. Teme que la materia se preste para dificultades en lo futuro, pero, confiando en el buen criterio del legislador para resolver el problema, anuncia que no hará más cuestión sobre el punto.

— Se aprueban tres indicaciones presentadas por el señor Guzmán: la primera, establece que el Consejo Regional tiene por objeto contribuir a hacer efectiva la participación social en el progreso económico, social y cultural; la segunda, dispone que, con tal objeto, este Consejo asesorará al Intendente en los casos en que él lo requiera; y la tercera —que es consecuencia de la anterior—, modifica el inciso que señalaba que la ley determinará los casos en la que la consulta al Consejo será facultativa u obligatoria, y lo reemplaza por el siguiente: “La ley determinará los casos en que la consulta será obligatoria”.

En cuanto a la última indicación formulada por el señor Guzmán para sustituir la expresión “estén subordinados al Intendente” por “funcionarios de Gobierno”, el señor Ortúzar pregunta qué pasaría el día de mañana si algún funcionario municipal integrara el Consejo.

El señor GUZMÁN manifiesta que sólo pretende restringirla a los funcionarios de Gobierno, y que no tiene inconveniente alguno respecto de los funcionarios municipales.

El señor CARMONA advierte que, de la misma manera, en caso de corresponder al Consejo la designación de un Diputado, por fallecimiento o renuncia, los integrantes de las Fuerzas Armadas no podrían votar.

El señor GUZMÁN aduce que para tales circunstancias se consideraría tal vez otro sistema, y propone redactar la frase en la siguiente forma: “... los casos en que los integrantes de éste, que sean funcionarios públicos, tendrán derecho a voto”.

— Se produce acuerdo respecto de esta proposición, y queda facultada la Mesa para dar a la disposición la redacción correspondiente.

El señor ORTÚZAR (Presidente) anuncia que corresponde tratar la constitucionalización del Consejo Comunal de Desarrollo, y procede a la lectura del siguiente documento que sobre el particular elaboró CONARA:

#### “CONSTITUCIONALIZACIÓN DEL CONSEJO COMUNAL DE DESARROLLO

“a) Atendiendo la sugerencia de la Comisión de Estudios de la nueva Constitución Política, sobre la necesidad de instituir a nivel municipal un

organismo que sea realmente participativo de la Comunidad local, con el fin de evitar el riesgo de que por el excesivo poder del órgano personal se provoque la atonía Municipal, o sea, la despreocupación ciudadana por los asuntos de la Comunidad.

"b) Teniendo en cuenta, asimismo, que concordamos con la citada Comisión en el sentido de que también es necesario prevenir la posibilidad de existencia del abuso de poder, que pudiera provocar la acumulación de excesivas funciones decisorias en una sola persona, y que aunque se reconoce que tales abusos pueden ser corregidos mediante acciones ante tribunales competentes consideramos que ello es más fácil de evitar si se instituyen órganos que, por ser representantes de la comunidad local, puedan ejercer control legal y sociológico sobre el gobernante local.

"e) Habida cuenta que la nueva institucionalidad creada a proposición de CONARA por los decretos leyes 573, 575 y 1.289, han configurado el Consejo de Desarrollo Comunal como unidad participativa del Sistema de Gobierno Municipal Chileno, por lo que, para solucionar los problemas apuntados contemplan la posibilidad de adecuar dicho Consejo a los fines de acentuar su carácter de órgano de participación, con incidencia al mismo tiempo con determinadas facultades decisorias en la vida municipal, fórmula que elude el renacimiento del Cuerpo Colegiado de Regidores que se trata de evitar, por la ineficiencia demostrada históricamente; la Comisión para la Reforma Administrativa, coincidiendo con estos criterios, propone se incluya en la Constitución el siguiente articulado.

"Artículo... - En cada Comuna existirá un Consejo de Desarrollo Comunal, presidido por el Alcalde e integrado por cuartas partes por representantes de la Unión Comunal de Vecinos; de las Organizaciones Funcionales Comunitarias; de Corporaciones o Sociedades que realicen funciones de carácter cultural; y de las Entidades Privadas reconocidas con actividades económicas relevantes en la comuna, con excepción de las de carácter gremial y sindical. La Ley determinará la forma de su designación y funcionamiento".

"Artículo... - El Consejo de Desarrollo Comunal, será oído en todo asunto de marcado interés para la Comunidad, y preceptivamente en la aprobación de los Proyectos de Programa de Desarrollo Comunal, de Presupuesto Municipal, de Plan Regulador Comunal para su definitiva aprobación en la forma que lo regule la Ley".

El Comandante GONZÁLEZ (Secretario Ejecutivo de CONARA) explica que, en general, en el articulado anterior se ha observado el mismo criterio seguido respecto del Consejo Regional de Desarrollo. Expone que se confía a la ley el

determinar la composición del Consejo Comunal de Desarrollo y que se señalan taxativamente las materias a que éste deberá prestar su aprobación, a saber: el presupuesto municipal, el programa de desarrollo comunal y el plan regulador de la comuna, que se estiman los tres asuntos de mayor significación en el desarrollo local. Hace presente que queda abierta la posibilidad de que este organismo sea oído en todo asunto de marcado interés para la comunidad y añade que, si bien se ha elegido a una serie de organizaciones para integrarlo, este punto bien podría quedar expresado de manera más genérica.

El señor LARRAÍNZA (Asesor Legal de CONARA) destaca dos puntos que le parecen de interés en la redacción propuesta: el primero se refiere a que se ha hecho desaparecer la representación de los funcionarios municipales en este Consejo, en consonancia con el criterio manifestado por la Comisión en orden a que los funcionarios de Gobierno no tengan derecho a voz y voto en estos organismos; y el segundo consiste en que ahora se precisa taxativamente que lo integrarán representantes de todas las organizaciones funcionales comunitarias, y no sólo los centros de madres y otras, como ocurría en la proposición anterior.

La señora BULNES opina que, ciñéndose al mismo procedimiento adoptado para considerar el Consejo Regional de Desarrollo, aquí cabría clasificar las materias de que conocerá el Consejo Comunal, puntualizando que en algunas de ellas simplemente prestará asesoría cuando el Alcalde lo determine; que en otras, que señalará la ley, el Alcalde deberá obligatoriamente pedir su asesoría, y, por último, que en algunas materias poseerá facultades decisorias.

El señor ORTÚZAR (Presidente) advierte que la decisión sobre la constitución misma de la municipalidad es previa a cualquier pronunciamiento sobre el Consejo Comunal de Desarrollo, dado que este organismo es elemento integrante de la municipalidad, y no un simple órgano de participación o asesoría.

El señor CARMONA afirma que, en verdad, este organismo es la municipalidad misma.

El señor ORTÚZAR (Presidente) recuerda que en una de las últimas reuniones algunos miembros de la Comisión se manifestaron llanos a aceptar la designación del Alcalde por el Presidente de la República, pero siempre que un Consejo realmente autónomo fuera parte integrante de la municipalidad.

El señor LORCA juzga fundamental establecer, ante todo, que cada comuna estará administrada por una municipalidad, integrada por el Alcalde y por el

Consejo Comunal.

El señor ORTÚZAR (Presidente) observa que este punto de vista coincide con la proposición primitiva de CONARA.

El Comandante GONZÁLEZ (Secretario Ejecutivo de CONARA) anota que, según entiende, ya se ha producido acuerdo respecto de dos artículos relacionados con esta materia: uno es el que establece que "el gobierno interior de las comunas en que no resida el Gobernador Provincial será de competencia del Alcalde" y el otro es el que dispone que "la administración local de cada comuna reside en una municipalidad, la cual está constituida por el Alcalde, que es su máxima autoridad, y por los organismos de participación y unidades de apoyo que la ley determine".

El señor ORTÚZAR (Presidente) apunta que, en lugar de "organismos de participación y unidades de apoyo que la ley determine", habría que decir "y por el Consejo Comunal de Desarrollo".

El señor CARMONA indica la necesidad de comparar el articulado propuesto con todas las disposiciones existentes sobre las municipalidades, antes de tomar decisiones.

El señor LORCA piensa que el esquema constitucional debería contener lo siguiente: disponer que la administración local corresponde a la municipalidad, la cual está integrada por un elemento ejecutivo —el Alcalde—, que la preside, y por un organismo deliberante, colegiado, que es el Consejo Comunal; estatuir que esta organización comunal denominada municipalidad es una corporación de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, y cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comuna, asegurando su desarrollo, etcétera; establecer las funciones del Alcalde, como presidente o director de esta entidad; señalar la integración del Consejo Comunal y precisar sus atribuciones.

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala que el proyecto de CONARA, después de establecer que el Alcalde, a quien le corresponderá ejercer el gobierno de la comuna, será designado por el Presidente de la República, dice: "La administración local de cada comuna reside en una municipalidad, la cual está constituida por el Alcalde, que es su máxima autoridad, y por los organismos de participación y unidades de apoyo que la ley determine". Acota que aquí debería expresarse "por el Consejo Comunal de Desarrollo", por así llamarlo.

"Las municipalidades son corporaciones de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la



comunidad local, asegurando su participación en el desarrollo económico, social y cultural de la comuna.

“La competencia municipal se regirá por el principio de coparticipación, determinando la ley las funciones privativas y compartidas con el Estado”.

El Comandante GONZÁLEZ (Secretario Ejecutivo de CONARA) recuerda, en relación a la frase “y unidades de apoyo que la ley determine”, que todos los niveles constan de tres subsistemas: el jerárquico, en este caso el Alcalde; el de participación, representado por el Consejo; y el de apoyo técnico, que se llamará Oficina de Planificación u Oficina de Programación Comunal, asunto que todavía no está claro, por lo cual se colocó “y unidades de apoyo”. Explica que como la municipalidad, además del Alcalde y del Consejo, tendrá una estructura es partidario de mantener la frase “por el Consejo Comunal de Desarrollo y unidades de apoyo que la ley determine”, dejando entregada a la ley su composición interna.

El señor LARRAÍNZA (Asesor legal de CONARA) informa que CONARA no ha plasmado este artículo sobre la base del esquema de un ejecutivo municipal y de un cuerpo colegiado deliberante, que es lo clásico, sino de acuerdo con el sistema existente en Chile de órgano personal de administración con cuerpo consultivo, que llama sistema de órgano personal con asesoría. Indica que en la actualidad el Alcalde gobierna la municipalidad con un órgano de participación que lo asesora, que es el Consejo Comunal de Desarrollo.

El señor GUZMÁN considera que lo manifestado por el señor Larraínza es muy importante porque va al fondo del debate, razón por la cual sugiere esperar el regreso del señor Lorca para que pueda escuchar este punto de vista.

El señor ORTÚZAR (Presidente) da lectura al precepto sugerido por CONARA, con algunas modificaciones:

“La administración local de cada comuna reside en una municipalidad, la cual está constituida por el Alcalde, que es su máxima autoridad, y por el Consejo Comunal respectivo.

“Las Municipalidades son corporaciones de derecho público con personalidad jurídica y patrimonio propio cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local asegurando su participación en el desarrollo económico, social y cultural de la comuna. Los municipios y los demás servicios públicos existentes en la respectiva comuna deberán coordinar su acción en conformidad a la ley”.

Explica que debe determinarse el nombre del Consejo Comunal; que se suprimió la frase "unidades de apoyo que la ley determine", porque, como las Municipalidades tendrán el carácter de corporaciones de derecho público, necesariamente conformarán una estructura y servicios que las apoyarán en sus labores propias; y que la frase final que se sustituyó fue la siguiente: "La competencia municipal se regirá por el principio de coparticipación, determinando la ley las funciones privativas y compartidas con el Estado".

El señor GUZMÁN estima oportuno que el señor Larraínzar continúe su exposición, pues ella tendrá directa incidencia en las demás facultades que se le confieran al Consejo Comunal de Desarrollo y en la forma de generar al Alcalde.

El señor LARRAÍNZAR (Asesor legal de CONARA) expone que el municipio chileno está concebido actualmente como un órgano personal con asesoramiento, evitando el sistema clásico de cuerpo colegiado deliberante y órgano personal ejecutivo, que lleva a cabo los acuerdos del cuerpo colegiado deliberante. Dice que se ha concebido ahora a la municipalidad entendiendo más importante la eficacia que la democracia: un órgano personal, que es el que decide, y un órgano de participación de la comunidad, que asesora, sistema que está establecido en los decretos N°s. 573, 575 y 1.289. Destaca que esta fórmula ha originado que el órgano de participación no funcione, porque el vecindario no se considera partícipe de la comunidad, o bien, que entrase la acción municipal, y agrega que después de la reunión con la Comisión, CONARA buscó una fórmula que, sin volver al esquema clásico, estableciera el mismo sistema de órgano personal y de órgano de participación que lo asesora, pero dándole a este último facultades decisorias limitadas a los asuntos de gran importancia para la comuna, como la aprobación del presupuesto, del plan o del programa o, incluso, del plan de acción del alcalde.

El Comandante GONZÁLEZ (Secretario Ejecutivo de CONARA) acota que la aplicación del esquema en Chile ha dado excelentes resultados y que la imagen del alcalde dinámico y líder de la comunidad ha sido posible gracias a que no existe la traba de un organismo colegiado que impida el manejo eficiente de la comuna. Agrega que, sin perjuicio de lo anterior, hay que buscar la forma de constitucionalizar la participación del cuerpo social, a fin de que no se produzca el fenómeno que se ha mencionado.

El señor ORTÚZAR (Presidente) concluye que el sistema propuesto por CONARA, y que corresponde debatir, consiste en que el alcalde sería designado por el Presidente de la República, en cuanto es el representante del Ejecutivo a cargo del Gobierno comunal.

El señor CARMONA advierte que eso todavía no se ha decidido.

El señor ORTÚZAR (Presidente) expresa que es el punto que hay que discutir.

Hace presente que la administración local residiría en la municipalidad, constituida por el alcalde, que es su máxima autoridad, y el Consejo Comunal, el cual tendría facultades decisorias en determinadas materias, como ha señalado el señor Larraínzar, y estaría conformado por representantes de la comunidad en la forma como lo ha sugerido la Comisión Nacional de Reforma Administrativa.

El señor GUZMÁN comparte el sistema expuesto precisamente por la labor ágil, eficaz y dinámica, como ha expresado el Comandante señor González, que puede desarrollar la máxima autoridad edilicia, en su carácter de autoridad unipersonal que, a la cabeza del municipio, no tiene un cuerpo deliberante que entorpezca su acción, lo que se suma a la correcta concepción del Consejo Comunal y a las facultades que se le otorgan.

La clave del problema, a su juicio, reside en la afirmación del señor Larraínzar de que se presenta una pugna entre eficiencia y democracia. Opina que el sistema propuesto es adecuado para la administración local de la comuna en la medida en que el alcalde es designado por la comunidad, aunque ello no tiene necesariamente que realizarse a través del sufragio universal —cree que no es la mejor forma de generación—, y que lo primero es indispensable para que el órgano municipal sea expresión genuina de aquella, que dotará a quien lo desempeñe de los elementos necesarios para que tenga la eficacia de una autoridad unipersonal.

Sostiene que el nombramiento del alcalde por el Presidente de la República destruye todo el equilibrio entre la democracia y la eficiencia, sacrificando la primera en aras de la última, con un alto costo para el país en regímenes futuros.

Coincide en que debe haber un representante del Ejecutivo que ejerza el gobierno interior en el nivel comunal, pero piensa que la administración interior debe ser local y estar encabezada por una municipalidad con un alcalde que cuente con la colaboración de un Consejo Comunal, en los términos que ya se han analizado, el cual tendrá facultades consultivas y, excepcionalmente, decisorias.

Insiste en que la máxima autoridad edilicia debe ser designada por la comunidad, e incluso, mediante el sufragio universal —a pesar de que no es la fórmula que más le agrada—, en lugar de que lo haga el Primer Mandatario.

Cree que la Constitución, sin embargo, deberá ser muy precisa al disponer que la ley podrá facultar al Presidente de la República para nombrar a los alcaldes de las comunas de importancia estratégica para la seguridad nacional y de aquellas ciudades que excedan determinado número de habitantes, como ocurría antes.

El señor ORTÚZAR (Presidente) consulta si esos funcionarios designados por el Ejecutivo en las pequeñas localidades fronterizas, por ejemplo, no podrían tener a su cargo también el gobierno interior.

El señor GUZMÁN considera que no hay inconveniente alguno para ello.

La señora BULNES solicita que se aclare si el alcalde será el agente natural del Ejecutivo o no, porque en el primer caso tendría que nombrarlo el Primer Mandatario.

Hace presente que la proposición del señor Guzmán cambia todo el esquema anterior, en el que la máxima autoridad edilicia cumplía una función de gobierno y otra de administración de la comuna conjuntamente con la municipalidad. Esto significa, a su juicio, que hay que reestudiar toda la materia, porque el planteamiento implica que la municipalidad, tendría un órgano político que es agente del Ejecutivo y es designado por éste.

Recuerda que en una sesión pasada se había alcanzado cierto acuerdo en cuanto a que el alcalde sería nombrado por el Presidente de la República y cumpliría una función doble de gobierno y de administración y a que existiría un Consejo Comunal con facultades decisorias y con mucha mayor participación que la que propone ahora CONARA, en el que estarían representadas las entidades gremiales y los funcionarios.

El señor ORTÚZAR (Presidente) anota que ese es el esquema que le gusta, porque es el más simple, pero que no le satisface la elección directa del alcalde y que habría que encontrar una fórmula muy especial.

Piensa que una manera de producir un enlace entre el gobierno y la administración de la comuna sería la creación de un Consejo Comunal con bastante autonomía para resolver con facultades decisorias las materias más importantes, y que a la cabeza del municipio estuviera un alcalde nombrado por el Presidente de la República, que ejerciera las funciones de gobierno interior.

El Coronel DOBUD (Vicepresidente Ejecutivo de CONARA) dice que tiene en su poder el documento con las expresiones textuales del General señor Julio

Canessa sobre este punto, y recuerda que en esa ocasión se planteó el problema y CONARA acogió las inquietudes expuestas, las estudió, hizo las consultas pertinentes, y en la sesión siguiente dio su opinión, frente al problema de la designación y funciones del Alcalde, con lo que quedó aclarada la situación.

La señora BULNES consulta si acaso CONARA estaría de acuerdo en que la comunidad participara en la designación del alcalde.

El Comandante GONZÁLEZ (Secretario Ejecutivo de CONARA) hace presente que cuando el General Canessa informó a la Comisión, en esa oportunidad, sobre la posición de CONARA, hubo un principio de acuerdo con los miembros de la Comisión en el sentido de que el Alcalde debía generarse por nombramiento presidencial con el objeto de mantener la estructura del sistema que se había concebido. Agrega que para evitar que ese agente del Ejecutivo a nivel local tuviera una fuerza demasiado significativa y pudiera producirse un quiebre de la democracia, se pensó buscar el equilibrio por medio de dos conductos: uno, la constitucionalización del Fondo Nacional de Desarrollo Comunal, que daría el respaldo financiero al municipio y, otro, la creación del Consejo Comunal que, a juicio de la Comisión, debía ser lo suficientemente representativo de la comunidad y con facultades decisorias en materias fundamentales. Agrega que está dispuesto a abrir esa posibilidad en todo lo que la Comisión lo desee, inclusive hasta que tenga funciones decisorias en materias que se consideren decisivas en el nivel local.

La señora BULNES concuerda parcialmente con las inquietudes expresadas por los señores Carmona y Guzmán, y piensa que es precisamente en esos organismos de base, en los organismos comunales, donde debe expresarse la comunidad. No obstante ello, insiste en buscar una fórmula por la vía que ya anticipara, pues dice que le hace mucha fuerza la buena administración comunal habida en este período en que hay alcaldes con duplicidad de funciones. Respecto de ese punto, solicita a los representantes de CONARA le informen si acaso el alcalde vería disminuidas sus atribuciones si se dividiera la función de gobierno de la función administrativa, pues piensa que tal vez podría ser una división teórica, y que en la realidad, para tener eficiencia, ambas funciones deban ir juntas.

El señor ORTÚZAR (Presidente) cree que si la comunidad va a elegir el Consejo, y éste va a tener facultades decisorias en las materias más importantes, no ve inconveniente para que el alcalde sea designado por el Presidente de la República.

El señor GUZMÁN anota que ve un inconveniente radical y profundo, y cree

necesario dejar salvada su opinión en caso de no existir acuerdo, pues considera gravísimo adoptar la tesis de la designación presidencial de los alcaldes para la institucionalidad definitiva porque, a su juicio, constituiría el instrumento principal por el cual un gobernante con vocación dictatorial podría establecer en el país un dominio político incontrarrestable que le permitiría detentar el poder en forma ilimitada, cualquiera fuera su ideología y el origen de esa autoridad.

Cree, por otra parte, que se suscita otro problema ante el planteamiento que, con razón, hace CONARA en cuanto a buscar una municipalidad eficiente, con una cabeza unipersonal que pueda resolver y actuar sin ser entrabada por un cuerpo deliberante, y cree que si ese principio es compartido por todos, no puede buscarse un paliativo aumentando las facultades al Consejo Comunal de Desarrollo más allá de lo que sea razonable como expresión de la participación de la comunidad en las tareas de la municipalidad, pues entonces estarían acercándose a la creación de un sustituto del cuerpo de regidores que existió anteriormente, o algo similar a los ayuntamientos existentes en otros países, o de otras expresiones colegiadas análogas, y se estaría atentando contra el logro más claro del esquema municipal aplicado desde el 11 de septiembre de 1973, que entregó facultades resolutivas a los alcaldes para hacer de ellos personas dinámicas capaces de llevar adelante el progreso comunal sin las trabas propias de un organismo colegiado más allá de lo estrictamente necesario. Piensa que sería el peor camino elegido buscar el equilibrio por esa vía pues, a su juicio, no sólo se estaría yendo a una concepción doctrinaria del municipio distinta de la esbozada por CONARA sino, además, se estaría volviendo al pasado, con los efectos muy parecidos a los ocurridos con las elecciones de regidores.

Declara que es partidario del esquema propuesto, pero, asimismo, cerrando la posibilidad a la designación presidencial de los alcaldes, y para evitar que el sistema se distorsione y equilibrar el exceso de poder que el Presidente de la República pudiera hacer valer, sugiere sustituir la fórmula de generación del alcalde. Cree que la comunidad, que va a sentir muy de cerca los efectos de la gestión de un buen o mal alcalde, y que lo elegirá con la conciencia de que la persona elegida no podrá postular como candidato a Diputado sino hasta cuatro años después que haya dejado su cargo, con lo que no podrá ser ése el primer peldaño de una eventual carrera política, va a procurar escoger a quien realmente sea capaz de conducir al beneficio comunal, sea por la vía directa o por la indirecta.

El señor LORCA consulta al señor Guzmán si esa elección sería por sufragio popular o de otra especie.

El señor GUZMÁN cree que ello debe ser materia de segunda discusión y que previamente hay que resolver si se sigue la vía de la designación presidencial o de la generación por la comunidad en la elección del alcalde. Dice que no tiene opinión formada todavía, pero, en principio, se inclinaría por una fórmula de generación que no fuera la del sufragio universal, si es que la hubiera, que sea viable, que dé garantías y sea sencilla a la vez, pero que, en caso contrario, prefiere el sufragio universal a la designación presidencial pues, a su juicio, es la única defensa que tiene la comunidad frente al poder político presidencial para no ser absorbida y jugada por entero en la suerte de una elección presidencial, por muchos resguardos que se tomen en ella.

El señor BERTELSEN discrepa de la posición de CONARA sobre la materia en estudio y sostiene que el punto relativo a la generación de los alcaldes no puede zanjarse exclusivamente con criterios de eficiencia, sino que deben tenerse en cuenta ciertas razones de prudencia política y de concepción general del sistema democrático que se establecerá. En su concepto, si dentro de las bases esenciales de la institucionalidad contenidas en el Acta Constitucional N° 2 y que seguramente se recogerán en su mayoría en el Capítulo 1 de la Carta Fundamental, se establece el principio de la subsidiariedad, es más congruente con éste que por regla general los alcaldes sean generados desde la comunidad, pues de lo contrario, al preceptuarse como principio general la designación presidencial, se consagrará constitucionalmente para la administración local la dependencia del Jefe del Estado, con lo cual en cada elección estarán en juego la conducción política general del país y la administración de los intereses comunales a lo largo de Chile, aparte el peligro potencial de colocar en cierto instante toda la nación en manos del Primer Mandatario, quien podrá controlar la totalidad de las actividades y ahogar fácilmente cualquier reacción ciudadana si es un gobernante dictatorial o ineficiente, e inclusive demagógico. Agrega que no discute la factibilidad de que, en razón del interés general, o bien, de la seguridad nacional, haya excepciones a la regla general de la elección de los alcaldes por la comunidad, y a este último respecto dice inclinarse por la fórmula de que aquellos tengan origen popular en forma indirecta. Concluye afirmando que el problema de la eficiencia se resuelve básicamente mediante el principio de un órgano decisor unipersonal y no colegiado, con atribuciones suficientes para administrar, y en que el alcalde sea el órgano decisor por excelencia.

El señor LORCA manifiesta acuerdo con el esquema expuesto por CONARA en esta sesión, por estimar que interpreta precisamente lo que se ha manifestado sobre el particular.

Cree que el problema de la generación de los alcaldes tiene connotaciones en

los órdenes administrativo y político, y, basado en que la gestión alcaldía es importante para la imagen del gobierno, declara que no está muy seguro de la inconveniencia de la fórmula de CONARA sobre designación presidencial. Sin embargo, considera fuerte el argumento de que en cada elección, de aplicarse ese procedimiento, se jugarán la conducción política general del país y la administración de los intereses comunales. Opina que, junto con esa apreciación, deberá tenerse presente también el caso de muchas naciones en que la designación presidencial de los alcaldes opera con espléndidos resultados.

A su juicio, el problema fundamental estriba en determinar la generación de aquellos mediante un sistema que tenga en cuenta la experiencia chilena de este momento y pueda obviar la grave dificultad política que envuelve la designación por el Presidente de la República.

El señor ORTÚZAR (Presidente) considera fuerte el argumento dado por el señor Guzmán en el sentido de que, en un régimen por cierto distinto del actual, en las pequeñas comunas, donde precisamente puede tener mayor gravitación la autoridad con relación a los gobernados, es factible que la designación presidencial de los alcaldes conduzca a un despotismo político.

Estima conveniente, tocante a la materia en debate, rever un sistema que en sesión anterior propuso el señor Carmona, consistente en que el Consejo Regional presente una terna al Intendente de la provincia, e incluso una segunda, en caso de que éste vete la primera.

El señor CARMONA puntualiza, abordando el problema desde el ángulo político, que los nuevos preceptos constitucionales tienen la posibilidad de empezar a establecer en Chile un nuevo concepto, que es el de la democracia participativa, que, a su juicio, permite medir si es factible la participación de la comunidad y si puede reemplazarse, en el nivel comunal, el sufragio universal.

Sostiene que por esta razón deben ser extremadamente cuidadosos, a fin de que el sistema —que es uno de los aspectos nuevos de la Constitución— logre resultados eficaces. Por otra parte, considera que se está fortaleciendo el régimen presidencial en un país que continuará siendo eminentemente unitario, pero advierte, sí, que esta última característica no debe llegar al extremo de transformarse en un centralismo absoluto, sin mecanismos que permitan a la comunidad expresarse y participar. Agrega que el análisis de estos aspectos políticos apoyan la idea de crear y ensayar un régimen diferente, y apunta que, por eso, no le producen mayor impresión los procedimientos utilizados en ciertos países europeos para elegir los alcaldes —por designación del rey en algunos de ellos—, pues en Chile hay conciencia de



que los primitivos cabildos fueron el origen de nuestra independencia y se tiene gran respeto por ellos, al extremo de que produjo molestias el grado de politización que alcanzaron en un momento determinado.

Llama la atención al peligro de que en lo futuro surja una posible candidatura presidencial que utilice como plataforma política precisamente la lucha contra una Constitución absolutista que dispone que hasta los alcaldes sean designados por el Jefe del Estado.

Sostiene que por tales razones, y no obstante reconocer la validez del punto de vista de CONARA respecto de la necesidad de lograr un manejo eficiente de los municipios, aboga por un sistema en el cual la comunidad tenga plena participación mediante la propuesta de nombres al Consejo Comunal, el que confeccionará una nómina para que el Consejo Regional adopte la decisión definitiva.

El señor ORTÚZAR (Presidente) recuerda que cuando el señor Carmona formuló su indicación por primera vez sobre la presentación de ternas mencionó también la posibilidad de veto.

El señor CARMONA aclara que tal recurso podría utilizarse sólo una vez, caso en el cual deberá elaborarse una nueva lista, y señala, por otra parte, que comprende el criterio de CONARA, por lo que estima que la Comisión deberá dejar constancia en el memorándum de que aquella patrocina otra idea.

El señor LORCA adhiere a la indicación y opina que la Comisión debería acogerla, sin perjuicio de dejar constancia de la posición de CONARA.

El señor GUZMÁN juzga acertada la proposición del señor Carmona, por estar convencido de que la construcción de la institucionalidad de una sociedad libre requiere que gran parte de las decisiones se traslade del ámbito estatal al de la comunidad nacional, pero observa que para hacerla congruente con la materia que están examinando es necesario dejar constancia de que los funcionarios públicos que integren el Consejo Regional de Desarrollo no tendrán derecho a voto en la designación de alcaldes. Hace presente que esta materia no debe quedar entregada a la ley, sino que ser consagrada en la Constitución.

Agrega que no ve inconveniente alguno en que el Consejo Regional pueda vetar, por una sola vez, la nómina, aunque estima improbable que no se pronuncie por algunos de los nombres propuestos, y sugiere, además, evitar complicaciones superfluas en el sistema que se ha sugerido por considerar que cuanto más simple sea una fórmula más probabilidades tiene, a su juicio, de ser acogida. Por ello, piensa que la indicación debiera limitarse a señalar que el

Consejo Comunal propondrá una terna al Consejo Regional, y que éste decidirá, sin la participación de los funcionarios públicos.

El señor ORTÚZAR (Presidente) considera que el sistema general para la designación de alcaldes sería el siguiente: la proposición, en forma de terna, la haría el Consejo Comunal al Consejo Regional, el cual resolvería en definitiva. Advierte que hay indicación del señor Guzmán en el sentido de que los funcionarios públicos no tengan derecho a voto cuando el Consejo Regional deba pronunciarse sobre la designación de alcaldes.

— Se acuerda continuar el análisis del tema de la regionalización, en conjunto con los personeros de CONARA, el próximo miércoles, 28 de junio.

— Se levanta la sesión.

ENRIQUE ORTÚZAR ESCOBAR,  
Presidente

RAFAEL LARRAÍN CRUZ,  
Secretario Subrogante

**REPÚBLICA DE CHILE**

**Actas Oficiales de la Comisión de Estudio de la Nueva  
Constitución Política de la República**

**SESIÓN 388<sup>a</sup>, CELEBRADA EN MARTES 27 DE JUNIO DE 1978**

La Comisión estudia lo relativo al Orden Público Económico.

La Comisión se reúne bajo la presidencia de don Enrique Ortúzar Escobar, con asistencia de sus miembros, señores Raúl Bertelsen Repetto, Juan de Dios Carmona Peralta, Jaime Guzmán Errázuriz, y la señora Alicia Romo Román.

Actúa de Secretario, el Prosecretario don Rafael Larraín Cruz.

El señor ORTÚZAR (Presidente) declara, en el nombre de Dios, abierta la sesión.

### **CUENTA**

El señor LARRAÍN (Prosecretario) da lectura al oficio ordinario N° 1.520, de 23 de junio de 1978, de la señorita Mónica Madariaga Gutiérrez, Ministro de Justicia, cuyo tenor es el siguiente:

“1. — Por el Oficio Ord. individualizado en el rubro, el Sr. Director General de Gendarmería de Chile, ha solicitado a este Ministerio que requiera a la Comisión que Ud. tan dignamente preside, para que se considere la inclusión de ese Organismo, como un Instituto Profesional, en el capítulo relativo a la Fuerza Pública, que se contemplará en la Nueva Carta Fundamental, y a cuyo estudio se encuentra abocada esa Comisión.

“2. — El Director General del citado Organismo, argumenta como fundamento de su proposición, la necesidad que Gendarmería de Chile, en el futuro, no pueda ser politizada ni agremiada, por cuanto ello implicaría para el orden público, si se considera que su personal es uniformado, y tiene armamento y material disuasivo que lo hace depositario de la fuerza pública, de acuerdo a sus objetivos específicos de Seguridad y Defensa Social.

“3. — Al respecto, me permito remitir a Ud., adjunto al presente oficio los antecedentes respectivos, para su conocimiento y estudio, haciendo presente, que esta Secretaría de Estado concuerda con la iniciativa propuesta por el Sr. Director General de Gendarmería de Chile y le presta su amplio patrocinio.

“Saluda atentamente a Ud.”.

El señor ORTÚZAR (Presidente) sugiere considerar la petición de incluir a la Gendarmería en el Capítulo relativo a la Fuerza Pública cuando se trate esta materia.

— Así se acuerda.

## **ORDEN DEL DÍA**

El señor ORTÚZAR (Presidente) manifiesta que corresponde ocuparse en las materias que deberá contener el anteproyecto de Constitución con relación al Orden Público Económico.

Informa que la señora Romo entregó sobre el particular una minuta que dice lo siguiente:

“1. — Libertad y libre iniciativa para desarrollar las actividades económicas como expresión de la libertad personal.

“Toda persona tiene derecho a desarrollar cualquier actividad, ya sea en forma individual o a través de una empresa que organice o adquiera, sin más limitaciones que aquellas que imponga la ley en razón de la moral, las buenas costumbres y el orden y la salubridad pública”.

“2. — Igualdad de condiciones para ejercer la actividad económica entre chilenos y extranjeros. Principio de la “no discriminación”.

“Sólo en virtud de una ley se podrán establecer subsidios que favorezcan a un sector, empresa o personas determinadas. Dicha ley deberá ser aprobada por un quórum especial.

“3. — De la limitación del campo de actividades del Estado como consecuencia del principio de subsidiariedad.

“El Estado no podrá en forma directa, ni indirectamente por medio de empresas de su dominio o dependencia, desarrollar actividades industriales o comerciales, con la excepción de aquellas que expresamente le sean autorizadas por una ley específica. Dicha ley deberá ser aprobada con un quórum especial.

“El Estado, en su actividad empresarial, recibirá el mismo trato que los particulares, no podrá contratar préstamos con el Banco Central y sus necesidades de financiamiento deberán resolverse mediante los recursos ordinarios de crédito y a través de los canales normales de colocación”.

“A fin de evitar estos problemas que revisten tanta gravedad para el futuro nacional, aparece como aconsejable la creación de un órgano monetario con las siguientes características:

“1. — Independiente de la autoridad política, autónomo y técnico.

"2. — Integrado por 10 miembros.

"7 Directores Técnicos provenientes de los siguientes sectores Bancario, Industrial, Agrícola, Comercial y Minero, designados por el Presidente de la República con acuerdo del Senado".

Indica que en la sesión a que concurrieron los señores Ministros de Hacienda y de Economía, y Fiscal del Banco Central se estimó que no era conveniente determinar el origen de las designaciones en lo referente a los sectores bancario, industrial, agrícola, comercial y minero, a fin de dejarle más libertad al Presidente de la República par nombrar, con acuerdo del Senado, los siete directores técnicos en referencia.

Expresa que la minuta dice a continuación:

"Formarán parte del Directorio por derecho propio los Ministros de Hacienda, de Economía y de Planificación Nacional.

"Se renovarán parcialmente cada 2 años y durarán 10 años en sus funciones.

"3. — Sus funciones serán:

"1) Determinar la política monetaria a través de la regulación del uso de los instrumentos monetarios.

"2) Presentar anualmente un presupuesto monetario.

"3) Manejar la deuda externa.

"4) Reglamentación y manejo del Comercio Exterior, etc.

"5) Sus Directores podrán ser removidos por causales específicas con acuerdo del Senado.

"Créase una institución autónoma e independiente encargada de la regulación y manejo técnico de la Política Monetaria y Cambiaría". (Término que se acordó agregar en la sesión anterior) "integrada por 7 Directores designados por el Presidente de la República con acuerdo del Senado. Integrarán además este organismo los Ministros de Hacienda, que lo presidirá, Economía y Planificación Nacional. Una Ley especial determinará sus atribuciones.

"Ideas Generales:

"1. — Irretroactividad de la ley civil:

"Las leyes retroactivas representan un factor de inseguridad en la vida económica por lo que hay que extender la irretroactividad con carácter general.

"2. — Igualdad ante la ley —hacerla expresamente extensiva a las materias económicas.

"3. — Derecho de propiedad —para hacerlo eficiente— expropiaciones con pago al contado". (Sugerencia definitivamente aprobada en la última sesión, con la excepción de que en situaciones de emergencia podrá expropiarse con pago diferido a cinco años, con reajustes e intereses, siempre que la ley respectiva sea aprobada por un quórum especial).

"4. — Apropiabilidad de todos los bienes, aceptando las limitaciones a este derecho sólo como una excepción.

"5. — Seguridad Social —Establecida de acuerdo al principio de subsidiariedad obligándose el Estado a procurar establecer las condiciones para que el sector privado pueda actuar y reservando su acción para el caso de faltar éste.

"6. — Limitar el monto de los impuestos hasta el 50% como máximo de los ingresos totales.

"7. — Presupuesto debida y realmente financiado. Establecer la relación costo-beneficio, imponiendo financiamiento local a los usuarios y beneficiarios de obras locales.

"Contencioso - Administrativo.

"Con el fin de proteger eficientemente a los particulares, frente a la acción a veces arbitraria de la Autoridad Administrativa y determinar la responsabilidad civil de ésta es necesario establecer con rango Constitucional "el Derecho de los particulares a reclamar por los actos de la Autoridad".

"Toda persona interesada tendrá derecho a reclamar por los actos ilegales o arbitrarios de las autoridades políticas y administrativas, ante los Tribunales ordinarios de Justicia.

"El Tribunal en el ejercicio de su competencia podrá: suspender, revocar, anular, dejar sin efecto, modificar los actos o resoluciones reclamados y tendrá el imperio suficiente para hacer cumplir sus resoluciones.

Este reclamo debe ser sin perjuicio del Recurso de Protección ya contemplado en el Acta Constitucional N° 3 en relación con las garantías constitucionales.

“La ley determinará el procedimiento a que deberán someterse tales reclamaciones”.

Seguidamente, da lectura a un resumen de la exposición efectuada en la Comisión por el señor Roberto Guerrero, Fiscal del Banco Central, cuyo tenor es el siguiente:

“El señor Guerrero, Fiscal del Banco Central, estima importante establecer en la Carta Fundamental los siguientes principios básicos:

“1. — El de la libertad económica, el cual se traduce en consagrar constitucionalmente la libertad de trabajo o profesional, con las siguientes características:

“a) sólo por ley podrá establecerse restricciones a la actividad productiva o comercial y siempre que se trate de regulaciones objetivas de policía, de sanidad, etc.

“b) libre intercambio comercial, tanto interno como externo, sólo gravados con impuestos o aranceles que en ningún caso deberán alcanzar un monto que los haga prohibitivos.

“c) las prohibiciones para el comercio, tanto interno como externo, sólo podrán establecerse por ley y únicamente por razones de seguridad o de circunstancias muy excepcionales.

“d) no debería existir la afiliación obligatoria a ningún gremio, tanto en el campo sindical como en la actividad profesional.

“2. — El del derecho de propiedad privada de los medios de producción y de consumo, para cuya garantía resulta necesario establecer lo siguiente:

“a) la expropiación sólo podrá determinarse por ley.

“b) precisar claramente en la Constitución las causales legales de expropiación.

“c) disponer que el monto de la indemnización debe ser justo, entendiéndose por tal el valor comercial del bien expropiado.

“d) estatuir el pago al contado de la indemnización, con prohibición de tomar



posesión del bien expropiado antes de realizarlo.

“e) consagrar la prohibición de instituir cualquier sistema de requisición o confiscación.

“f) establecer un mecanismo que permita recurrir a la justicia en caso de existir, por parte de la autoridad o de cualquier persona, algún acto de perturbación, de amenaza o de molestia para el derecho de propiedad.

“g) establecer responsabilidad penal para los funcionarios públicos que intervengan en privación ilegal del dominio.

“h) debiera contemplarse alguna disposición que indicara que los impuestos no deben ser expropiatorios.

“3. — El de la extensión o de la igualdad ante la ley, que debe contemplar dos ideas básicas:

“a) nadie puede ser perjudicado o beneficiado arbitrariamente por decisiones de la autoridad.

“b) debe existir un mecanismo para recurrir a la justicia en caso de discriminación, con el objeto de poner fin al perjuicio o extender el beneficio.

“4. — El de la acción subsidiaria del Estado, que para concretarse exige establecer lo siguiente:

“a) cualquier creación de servicios públicos o de empresas del Estado debe hacerse por ley.

“b) la participación del Estado, mayoritaria o minoritaria, en la gestión o en la propiedad de las empresas, debe ser autorizada por ley.

“c) cualquier ley que establezca la intervención de las empresas por entidades fiscalizadoras, debe consultar un mecanismo eficaz para recurrir a los tribunales, sin exigir requisitos previos.

“d) la autoridad sólo debe fiscalizar y proponer sanciones establecidas en la ley, pero su aplicación debe quedar entregada a los tribunales ordinarios o administrativos.

“5. — El del gasto público, sobre el cual debiera establecerse lo siguiente:

“a) el Fisco debe obtener sus recursos de impuestos, aranceles o del endeudamiento que contrae el Estado, todo lo cual debe ser establecido por ley.

“b) el endeudamiento sólo tiene que ser a mediano o largo plazo, para fines específicos.

“c) debe existir una prohibición en materia de endeudamiento, en cuanto a que el Fisco no puede endeudarse con el Banco Central ni con ninguna entidad del Estado.

“d) el fin específico para el cual se contrae la deuda debe tener capacidad de generar fondos para pagarla.

“6. — El de la independencia de la autoridad monetaria y cambiarla, lo cual implica lo siguiente:

“a) el texto constitucional debiera contemplar un reconocimiento, similar al de la Contraloría, respecto del Banco Central, cuya enunciación fundamental de funciones debiera estar fijada en la regulación de la política monetaria y cambiaria.

“b) El Banco Central debiera ser un órgano independiente, nombrando el Presidente de la República, con acuerdo del Senado, a sus autoridades superiores las que serían inamovibles durante su mandato, salvo notable abandono de sus deberes, malversación, etcétera, con una duración en sus cargos de 8 ó 10 años, y que su renovación se efectúe por parcialidades a fin de garantizar la continuidad en el manejo de una política económica independiente.

“c) prohibición para que el Banco Central otorgue créditos directa o indirectamente al Estado o a los organismos que dependen de él, porque ello puede ser fuente de emisión contraria a una política monetaria sana.

“7. — En cuanto al delito económico, sostiene que no debieran existir leyes penales en blanco, sino que la ley que establezca el delito económico debe describir el tipo penal. Asimismo, las sanciones en materia económica debieran ser por lo general sólo de naturaleza económica cuando se viola una norma que regula administrativamente la actividad económica”.

La señora ROMO dice que el documento que entrega a los miembros de la Comisión, que complementa el expuesto en sesión anterior, contiene proposiciones de redacción atinentes a puntos sobre los cuales hubo principio

de acuerdo en la reunión en que participaron los señores Ministros de Hacienda y de Economía, y Fiscal del Banco Central. Sugiere analizar separadamente el texto de cada norma que propone,

Estima que tal vez sería práctico abordar la materia aprovechando el actual artículo 44 de la Carta Fundamental, donde hay varias normas sobre Orden Público Económico, a menos que la Comisión crea conveniente concentrar todos los preceptos de esa índole en un solo Capítulo, lo que a su modo de ver sería inadecuado, porque se correría el riesgo de omitir algunas ideas o el de facilitar la derogación total de la preceptiva en un futuro cercano. Advierte que el señor Guerrero, Fiscal del Banco Central, también consideró interesante aprovechar el actual artículo 44 de la Constitución para establecer algunas limitaciones en materia económica.

El señor ORTÚZAR (Presidente) opina que no será posible incluir en un solo Capítulo todas las normas relativas al Orden Público Económico, porque hay muchas que necesariamente estarán insertas a lo largo de todo el texto constitucional —señala el caso de las garantías a los derechos de propiedad y al trabajo—, pero que podrá configurarse una preceptiva al respecto una vez que se estudie el conjunto de disposiciones sugeridas.

La señora ROMO hace presente que también se incluyen conceptos que no aparecen en la Carta Fundamental.

Dice que la minuta anterior hacía referencia a las materias que gozaban de aceptación unánime, ya que hay otras que son controvertidas. Sugiere, por lo tanto, empezar el análisis por este punto, pues existe un intento de redacción para convertir los principios en disposiciones legales.

El señor ORTÚZAR (Presidente) da lectura a un proyecto de modificación del artículo 44, N° 1, que dice:

“Sólo en virtud de una ley se puede:

“Imponer contribuciones de cualquier clase o naturaleza, suprimir las existentes, señalar en caso necesario su repartimiento entre las provincias o comunas y determinar su proporcionalidad y progresión.

“Las contribuciones que se establezcan en virtud de la ley, no podrán en ningún caso alcanzar montos que constituyan una expropiación al contribuyente o que impidan por su cuantía el desarrollo de una determinada actividad.

“En todo caso cualquiera sea su naturaleza las contribuciones que se perciban ingresarán al patrimonio general de la nación y no podrán estar jamás afectos a un destino determinado.

“Autorizar la contratación de empréstitos, los que sólo podrán ser a mediano o largo plazo, o de cualquier otra clase de operaciones, que puedan comprometer el crédito y la responsabilidad financiera del Estado, ya sea en forma directa, o, indirectamente a través de empresas de su dominio o dependencia puede adquirir acciones o participación en empresas, desarrollar actividades industriales o comerciales o asumir cualquier otra actividad económica.

“La ley que autorice este tipo de actividades deberá contar con la aprobación de los 2/3 de ambas Cámaras.

“Establecer beneficios que favorezcan al Estado o sus empresas, o, a un sector, empresa o personas determinadas,

“La ley que determine tales beneficios deberá contar con la aprobación de los 2/3 de ambas Cámaras”.

Señala que la primera idea propuesta en la minuta que entregó la señora Romo dice relación a la libertad y a la libre iniciativa para desarrollar actividades económicas como expresión de la libertad personal. Manifiesta que el proyecto de preceptiva constitucional habla de que “Toda persona tiene derecho a desarrollar cualquier actividad, ya sea en forma individual o a través de una empresa que organice o adquiera, sin más limitaciones que aquellas que imponga la ley en razón de la moral, las buenas costumbres y el orden y la salubridad pública”.

Expresa dudas en cuanto a la necesidad de consagrar esta garantía, porque estaría comprendida, a su juicio, en los términos amplios de la referente a la libertad de trabajo.

La señora ROMO recuerda que en la reunión anterior se analizó la conveniencia de extender expresamente las garantías al aspecto económico, lo que sería una de las innovaciones que se aportan.

El señor ORTÚZAR (Presidente) destaca, a fin de que los miembros de la Comisión puedan decidir al respecto, que, de acuerdo con la nueva norma, la Constitución asegura a todas las personas: “La libertad de trabajo y su protección. Toda persona tiene derecho al trabajo. Se prohíbe cualquier discriminación que no se base en la capacidad o idoneidad personal”.

Añade que más adelante el precepto dice: "Toda persona tiene derecho a la libre elección del trabajo y a una justa retribución que asegure a ella y su familia a lo menos un bienestar acorde con la dignidad humana", estableciendo luego que la ley consagrará mecanismos que contemplen formas de participación del trabajador en la comunidad humana de trabajo que constituye la empresa.

El señor BERTELSEN opina que hay que considerar un número en el artículo o un artículo dentro del Capítulo de las garantías constitucionales que, como proyección de la libertad personal, asegure la libertad para desarrollar actividades económicas, porque el principio, si bien se incluye, adolece de imprecisión dentro de la libertad genérica de trabajo. Manifiesta que lo anterior es necesario por la circunstancia de que dicha garantía, al igual que otras, fue desconocida en el pasado en forma más o menos sistemática.

El señor ORTÚZAR (Presidente) sugiere concretar la idea del señor Bertelsen a continuación del derecho de propiedad.

La señora ROMO hace hincapié en que el Estado, mediante disposiciones administrativas y simples reglamentos, ha impedido definitivamente el desarrollo de las actividades económicas, situación que se ha presentado, por ejemplo, en el caso de la DIRINCO, contrariándose la política económica del Gobierno. Concuerd, en consecuencia, con la proposición del señor Bertelsen.

El señor GUZMÁN estima indispensable, primero, consagrar en la Carta Fundamental el principio de la iniciativa particular en el campo económico, como el medio preferente natural que tiene una comunidad de progresar, desarrollarse; y segundo, preceptuar en forma más explícita el carácter subsidiario de la acción del Estado.

Manifiesta dudas en cuanto a la conveniencia de establecer dicho principio también en el Capítulo I. Cree que si bien en éste se contienen una noción bastante precisa del concepto de bien común y un reconocimiento explícito de la autonomía de los cuerpos intermedios dentro de su campo propio y específico —conceptos ambos que implican el reconocimiento del principio de subsidiariedad—, podría haber consagración expresa en el Capítulo I, dada la importancia de dicho principio y el hecho de constituir aquél la base de una sociedad libre.

A su juicio, el principio de subsidiariedad no se agota con el respeto a la autonomía de las sociedades intermedias, sino que exige también que el Estado no incurra en campos susceptibles de ser desarrollados por los particulares en forma eficaz y conveniente.

Sugiere incluso una referencia más explícita al principio de subsidiariedad en el Capítulo I, haciendo hincapié en el contenido y no en el principio mismo. También considera válida la proposición del señor Bertelsen en cuanto a incorporar en el Capítulo de las garantías constitucionales un precepto que posibilite emprender cualquier actividad económica en el campo empresarial, íntimamente vinculado al derecho a la propiedad privada sobre toda clase de bienes, con las excepciones que se señalan, al que no se ha dado la importancia que merece, y como un número distinto del derecho de propiedad privada ya constituido sobre un bien determinado.

Puntualiza que otra posibilidad para consagrar la libre iniciativa en el campo económico sería la de encabezar el Capítulo relativo al Orden Público Económico con la referencia a que la estructura económico-social del Estado de Chile se afirma en ese pilar fundamental, inamovible y de validez permanente, pues se trata de un principio derivado de la naturaleza humana.

El señor ORTÚZAR (Presidente) concuerda con la idea del señor Guzmán, por estimar que implicaría explicitar garantías que en cierto modo ya consignaban la libre iniciativa en el campo económico. Respecto del planteamiento tendiente a consagrar expresamente la subsidiariedad en el Capítulo I, se declara conforme, pero reconoce la dificultad de llevarlo a cabo, por ser un principio que estará implícito en todo el texto constitucional.

El señor GUZMÁN ofrece elaborar un proyecto sobre ese punto para su análisis por la Comisión.

El señor CARMONA dice rechazar por principio las Constituciones doctrinarias, pues tienden a dar un sentido que obliga a quienes sustentan posiciones contrarias a luchar por establecer normas acordes con ella. Sin embargo, se declara partidario de consagrar en el nuevo texto una nueva filosofía económica. Comparte el criterio de consignar el principio de la libre iniciativa en el campo económico separado de la garantía constitucional del derecho de propiedad y sustentado en los valores mencionados anteriormente, pero establecido en forma tal que consagre el principio de la subsidiariedad por su texto más que por su enunciado teórico o filosófico, señalando concretamente que sólo por ley específica y con reconocimiento de la ciudadanía será factible establecer beneficios especiales a favor de ciertos sectores o actividades económicas, evitando designar a las empresas, sean del Estado o no, para no caer en la tendencia de la Constitución de 1925 de ir agregando normas que en las postrimerías de su vigencia le dieron un carácter cada vez más estatista. Por último, cree necesario consignar, como derivación de lo anterior, el principio de la igualdad en materia económica para nacionales y extranjeros.

El señor BERTELSEN estima que previamente debe resolverse si se va a establecer o no en la Constitución un Capítulo dedicado al Orden Público Económico. Observa que, en caso positivo, deberá elaborarse una preceptiva ordenada, orgánica, encabezada por los principios básicos que se vayan desarrollando; y que si, en cambio, se establece a través del texto fundamental una serie de nociones congruentes relativas a materias de Orden Público Económico, la tarea de la Comisión será más fácil, por cuanto se limitará a la revisión de ciertas normas constitucionales existentes o a la inclusión de algunas nuevas. Reitera su posición contraria a establecer dicho Capítulo, y recuerda que en un informe elaborado para la Fundación Adolfo Ibáñez antes de incorporarse a la Comisión sostuvo que el Orden Público Económico debe ser el resultado de las disposiciones constitucionales que inciden en la actividad económica, permitiendo que en ésta se desarrolle la libertad humana. Sostiene que la inclusión de un Capítulo semejante trastorna la técnica constitucional, y advierte que en toda clase de actividades las garantías constitucionales inciden con ciertos organismos y materias legales.

Señala que, de aceptarse su posición, la tarea de la Comisión deberá centrarse en los siguientes puntos: revisión del capítulo referente a las garantías constitucionales; precisión, en la norma relativa al dominio máximo legal, de las leyes que tengan incidencia económica; análisis sobre la posible creación con rango constitucional del Consejo Monetario —en este sentido, propicia la inclusión de un Capítulo específico—, y, finalmente, alusión a la justicia contencioso-administrativos en lo referente al Poder Judicial.

El señor ORTÚZAR (Presidente) coincide en que tal vez sería innecesario considerar dicho Capítulo. Pero, como procedimiento de trabajo, sugiere estudiar primero cuáles disposiciones deberán incluirse, y una vez configuradas, decidir si justifican o no la creación de un Capítulo especial.

El señor GUZMÁN, en apoyo a la tesis del señor Bertelsen, advierte que tanto la Constitución de 1925 como la que está elaborando la Comisión se van estructurando a través de la consagración de órganos —Gobierno, Parlamento, Poder Judicial, etcétera—, con la excepción, quizás, de la Administración Interior del Estado, y no por materias o temas. Por eso, se declara partidario de establecer un Capítulo referente al Consejo Monetario, pero no así para el Orden Público Económico, materia que, a su juicio, debe fluir de las disposiciones que figuran en las partes pertinentes del texto constitucional.

La señora ROMO anota que siempre había sustentado el mismo criterio, y que pensaba que lo relativo al Orden Público Económico estaría reservado a las normas que no tuvieran cabida dentro del ordenamiento constitucional. Cree que la razón de mayor importancia para adoptar ese procedimiento debería ser

la de que el Orden Público Económico surge ahora como especie de doctrina institucional, a pesar de que las materias económicas han tenido trascendencia desde hace mucho tiempo. Estima que, por tal motivo, al consagrarse normas en un Capítulo aparte se estaría llamando la atención sobre algo que debe fluir de manera natural dentro de las bases fundamentales que el país quiere establecer, y añade que por lo mismo las proposiciones hechas tienden a calzar precisamente con lo que actualmente es el texto constitucional.

El señor ORTÚZAR (Presidente) considera fuerte el argumento del señor Guzmán, porque ésta sería tal vez la única excepción en cuanto a la forma cómo la Carta Fundamental abordaría determinado tema, ya que por lo general lo hace estableciendo derechos y deberes y creando órganos y funciones.

Propone iniciar el estudio de las disposiciones en forma separada. Informa que la primera preceptúa que "Toda persona tiene derecho a desarrollar cualquier actividad". Añade que, en primer lugar, tiene dudas en cuanto a si se trata de cualquier actividad o de cualquier actividad económica, sobre todo si se considera que se estimó necesario ampliar la garantía del derecho al trabajo. Señala que a continuación la norma dice: "ya sea en forma individual o a través de una empresa que organice ó adquiera, sin más limitaciones que aquellas que imponga la ley en razón de la moral, las buenas costumbres, el orden y la salubridad pública". Advierte que deberá resolverse silo anterior se establece como una garantía constitucional nueva, su ubicación y los términos.

El señor BERTELSEN declara que no puede menos que estar de acuerdo con la inclusión de una garantía constitucional tan amplia respecto de la libertad personal. Sin embargo, recuerda que para otro tipo de actividades ya se ha hecho una consagración específica en la Carta Fundamental, por lo que estima indispensable precisar que en este caso se trata de la libertad para desarrollar cualquier actividad económica.

El señor GUZMÁN apunta que desde un comienzo advirtió la omisión de la palabra "económica" y que, por lo tanto, era necesario agregarla.

El señor ORTÚZAR (Presidente) dice que, conforme a la enmienda sugerida, la norma quedaría en los siguientes términos: "Toda persona tiene derecho a desarrollar cualquier actividad económica, ya sea en forma individual o a través de una empresa", —a su juicio, la expresión "que organice o adquiera" está de más— "sin más limitaciones que aquellas que imponga la ley en razón de la moral, las buenas costumbres y el orden y la salubridad pública".

El señor BERTELSEN propone decir "la libertad para desarrollar actividades económicas, sea en forma personal o a través de empresas",



El señor GUZMÁN consulta cuál sería el alcance de la modificación.

El señor ORTÚZAR (Presidente) anota que, en realidad, puede haber empresas personales.

El señor BERTELSEN concuerda en que se deje el término "individual".

El señor GUZMÁN pregunta si los demás miembros de la Comisión están satisfechos con la distinción entre los términos "individual" y "empresa", porque al parecer no es la más correcta.

El señor CARMONA dice no estar muy satisfecho, pero añade que no encuentra otra mejor. Porque —agrega— puede haber cualquier tipo de organización que no constituya una sociedad, como la cooperativa, o la empresa de trabajadores, etcétera.

El señor BERTELSEN considera necesario establecer algún distingo que garantice la libertad, no sólo para desarrollar individualmente cualquier tipo de actividad económica, sino también para hacerlo en forma agrupada. A su juicio, debe recordarse que en Chile ha habido sociedades prohibidas, como fue el caso, hasta hace muy poco tiempo, de las sociedades anónimas agrarias.

La señora ROMO sugiere usar el término "asociada".

El señor ORTÚZAR (Presidente) lee la primera parte de la disposición en los términos en que podría ser aprobada: "Toda persona tiene derecho a desarrollar cualquier actividad económica, ya sea en forma individual o asociada", haciendo presente luego que no es correcto contraponer el término "empresa" a la expresión "forma individual", porque la empresa puede ser individual o asociada.

El señor GUZMÁN precisa que por ese motivo formuló su objeción, pues dichos términos no son disyuntivos. Concuere da con el empleo de la palabra "asociada".

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala que en ello no hay ningún inconveniente, desde el momento en que se ha reconocido el derecho de asociación. Conforme a lo anterior, indica que la disposición diría: "Toda persona tiene derecho a desarrollar cualquier actividad económica, sea en forma individual o asociada, sin más limitaciones que aquellas que imponga la ley en razón de la moral, las buenas costumbres y el orden y la salubridad pública".

El señor BERTELSEN prefiere que en el encabezamiento de la garantía se diga "La libertad para. . .", en lugar de "El derecho para. . .", lo cual, en su concepto, da mayor amplitud a la disposición y la deja congruente con las que se refieren a "la libertad de trabajo", a "la libertad de enseñanza", etcétera.

— Se aprueba la sustitución sugerida por el señor Bertelsen.

El señor GUZMÁN propicia, no obstante la distinción entre las formas individual y asociada, incluir en el artículo la palabra "empresa", que a su juicio tipificaría de manera muy nítida a esta garantía como diferente de la relativa a la libertad de trabajo. Aunque reconoce que la agregación antedicha no es en absoluto necesaria desde el ángulo jurídico-constitucional, la estima útil desde el punto de vista de que las normas de la Carta deben ser de percepción fácil e inclusive didáctica para la opinión pública.

El señor CARMONA aduce que la expresión "actividad económica" es muy amplia, de manera que comprende la libertad de formar todo tipo de empresas. Lo que sí cree necesario es hacer referencia, en algún lugar del texto constitucional, al principio de que sólo en virtud de ley el Estado podrá formar y mantener empresas.

El señor GUZMÁN señala que su propósito tal vez podría obtenerse con una redacción que dijese: "La libertad para desarrollar cualquier actividad económica, ya sea en forma individual o asociada, y a través de cualquier tipo" —o "género"— "de empresa".

El señor CARMONA objeta que en esa fórmula se da carácter de empresa a cualquier actividad económica individual, lo cual le parece discutible.

El señor ORTÚZAR (Presidente), basado en que la "empresa", como lo ha afirmado la Comisión, es una comunidad humana de trabajo, que supone la participación de un empresario, que aporta capital, y de trabajadores, admite que puede sostenerse que la "actividad económica individual" —desarrollada por una sola persona, sin la asistencia de trabajadores— no constituye una "empresa".

— Desestimada la inclusión del vocablo "empresa", por innecesario, la primera parte de la disposición queda aprobada en los siguientes términos: "La libertad para desarrollar cualquier actividad económica, sea en forma individual o asociada.

El señor ORTÚZAR (Presidente) somete a debate la segunda parte del precepto, que reza así:

"... sin más limitaciones que aquella que imponga la ley en razón de la moral, las buenas costumbres y el orden y la salubridad pública".

El señor CARMONA advierte que las expresiones "moral" y "buenas costumbres" son prácticamente sinónimas.

El señor GUZMÁN recuerda que, en general, la Comisión ha evitado la referencia a las "buenas costumbres", manteniendo únicamente la mención de la "moral", en la mayor parte de las garantías constitucionales.

— Se acuerda suprimir los términos "las buenas costumbres".

El señor ORTÚZAR (Presidente) expone que en el texto sugerido se encomienda a la ley determinar las limitaciones que puedan establecerse al ejercicio de la libertad económica en virtud de las causales en él enumeradas. Explica que la fórmula alternativa —consistente en disponer: ". . . siempre que no sea contraria a la moral, el orden y la salubridad públicos"— presenta el inconveniente de confiar tal determinación a la autoridad administrativa. Agrega que respecto de la libertad de trabajo se dijo: "Ninguna clase de trabajo o industria puede ser prohibido, a menos que se oponga a la moral, a la seguridad o a la salubridad públicas, o que lo exija el interés nacional y una ley lo declare así". Aclara que, salvo el interés nacional, en los demás casos no hay referencia a la ley.

El señor BERTELSEN considera peligrosa esa interpretación, y consulta si sería correcto que una autoridad administrativa prohibiera determinado tipo de trabajo por estimarlo atentatorio contra la moral.

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala que la ley tendrá que ser general, ya que no podrá especificar cuáles son los casos en que, en razón de la moral, no puede desarrollarse determinada actividad económica, porque son infinitos.

El señor GUZMÁN cree que hay que buscar congruencia entre esta disposición y la relativa a la libertad de trabajo, y, a la vez, armonizar ambas con lo establecido en el número 15 del artículo 1º del Acta Constitucional N° 3, cuyos incisos primero y segundo expresan, respectivamente:

"La libertad para adquirir el dominio de toda clase de bienes, excepto aquellos que por su naturaleza son comunes a todos los hombres o deban pertenecer a la nación toda y la ley lo declare así". y "La ley, en casos calificados y cuando así lo exija el interés nacional, puede reservar al Estado determinados bienes que carecen de dueño y, también, limitar o establecer requisitos para la adquisición del dominio de algunos bienes". Sostiene que existe una íntima

relación entre estos dos preceptos, porque es evidente que si se reserva una categoría de bienes al Estado, en el hecho está sustrayendo la actividad privada o particular de ese campo, lo cual a su juicio requiere de ley.

El señor ORTÚZAR (Presidente) puntualiza que esa ley debe ser perfectamente específica.

Indica que otro caso lo constituye "La libertad de conciencia, la manifestación de todas las creencias y el ejercicio libre de todos los cultos que no se opongan a la moral, a las buenas costumbres o al orden público", sin referencia a la ley.

El señor BERTELSEN opina que eso es otra cosa.

La señora ROMO expresa que un problema que dice relación a otro de los principios que se ha tratado de establecer se refiere a que todos los bienes son apropiables sujetos a dominio particular, y añade que en este caso de alguna manera se está entregando a la ley la posibilidad de limitar o establecer requisitos para la adquisición o dominio de algunos bienes.

El señor GUZMÁN juzga que el artículo en estudio está tratando de consagrar la libre iniciativa privada en materia económica y que, sin embargo, su texto no logra el efecto perseguido.

Hace resaltar que en el precepto que leyó el señor Presidente sobre la libertad para desarrollar cualquier industria o trabajo, lo que prohíbe la autoridad es que se lleve a cabo un trabajo determinado por atentar contra la salud, la seguridad o la moral, o bien cuando la ley declara que afecta el interés nacional. Agrega, empero, que aquí no se trata de prohibir el trabajo o una tarea específica, porque eso ya está cubierto por la disposición sobre el derecho al trabajo y sus limitaciones. Indica que se pueden estimar como excepción necesaria de establecer y como contrapunto de este artículo ciertas materias que no quedarán entregadas a la libre iniciativa privada en el campo económico. Cree que, en este sentido, la precisión que trataba de hallar con la referencia al término "empresa" debe buscarse a través de la expresión "privada".

El señor ORTÚZAR (Presidente) recuerda que "libre iniciativa privada en materia económica" fueron los términos usados denantes.

El señor GUZMÁN concuerda en que eso es lo que se quiere consagrar, y añade que, entonces, la excepción debe estar referida exclusivamente a la limitación que establezca el legislador al sustraer determinada categoría de bienes del derecho de apropiación privada.

Sugiere suprimir las referencias y delimitaciones que rigen por la aplicación general del principio de que la autoridad puede prohibir ciertos trabajos y acentuar, en cambio, el carácter de esta libertad refiriéndola a la iniciativa privada. Cree que, por ende, se podría decir: "La libre iniciativa privada en materia económica y, en consecuencia, el derecho a desarrollar cualquier actividad empresarial, ya sea en forma individual o asociada". Señala que después se podría considerar la excepción, en el sentido de que esto debe entenderse sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo que faculta a la ley para reservar determinada categoría de bienes al Estado.

Le parece que así se orienta mejor el sentido de la disposición que se trata de consagrar.

El señor ORTÚZAR (Presidente) manifiesta que la preceptiva diría: "La Constitución asegura la libre iniciativa privada para desarrollar cualquier actividad económica", según acotan la señora Romo y el señor Bertelsen; o bien, "la libre iniciativa privada para desarrollar cualquier actividad económica, sea en forma individual o asociada".

El señor BERTELSEN argumenta que ese texto da la impresión de que la iniciativa es libre. Cree que más amplio es establecer "La libertad para desarrollar cualquier actividad económica". O sea, —agrega—, para crear una empresa extractiva, una industria manufacturera, una empresa de transportes, una sociedad de comercio, una sociedad de prestación de servicios, etcétera. No ve qué añade la expresión "libre iniciativa".

La señora ROMO señala que después hay que concordar las otras disposiciones para que resulten consecuentes con este principio.

El señor ORTÚZAR (Presidente) advierte que el principio de la apropiabilidad de todos los bienes habría que entenderlo necesariamente como una excepción.

El señor GUZMÁN destaca que esencialmente quiere referir el precepto al ámbito privado, porque ahí es donde se justifica, pues la libertad para desarrollar cualquier actividad económica, ya sea en forma individual o asociada, no indica de manera nítida cuáles son la finalidad y la filosofía de la disposición. Cree, en cambio que la expresión "privada" es fundamental, porque señala muy claramente el tipo de excepciones que deben establecerse, evitando relacionarlas con la moral, las buenas costumbres y el orden y la salubridad públicos; que cualquier prohibición de esas actividades no derivará de su carácter "económico" o "privado", sino, simplemente, del hecho de ser "actividades"; y que si existe una actividad —es decir, un trabajo— contraria al bien común, se prohibirá en razón de atentar contra la moral, las buenas

costumbres y el orden y la salubridad públicos, situación cubierta por la disposición restrictiva de la libertad de trabajo.

La señora ROMO estima que no siempre "actividad económica" es sinónimo de "trabajo", como ocurre con el caso de quien aporta sólo capital a una empresa.

El señor CARMONA se declara partidario del texto primitivamente acordado, por ser más claro y otorgar una connotación especial a la norma.

Sugiere agregar la frase "sin otras limitaciones que las que establezca esta Constitución o la ley por razones de interés nacional", pues el término "interés nacional" comprende la moral, las buenas costumbres y el orden y la salubridad públicos; y, en seguida, "Sólo excepcionalmente y mediante la autorización expresa de ley el Estado puede emprender actividades económicas", Explica que no incorpora la última proposición en el artículo 44 de la Carta Fundamental porque en esta norma debe incluirse, no sólo la autorización para el funcionamiento de empresas estatales, sino, además, lo atinente al proceso inverso: la transferencia de una empresa pública al sector privado; y, por último, las nacionalizaciones, que son materia distinta de la relativa a la constitución de una empresa del Estado.

El señor GUZMÁN propone agregar, después de "libertad para desarrollar cualquier actividad económica", el término "privada" o "en forma privada".

El señor BERTELSEN replica que, en tal caso, debería suprimirse el vocablo "individual".

El señor GUZMÁN argumenta que la expresión "ya sea en forma individual o asociada" posee carácter explicativo y que la palabra "privada" tiene valor psicológico, didáctico y hasta preceptivo.

El señor ORTÚZAR (Presidente) aduce que tal agregación podría prestarse en el futuro a interpretaciones equívocas. De las dos proposiciones del señor Guzmán, prefiere la primera, que habla de "La libre iniciativa privada para desarrollar cualquier actividad económica sea en forma individual o asociada", más la frase que sugirió el señor Carmona sobre las limitaciones, pues entre otras ventajas, se reafirma más el principio de la subsidiariedad.

El señor GUZMÁN acota que incluso las Encíclicas Sociales se refieren a la "libre iniciativa en el campo económico", lo que también figura en la Declaración de Principios del actual Gobierno.

El señor BERTELSEN anuncia que no se opondrá, pese a que ambas

redacciones pecan del mismo defecto de las Actas Constitucionales: son excesivamente declarativas. En su concepto, es de toda lógica deducir que la libertad para desarrollar actividades económicas, sea en forma individual o asociada, abre la posibilidad de emprender iniciativas privadas. Rechaza la afirmación de que el precepto es "poco claro y poco didáctico", y en cuanto a la didáctica constitucional, dice tener reservas relacionadas con el tono declarativo de las normas.

Reitera que no se opondrá, pues en definitiva se está elaborando un Memorándum con ideas precisas y no un texto constitucional.

El señor ORTÚZAR (Presidente) dice que las dos indicaciones del señor Guzmán son igualmente declarativas.

El señor BERTELSEN juzga inadmisibles agregar "individual" después de "privada".

El señor ORTÚZAR (Presidente) destaca que con "libre iniciativa privada para desarrollar cualquier actividad económica" no se está permitiendo la actividad del Estado en materia económica, en la hipótesis de no establecer la excepción relativa al Estado.

La señora ROMO expresa que de ese modo tampoco se está prohibiendo la actividad económica estatal.

El señor BERTELSEN precisa que las garantías constitucionales no se aseguran al Estado, sino a las personas, por lo cual no se está asegurando al Estado la posibilidad de desarrollar libremente actividades económicas.

La señora ROMO estima inconveniente "ponerles banderillas a los toros", ya que a un sector grande y fuerte del país le será muy difícil aceptar una norma consagrada en la forma propuesta, en aras de hacerla didáctica.

El señor ORTÚZAR (Presidente) sostiene que si se desea establecer nuevos principios claramente, no se debe temer sustentarlos en esta forma, aun cuando ello signifique "ponerles banderillas a los toros". Reitera su preferencia por la primera indicación del señor Guzmán, pues está acorde con la nueva filosofía sugerida respecto del Orden Público Económico, tanto más cuanto que luego se consignará la excepción atinente al Estado.

El señor GUZMÁN piensa que el artículo y el tema en general son tan importantes, que no se pierde el tiempo si se analizan con más detención.

Declara que no insistirá en una fórmula determinada si algunos miembros de la Comisión la consideran no aconsejable desde el punto de vista político o desde el ángulo estrictamente técnico, pero teme que, tal como está redactado el precepto, pueda creerse válida una ley que disponga que las actividades económicas que se lleven a cabo asociadamente deben adoptar la forma, por ejemplo, de una empresa de autogestión. Desea, en consecuencia, encontrar una manera de hacer más nítido e inviolable el principio que quiere establecerse.

La señora ROMO apoya la sugerencia del señor Carmona de hablar de que no hay otras limitaciones que las que la Constitución o una ley especial imponga, ya que el legislador podrá consagrar siempre restricciones por motivos de interés nacional.

El señor BERTELSEN opina que los peligros que intenta evitar el señor Guzmán se deben a que el Acta Constitucional se refiere en términos muy genéricos a la participación.

La señora ROMO advierte que el principio, aparte de quedar claramente establecido, no tiene garantías accesorias.

El señor ORTÚZAR (Presidente) no ve inconveniente alguno en la proposición del señor Guzmán, ya que clarifica mucho, por otra parte, la filosofía que inspira el Orden Público Económico.

El señor CARMONA sugiere presentar el texto con el carácter de proyecto sobre la materia, pues no corresponde redactarlo.

Plantea que la preceptiva constitucional debe contener, en primer término, el concepto de libertad para emprender actividades económicas, sea en forma individual o asociada, o bien, referirse a la libre iniciativa de tipo privado; que no debe diferenciar, en segundo lugar, las actividades económicas, como ocurrió en el caso de las áreas de propiedad, porque las empresas, incluyendo las del Estado y de los trabajadores —a su juicio, no han tenido éxito debido a que siempre se ha creído que deben estar protegidas por la Constitución y el legislador y gozar de ciertas ventajas—, tienen que estar sujetas a una norma común, aparte la necesidad de señalar que el Estado sólo podrá actuar en este campo expresamente autorizado por una ley especial; y que, por último, tiene que consagrar la igualdad entre nacionales y extranjeros en esta materia y disponer que los beneficios de carácter regional o sectorial deben concederse por una ley especial en virtud de razones de interés nacional.

El señor ORTÚZAR (Presidente) propone aprobar, respecto del primer tema,



una redacción que diga que la Constitución asegura a todas las personas "La libre iniciativa para desarrollar cualquier actividad económica" —advierte que se suprimiría el término "privada"— "sea en forma individual o asociada, sin otras limitaciones que las que establece la Constitución o la ley por razones de interés nacional".

El señor BERTELSEN observa que, si se va a modificar la redacción, hay que incluir la palabra "privada", porque es la parte medular de la idea.

El señor ORTÚZAR (Presidente) sostiene que el término es redundante, ya que se asegura a todas las personas la libre iniciativa —destaca que la referencia es, evidentemente, a las privadas—, y después se dice que "El Estado no podrá", lo que constituye la excepción.

El señor GUZMÁN expresa que, si su proposición no tiene acogida, no insistirá.

El señor CARMONA prefiere hablar de libre iniciativa "privada".

El señor GÚZMAN aclara, a propósito de la afirmación del señor Carmona de que las palabras "interés nacional" lo incluyen todo, que en muchos artículos se ha diferenciado esta expresión de la moral, la seguridad nacional, e incluso el orden público, lo cual revela que no es tan amplia.

Recuerda que cuando se discutió lo relativo al derecho de propiedad propugnó señalar que la función social comprendía todo cuanto exige el bien común y eliminar las especificaciones, pero que finalmente éstas se aprobaron, tomadas de la reforma de 1967.

El señor CARMONA propone uniformar los criterios en el sentido de que el interés nacional lo incluye todo, pues la ley es la que debe ocuparse en los pormenores.

El señor GUZMÁN opina que debe existir un acercamiento lo más estrecho posible a la redacción, porque puede que de otro modo la idea no resulte clara.

Advierte que en este debate, la Comisión, con su solo voto en contra, estimó que ya existía en Chile una jurisprudencia y una costumbre que daban a cada término un sentido determinado, y que, por ejemplo, no cabía hablar de "interés nacional" para expropiar un pequeño camino requerido por causa de utilidad pública, pues aquél es un concepto mucho más amplio. No rechaza la aprobación de los términos "interés nacional" como única excepción, pero cree que su interpretación no puede ser tan amplia que permita cubrir toda la gama de situaciones previstas en la proposición sometida a debate.

La señora ROMO considera que "interés nacional" podría llegar a ser la expresión que comprendiera exactamente las limitaciones razonables al referido derecho, sobre todo si se toman en cuenta que el resto de las disposiciones de orden económico lo complementará. Estima que, en el caso de expropiación por causa de utilidad pública, lo más relevante será, no lo que la motive, sino el efecto, que es el pago al contado, y añade que cuando se está prohibiendo al Estado desarrollar actividades económicas se están garantizando doblemente la iniciativa y actividad privadas, por lo que el interés nacional pasa a tener un marco bien delimitado.

El señor CARMONA cree que al decir "sin más limitaciones que las que señale esta Constitución" se están aceptando los criterios limitativos que en cada una de las disposiciones constitucionales van a restringir o la libertad de trabajo o el derecho de propiedad, y agrega que en cada norma hay una referencia expresa a la utilidad pública, a razones de moral o de buenas costumbres, con lo que ya se está aceptando esa terminología. En esas condiciones, cree que la ley quedará reducida a un concepto de interés nacional, con lo que las restantes expresiones adquieren el carácter de obsoletas, limitantes e inductivas a confusión.

El señor ORTÚZAR (Presidente) afirma que cada vez que se ha hecho mención de las limitaciones a las garantías ha sido por razones de moral, de orden público y de seguridad del Estado, y que por excepción se ha empleado la expresión "interés nacional", cuando se ha tratado de aludir a la función social de la propiedad, que es un concepto distinto. No duda de que una ley que adujera razones de interés nacional podría prohibir todo lo que fuera contrario a la moral, a las buenas costumbres y a la seguridad del Estado.

El señor GUZMÁN sugiere consagrar la proposición del señor Carmona redactándola en términos levemente diferentes, en el sentido de decir "sin más limitaciones que aquellas que imponga la ley en aplicación de algún precepto constitucional".

El señor BERTELSEN opina que ello obligaría a interpretar todos los preceptos de la Constitución en el futuro y que podría aparecer una norma producto de una reforma inesperada que abriera todas las puertas.

El señor CARMONA prefiere que la Carta Fundamental lo señale y que una ley específica represente las razones de interés nacional que aconsejan actuar de una manera determinada.

El señor GUZMÁN dice entender la referencia a la Constitución en cuanto ésta faculta al legislador para reservar cierta categoría de bienes al Estado. Cree

que podría ser grave que la Constitución restringiera en algunos casos directamente el derecho a la propiedad privada, pues podría entenderse que sólo en esos casos opera la limitación, en circunstancias de que ese derecho también puede ser restringido por una ley que aplique la facultad constitucional de reservar determinada categoría de bienes al Estado.

El señor ORTÚZAR (Presidente) cree acertado decir "sin otras limitaciones que las que establece la Constitución", que no son otras que las referidas al derecho de propiedad, el derecho al trabajo, y por último, las dispuestas por razones de interés nacional.

La señora ROMO sugiere decir "sin otras limitaciones que las que establezca esta Constitución o una ley especial por razones de interés nacional".

El señor BERTELSEN cree que no interesa tanto que la ley sea general o especial como que sea concreta, específica.

— Se acuerda redactar la frase en la siguiente forma: "sin otras limitaciones que las que establezca la Constitución o que sean contrarias al interés nacional y una ley lo declare así".

En seguida, el señor ORTÚZAR (Presidente) somete a discusión la idea referente a la excepción del Estado.

El señor CARMONA propone establecer que "sin embargo, el Estado podrá desarrollar actividades industriales y comerciales cuando una ley lo autorice".

El señor BERTELSEN advierte que en este punto debe considerarse la situación de las sociedades mixtas.

La señora ROMO explica que por tal razón se consigna la frase "...en forma directa o indirecta, a través de empresas en las que tenga participación o sea dueño".

El señor CARMONA propone salvar el problema diciendo que "cualquier participación del Estado como empresa debe ser autorizada por ley".

El señor GUZMÁN indica que en la proposición de la señora Romo esta materia estaba consignada en el artículo encabezado por la frase "sólo en virtud de una ley se puede", lugar que, a su juicio, es el que corresponde.

El señor CARMONA observa que están enunciando un principio y deben establecer la excepción respectiva.

El señor GUZMÁN no cree que deba consignarse tal excepción, pues no están consagrando la iniciativa exclusiva de los particulares, sino la libre iniciativa privada, la que puede coexistir con la actividad estatal.

El señor BERTELSEN opina que no sólo se está consagrando aquí la libre iniciativa privada para desarrollar actividades económicas, sino que, por principio, se la está prohibiendo al Estado, el que únicamente podrá abordarlas de modo excepcional.

El señor GUZMÁN estima que coinciden en la doctrina, en la filosofía y en los objetivos, y que discrepan de la ubicación de los preceptos y del alcance que, por separado, se les pretende dar.

El señor ORTÚZAR (Presidente) reitera que el Estado requerirá de una ley especial para desarrollar tales actividades, y que, en cambio, los particulares no precisarán de ley alguna.

El señor BERTELSEN pregunta por qué en este caso no se habla de "expropiación", como en el derecho de propiedad.

El señor ORTÚZAR (Presidente) responde que ahí se dan normas muy particulares sobre forma de pago, los tribunales que deben conocer de las reclamaciones y otras materias.

El señor BERTELSEN insiste en que prácticamente todas las garantías constitucionales, después de establecer el principio general, formulan una referencia a su limitación. Añade que, debido a los numerosos procedimientos para legislar que se están configurando, es probable que se vean abocados a una labor de sistematización.

El señor CARMONA reitera que la excepción debe consignarse de inmediato, a fin de que sólo en virtud de una ley el Estado pueda emprender dichas actividades, y, en cuanto a las materias que deben ser objeto de ley, sugiere redactar una norma general que autorice al Estado para intervenir en empresas propias de la actividad privada, en las nacionalizaciones —que, a su juicio, constituyen algo diferente— y en las transferencias de las empresas públicas al sector privado. Considera que, por tratarse de materias relacionadas con la custodia de recursos públicos, deben ser reguladas por ley y debatidas ante la ciudadanía.

El señor ORTÚZAR (Presidente) concuerda en la conveniencia de establecer en esta parte la excepción, sin perjuicio de hacer una referencia a la materia al tratar las que figuran en el artículo encabezado por la frase "sólo en virtud de

una ley se puede”.

El señor BERTELSEN señala que el señor Guzmán también acepta que, en principio, los particulares son quienes tienen libertad para desarrollar actividades económicas en forma exclusiva, y que el Estado sólo puede abordarlas cuando la ley, en forma excepcional, lo autorice, porque la garantía que se pretende establecer no es para concurrir con el Estado, sino para excluirlo de ciertas actividades.

El señor ORTÚZAR (Presidente) manifiesta que, sin lugar a dudas, la norma no tiene otro sentido, porque la excepción contemplada en esta parte tiene la virtud de reafirmar más todavía el principio de la subsidiariedad, al decir que “Sin embargo, el Estado podrá desarrollar actividades económicas si una ley especial así lo autoriza”.

El señor GUZMÁN concuerda con el criterio sustentado por la Comisión en cuanto a que la iniciativa particular o privada es preferente y que sólo en virtud del principio de la subsidiariedad el Estado puede desarrollar aquellas funciones que los particulares no puedan efectuar por sí solos.

Dice haber entendido que el objetivo del precepto era más modesto, en el sentido de que no pretendía por sí solo configurar todo el principio, sino colocar un eslabón que, junto a otros, dejara sólidamente afirmada la subsidiariedad.

Se opone a decir que el Estado no pueda desarrollar actividades económicas, porque se estaría empleando un término muy amplio. Añade que al Estado le corresponden dos grandes tipos de actividades en materia económica: una, aquella que nunca podrían realizar los particulares y que dice relación a su calidad de gerente del bien común —con facultades que incluyen regulación, control, orientación, estímulo, etcétera—, y la otra, que emprende de manera subsidiaria y que implica aquellas actividades que de suyo podrían efectuar los particulares, pero que no cumplen pese al apoyo prestado por el Estado, y que son necesarias para el país o pertenecen al campo del bien común.

Piensa que establecer que el Estado no puede desarrollar ciertas actividades económicas implicaría aprobar una redacción errónea para un principio en el cual existe total acuerdo, aclarando que su intervención de ahora obedece al ánimo de ratificar los puntos de acuerdo en que hay coincidencia.

El señor ORTÚZAR (Presidente) considera evidente que, al reconocerse como garantía constitucional la libre iniciativa privada para desarrollar actividades económicas, se está haciendo mención de las actividades industriales o comerciales y no de la función económica que pueda ejercer el Estado. Añade

que la excepción asegura que el Estado podrá desarrollar precisamente esas actividades reservadas a los particulares. Aclara a este respecto que una cosa es "actividad económica" y otra distinta "función económica", agregando que el señor Guzmán se refiere a esta última, que es ajena a la participación del Estado en actividades industriales o comerciales, situación que se clarifica con la expresión "sin embargo".

El señor BERTELSEN destaca que jamás ha pensado que el Estado no debe tener intervención alguna en la economía, por cuanto le compete una función normativa y de control. Pero, añade, no puede, apoyado en el principio de la subsidiariedad, conculcar la libertad personal para desarrollar cualquier tipo de actividad económica, ya sea extractiva, productiva o de comercialización, excepto cuando los particulares no puedan o no quieran emprenderlas, caso en el cual, fundado en ese mismo principio, el Estado debe asumirlas por razones de interés nacional. Advierte que, en este último caso, no será por simple voluntad del Gobierno que el Estado ejerza esas actividades, por cuanto la ley deberá autorizarlo expresamente para ello.

El señor GUZMÁN señala que, sobre la base de todo lo dicho, se podría dar más riqueza y armonía al precepto en estudio si se hiciera una referencia a las actividades empresariales precisamente al establecer la excepción que afiance el principio de subsidiariedad y lo delimite con más claridad, aun con la explicitación de las actividades extractivas, productivas, de comercialización, de distribución o de transporte. Añade que, cuando se habla específicamente de "actividades empresariales", se está perfilando con más nitidez a qué actividad económica se hace referencia en el inciso primero y cuál tipo no puede el Estado ejercer sino por razón subsidiaria.

Le parece discutible la distinción entre "actividad económica" y "función económica" dejando reservada a esta última expresión lo que le corresponde al Estado como regulador o agente normativo de la vida económica del país. Concuere en que el criterio que inspira a todos los miembros de la Comisión es común, pero estima necesario buscar un texto cuya interpretación objetiva sea inexpugnable.

Considera que un texto que dijera "Sin embargo, el Estado sólo podrá realizar actividad económica cuando una ley lo autorice así" se prestaría a una interpretación torcida, ajena a la voluntad de la Comisión, sumamente vulnerable y expuesta a las más amplias críticas. Por el contrario, la mención de las "actividades empresariales" tendría, en su opinión, la ventaja de señalar claramente el objetivo tenido en vista, iluminando de paso, de manera indirecta, el inciso primero.

La señora ROMO sugiere disponer: "Sin embargo, el Estado podrá desarrollar actividades empresariales, en forma directa o indirecta...".

El señor CARMONA se declara partidario de indicar que lo podrá hacer "en forma asociada", en concordancia con lo aprobado en el inciso primero.

El señor GUZMÁN opina que la inclusión de las palabras "en forma asociada" — referidas aquí a las sociedades mixtas, y en el primer inciso, a las sociedades privadas— tornaría confuso el precepto.

El señor CARMONA observa que la expresión "en forma directa o indirecta" resulta aún más confusa.

El señor GUZMÁN se inclina a acoger —reduciéndolo un poco, dado que tal vez está muy explicitado— el texto propuesto por la señora Romo en que se expresa: "...directa o indirectamente, a través de empresas de su dominio o dependencia, pueda adquirir acciones o participación de empresas, desarrollar actividades industriales o comerciales, o asumir cualquier otra actividad". Cabría, en su concepto, agregar al final el vocablo "empresarial".

El señor ORTÚZAR (Presidente) juzga que si el Estado puede lo más, que es ejercer actividades empresariales por sí solo, con mayor razón puede lo menos, que es desarrollarlas asociado con los particulares.

El señor GÚZMAN discrepa de ello, aduciendo que lo que se desea evitar es, por ejemplo, que el Estado, sin necesidad de ley, se haga socio de una empresa mixta mediante la compra del treinta por ciento de las acciones de un banco.

El señor BERTELSEN piensa que la solución reside en que en el inciso primero se conceda la más amplia libertad para desarrollar cualquier actividad económica, y en el segundo, al hacerse la excepción, se establezca que "el Estado podrá desarrollar actividades económicas empresariales", atendido que otras actividades económicas, como las normativas, las puede realizar sin necesidad de autorización legal.

El señor GUZMÁN señala que por esa misma razón él había sugerido emplear el término "empresariales" en el segundo inciso.

El señor CARMONA propone el siguiente texto: "Sin embargo, el Estado podrá desarrollar o participar en actividades económicas empresariales...".

El señor GUZMÁN apoya la proposición anterior, que a su juicio deja

perfectamente en claro que también se requerirá ley para que el Estado se asocie en una empresa mixta, inclusive en carácter minoritario.

El señor BERTELSEN encuentra innecesario el adjetivo “especial”, contenido en el texto en debate.

— Se aprueba el inciso en los siguientes términos: “Sin embargo, el Estado podrá desarrollar o participar en actividades económicas empresariales cuando una ley así lo autorice”.

El señor GUZMÁN recuerda que, salvo casos muy calificados, la Comisión ha acordado la exigencia de dos tipos de quórum especiales para la aprobación de las leyes: el de la mayoría de los miembros en ejercicio de ambas Cámaras y el de los dos tercios de los miembros presentes de las dos ramas del Congreso. En este contexto, estima imprescindible establecer la exigencia del primero de ellos en el caso de la disposición contenida en el inciso segundo del número 15 del artículo 1° del Acta Constitucional N° 3, que dice: “La ley, en casos calificados y cuando así lo exija el interés nacional, puede reservar al Estado determinados bienes que carecen de dueño y, también, limitar o establecer requisitos para la adquisición del dominio de algunos bienes”. En otras palabras, sugiere agregar, a continuación de esta norma, lo que sigue: “Dicha ley deberá ser aprobada por la mayoría de los miembros en ejercicio de ambas Cámaras”. Funda su proposición en que la ley que reserve determinada categoría de bienes al Estado es incluso más importante que la que lo autorice para intervenir en determinada actividad empresarial, como que su uso malintencionado puede llevar a la estatificación del país entero.

El señor BERTELSEN afirma tener dudas acerca de cuál debe ser el quórum exigido. Parte de la base de que, en pureza doctrinal, no puede haber ley —de ningún tipo— sin aprobación de la mayoría de los Diputados y Senadores en ejercicio. Lo contrario no es, a su modo de ver, sino uno de los peores vicios de que adoleció el sistema legislativo chileno, que llegó a registrar la aprobación de leyes con dieciséis o diecisiete votos a su favor, dentro de un total de ciento cincuenta Diputados.

Indica que la expresión de la voluntad popular se concreta cuando está presente la mayoría del Parlamento, y añade que, en caso contrario, sencillamente no hay sesión.

El señor GUZMÁN consulta si el quórum de mayoría absoluta de los miembros en ejercicio es más exigente que el de los dos tercios de los parlamentarios presentes, porque tiene la impresión de que cuando se discuten proyectos de ley importantes concurren más parlamentarios y entonces reunir ese quórum



suele ser más difícil que obtener la mayoría de los miembros en ejercicio.

El señor BERTELSEN expresa que si el quórum para sesionar fuera la mayoría de los miembros en ejercicio —como debe ser, a su juicio—, pondría dos tercios ya que lo que se desea es que la aprobación de los proyectos se haga por mayoría calificada y no por simple mayoría.

El señor GUZMÁN aclara que el quórum para sesionar —la mayoría de los miembros en ejercicio— no es el mismo que se exige para aprobar un proyecto. Explica que en la Cámara de Diputados 76 parlamentarios constituyen la mayoría absoluta y dan el quórum propuesto por el señor Bertelsen para sesionar, de modo que los dos tercios pueden ser poco más de 50 personas.

Sugiere que al margen del problema de las insistencias, cuando se establezcan quórum especiales para leyes que no sean reforma constitucional, se exija siempre el quórum calificado de los dos tercios de los miembros presentes, y que se consagre un precepto que diga que en todos los casos en que la Constitución disponga que para el despacho de una ley deben concurrir con su voto los dos tercios de los parlamentarios presentes, éstos deberán representar, además, la mayoría de los miembros en ejercicio. Es decir, —explica—, en una Cámara de 150 personas debe haber 76 votos favorables, y constituir esa mayoría, además, los dos tercios de los miembros presentes.

El señor ORTÚZAR (Presidente), para avanzar, propone decir “un quórum especial”, y buscar la solución cuando se replantee el asunto.

— Se levanta la sesión.

ENRIQUE ORTÚZAR ESCOBAR  
Presidente.

RAFAEL LARRAÍN CRUZ  
Prosecretario.

## **REPÚBLICA DE CHILE**

### **Actas Oficiales de la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución Política de la República**

#### **SESIÓN 389<sup>a</sup>, CELEBRADA EN MARTES 27 DE JUNIO DE 1978**

— La Comisión continúa el estudio de la preceptiva constitucional sobre el Orden Público Económico.

Se aboca, asimismo, al estudio de los preceptos relativos a los quórum parlamentarios.

La Comisión se reúne bajo la presidencia de don Enrique Ortúzar Escobar, con asistencia de sus miembros señores Raúl Bertelsen Repetto, Juan de Dios Carmona Peralta, Jaime Guzmán Errázuriz, Gustavo Lorca Rojas y las señoras Luz Bulnes Aldunate y Alicia Romo Román.

Actúa de Secretario, el Prosecretario don Rafael Larraín Cruz.

El señor ORTÚZAR (Presidente) declara, en el nombre de Dios, abierta la sesión.

### **ORDEN DEL DÍA**

Preceptiva constitucional sobre Orden Público Económico.

Se acuerda incorporar entre las Garantías Constitucionales, inmediatamente antes de la libertad para adquirir el dominio y del derecho de propiedad, la norma siguiente: "La libre iniciativa privada para desarrollar cualquier actividad económica sin más limitaciones que las que establezca la Constitución y siempre que no sean contrarias al interés nacional y una ley lo declare así. Sin embargo, podrá el Estado desarrollar actividades empresariales o participar en ellas cuando una ley así lo autorice, la que requerirá de un quórum especial".

### **NORMATIVA CONSTITUCIONAL RELATIVA A QUÓRUM PARLAMENTARIOS**

El señor GUZMÁN solicita resolver el problema relativo a exigir dos tercios de los miembros presentes o la mayoría de los miembros en ejercicio de ambas Cámaras para aprobar una ley común.

El señor BERTELSEN dice que tal sugerencia se relaciona con la suya, puesto que si el quórum para sesionar es la mayoría de los miembros en ejercicio, necesariamente los dos tercios de los presentes constituye una mayoría calificada de mucho mayor entidad que dos tercios de cualquier número de miembros presentes. A su modo de ver, cincuenta miembros presentes no deben legislar ni siquiera sobre la ley más simple, porque no son representativos.

El señor ORTÚZAR (Presidente) dice que, de aceptarse como norma general la idea del señor Bertelsen, en el sentido de que las leyes deben ser expresión de la mayoría de los Diputados y Senadores en ejercicio, sólo cabría considerar como quórum especial a dos tercios de los Diputados y Senadores en ejercicio.

El señor GUZMÁN replica que ello no es así, porque lo que el señor Bertelsen

sugiere es que el quórum para sesionar sea el de la mayoría absoluta de los miembros en ejercicio, que no es lo mismo que exigir que una ley sea aprobada por la mayoría de los Diputados y Senadores en ejercicio.

Reitera que su proposición consiste en exigir, para el despacho de leyes comunes, dos tercios de los miembros presentes en los casos en que se requiera un quórum calificado que deba concurrir en ambas ramas del Congreso, sin perjuicio de incorporar una norma adicional relativa al quórum para sesionar. Añade que cuando se necesite un quórum especial de dos tercios en ambas Cámaras para aprobar una ley, el quórum mínimo para sesionar corresponderá a la mayoría absoluta de los miembros en ejercicio, lo que, a su vez, implica que dos tercios, en la Cámara de Diputados, correspondan a 51 ó 52 miembros a lo menos.

El señor CARMONA estima que el análisis de esta materia debe iniciarse determinando si la Constitución exigirá quórum especial para sesionar tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado. Se manifiesta partidario de establecer una norma general de ese tipo, a fin de evitar el espectáculo de sesiones con escasísima concurrencia de Diputados o de Senadores, lo que en nada contribuye al prestigio del régimen del Parlamento. A su juicio, existen dos modos para obtener ese objetivo: que el monto de la dieta a cancelar corresponda al número de sesiones al cual se concurrió, o exigir un quórum determinado para empezar la sesión.

Ante una acotación del señor Ortúzar, estima indispensable que el quórum para sesionar supere a la cuarta parte de los Diputados y a la tercera parte de los Senadores, respectivamente, lo que se lograría con un quórum de la mayoría de los miembros en ejercicio.

El señor GUZMÁN recuerda que, cuando propuso esta idea, se la impugnó diciendo que era un quórum exageradamente alto; que una minoría del Congreso podría boicotear sistemáticamente las sesiones; y que a la mayoría le resultaría difícil reunir ese quórum, sobre todo si tal mayoría fuese estrecha.

El señor CARMONA aduce que ello no es un problema constitucional, sino político, y que como tal debe resolverse: los parlamentarios que pretendan provocar situaciones de ese tipo caerán en el descrédito, y, además, el Presidente de la República tendría motivos suficientes para proceder a la disolución de la Cámara de Diputados. Insiste en preferir la mayoría absoluta de los miembros en ejercicio como quórum para sesionar, lo que implica, como norma general, un quórum especial de dos tercios de los miembros presentes.

El señor ORTÚZAR (Presidente) consulta cuál es el criterio que tienen otras

Constituciones, porque piensa que han resuelto el problema sin exigir la mayoría de Diputados y Senadores en ejercicio. Opina que la solución consiste en subir el quórum, tal como propone el señor Carmona, y disponer que la dieta se pagará de acuerdo con la asistencia a las sesiones, con lo que se logrará una solución sin crear una dificultad política. Teme que en el futuro pueda existir una minoría de peso que, ante la circunstancia de que algunos Parlamentarios no puedan asistir a la discusión de un asunto importante, impidan alcanzar el número necesario para sesionar.

El señor BERTELSEN informa que, en Gran Bretaña, la Cámara de los Comunes funciona normalmente con casi la totalidad de sus miembros, a pesar de que son 650. Agrega que la situación es distinta en el caso de la Cámara de los Lores, porque se trata de integrantes hereditarios, muchos de los cuales no van jamás a las reuniones.

La señora BULNES declara que la práctica parlamentaria chilena tiene más valor para estos efectos que lo que señalan los textos constitucionales. Advierte que la realidad continuará imponiéndose y que es importante consagrar una norma que contenga el principio de la asistencia, a fin de evitar las componendas para no concurrir.

Un factor que también incide, a su juicio, es la idiosincrasia de los pueblos, ya que en este país los Parlamentarios no sienten la obligación de ir a sesión por el hecho de haber sido elegidos. Por estas razones, se declara partidaria de la sugerencia del señor Carmona.

El señor CARMONA hace presente que las Constituciones francesa y alemana se remiten a la ley o al reglamento de las Cámaras en este punto, al igual que lo que ocurría en Chile.

Sostiene que será imposible el éxito de la idea de pagar la dieta según el número de sesiones a las cuales asistan, de acuerdo con lo que le indica su experiencia, porque se considera presente a quien entra a la Sala aunque se retire un momento después.

Afirma que la Constitución debe imponer una obligación a este respecto, porque es lo mínimo que puede pedirse a quien desea ser Diputado o Senador, y que la opinión pública debe conocer la causa por la que fracasan las sesiones, lo que significaría un gran desprestigio para el Congreso. Agrega que el quórum tiene que ser de la mayoría absoluta en ejercicio, tanto en el Senado como en la Cámara, y que se rebajaría si surgen problemas, por ejemplo, de enfermedad o de viaje.

El señor ORTÚZAR (Presidente) opina que la proposición, en principio, es inobjetable.

El señor GUZMÁN, remitiéndose a lo que manifestó cuando se debatió el tema, apoya la idea del señor Carmona, porque ningún cuerpo colegiado del país sesiona con un quórum inferior al mencionado y porque queda bien claro que no se tomará en cuenta al Parlamentario que no esté en ejercicio por alguna razón de fuerza mayor. Dice que serían necesarios dos tercios de los presentes en el caso particular de algunas leyes comunes y que después se estudiarán las exigencias que se establecerían para las leyes orgánicas constitucionales.

El señor CARMONA piensa que la solución más simple sería la de requerir dos tercios de los presentes cuando se trata de quórum especiales.

El señor GUZMÁN cree que ésa podría ser la norma aplicable a las leyes constitucionales, a fin de que vote a favor la mayoría absoluta de los miembros en ejercicio, con lo que concurriría un doble quórum.

El señor ORTÚZAR (Presidente) observa que el problema quedaría resuelto con lo que señaló el señor Carmona en el sentido de que el Reglamento definiría lo que se entiende por "parlamentario en ejercicio", excluyendo a los afectados por alguna razón de fuerza mayor.

El señor GUZMÁN destaca la conveniencia de mantener los términos de la Constitución en lo relativo a entrar en sesión y adoptar acuerdos.

— Se aprueba.

El señor ORTÚZAR (Presidente) somete a debate la segunda proposición tendiente a establecer el quórum de dos tercios para la aprobación de leyes comunes.

El señor BERTELSEN cree que ese quórum puede constituir una exigencia mayor que la existente para la aprobación de una reforma constitucional, que es de tres quintos, lo cual le parece absurdo. Piensa, por eso, que estableciendo el quórum de dos tercios de los miembros en ejercicio para aprobar una reforma constitucional se soluciona la dificultad.

El señor GÚZMAN afirma que el doble quórum es un requisito adicional necesario para las leyes orgánicas constitucionales, y que los dos tercios de los miembros presentes, además, deben constituir mayoría de los miembros en ejercicio. Reconoce que en algunos casos representará una exigencia mayor que la establecida para una reforma constitucional, pero cree que ello tiene su

compensación, pues en otros se requerirá de un número menor.

El señor CARMONA estima preferible remitirse a las situaciones de hecho que se producirían en la Cámara de Diputados con una conformación de ciento cincuenta miembros. Afirma que, en el caso de la ley común, teóricamente ésta podría ser votada por 39 Diputados con un quórum de 76; en el caso de la ley orgánica, donde rige el quórum de mayoría de miembros en ejercicio, se requerirían 76, y de exigirse los dos tercios, se necesitarían 101; en el caso de una reforma constitucional, se requerirían 101 en un quórum de 150 miembros.

El señor LARRAÍN (Prosecretario) sostiene que, en la práctica, no se producirá el quórum necesario para sesionar, que sería el de la mayoría absoluta de miembros en ejercicio, pues bastaría que hubiera una corriente mayoritaria para que no se produjera.

La señora BULNES teme que muchas disposiciones dejadas a la ley para su reglamentación no pasarán de ser textos programáticos, pues nunca se reunirán los quórum establecidos, y cree que la que ahora se analiza es una de esas materias.

El señor CARMONA piensa que en el futuro será distinta la situación si se establece el sistema de mayorías, y que no se producirá la situación vivida por el Parlamento según el sistema proporcional, ya que, si la mayoría existente en un momento determinado no concurre al Parlamento, significará que el régimen democrático no funciona como consecuencia de una falla estructural del sistema, razón por la cual cree indispensable agregar una sanción de tipo pecuniario para los parlamentarios que no asistan a las sesiones.

La señora BULNES concuerda, en principio, con exigir la mayoría en ejercicio para entrar a sesionar, no obstante temer que se fije un quórum muy alto tanto para las reformas constitucionales como para las leyes comunes.

El señor LORCA, basado en su experiencia parlamentaria, considera que dicho quórum es alto.

El señor ORTÚZAR (Presidente) advierte que el Reglamento definiría qué se entiende por Diputados y Senadores en ejercicio, excluiría a los enfermos o a quienes por una u otra causa de fuerza mayor no pudieran concurrir, y fijaría fuertes multas a quienes no concurren a las sesiones.

El señor LORCA reconoce que el quórum establecido por la Constitución de 1925 era bajo, pero opina que resulta exagerado exigir la mayoría en ejercicio.

El señor CARMONA sostiene que el hecho de que 39 Diputados pudieran imponer al país una ley, fue lo que provocó entre otras razones, el desprestigio del Parlamento.

El señor LORCA cree que el problema puede resolverse exigiendo un quórum especial para la votación de las leyes comunes.

El señor CARMONA pregunta por qué los Parlamentarios son los únicos liberados de cumplir funciones por las cuales reciben remuneración, en circunstancias de que los jueces, los Ministros de la Corte Suprema y los Ministros de Estado deben concurrir a sus respectivos lugares de trabajo. Añade que los culpables de tal situación fueron los partidos políticos, los cuales imponían a sus respectivos parlamentarios diversas tareas de carácter sindical, de relaciones públicas y visitas a las provincias. Estima que, si se está creando otro concepto de la función parlamentaria, debe ponerse término a dichas prácticas y establecerse las exigencias sugeridas.

El señor ORTÚZAR (Presidente) propone fijar como causal de cesación en el cargo la no concurrencia a sesiones sin motivos justificados.

La señora BULNES señala que, doctrinariamente, los Parlamentarios no tenían obligaciones de asistencia porque siempre se los consideró gobernantes; pero que, a partir de cierta época, fueron adquiriendo todos los beneficios propios de los funcionarios, como remuneración y previsión, sin las obligaciones de aquellos.

El señor BERTELSEN dice que, aun cuando la discusión del tema pueda parecer secundaria, se trata de una de las materias mas importantes de la Constitución, porque en definitiva implica la existencia y funcionamiento de un órgano.

Señala que, como uno de los vicios del régimen constitucional chileno precisamente fue el escaso quórum requerido para las sesiones del Parlamento, el asunto en debate debe ser enfocado desde la más alta perspectiva, porque la función parlamentaria —primordialmente es la de legislar— debe cumplirse conforme, a la manera cómo se organiza constitucionalmente la labor legislativa. A su juicio, resulta contradictorio el hecho de que personas con obligación de cargo estén eximidas por la propia Carta Fundamental de cumplir sus responsabilidades, lo que, en su opinión, y por oponerse al sistema democrático, no sucede en ningún organismo colegiado, pues una minoría no puede estar autorizada para legislar. Añade que la Constitución no podría, en el caso de una autoridad unipersonal, autorizarla para que concurriera en ciertas oportunidades a su despacho, ya



que, de suceder así, se la destituiría por notable abandono de sus deberes.

Estima que es deber de la Comisión subsanar esos errores graves en que incurrió el funcionamiento del régimen constitucional anterior, y reitera que la materia en debate no implica modificaciones pequeñas, sino enmiendas de fondo.

A su juicio, si debido al quórum que se establezca no se realizan sesiones del Congreso, ello significaría que los Parlamentarios no quieren hacerlo y, por lo tanto, que no haya ley, con las consecuencias políticas correspondientes: repudio de la ciudadanía; disolución del Congreso por parte del Presidente de la República, etcétera.

El señor CARMONA hace presente que la Comisión está estudiando un nuevo régimen constitucional y otra estructura política del país —no en balde ocurrió el 11 de Septiembre de 1973—, y que si se quiere un régimen democrático correcto, debe ponerse en funcionamiento el sistema de las mayorías, y no el de las minorías, en todas las instituciones y organismos de la nación, sistema que ha de ser diametralmente distinto de lo preceptuado por la Constitución del 25, torciéndole la nariz a la democracia. Añade que ello se hace más necesario si existe el deseo de despolitizar las organizaciones sindicales y regionales, dándoles una expresión diferente de la que implica la simple manifestación electoral y de los partidos políticos. Señala que, con ese objeto, es menester enseñar a los Parlamentarios a cumplir, primero, la misión determinada por la Carta Fundamental, y después, las funciones que les encomienden los partidos políticos, porque de lo contrario se corre el riesgo de restablecer la dictadura partidista, sin plena vigencia del sistema democrático en el país, ya que los Parlamentarios se dedicarían a labores de proselitismo en los sindicatos, en las organizaciones regionales o en los organismos intermedios.

Estima que todo lo anterior constituye una de las grandes transformaciones que deben hacerse, con el objeto de establecer una estructura institucional distinta de la que tuvo el país en el pasado.

El señor LORCA dice compartir las observaciones formuladas, porque efectivamente existió el vicio denunciado, al cual debe ponerse término. Agrega que, aun cuando parezca un tanto extraño en quienes tuvieron experiencia parlamentaria, como es su caso, no puede dejarse de reconocer que antes de 1973 Chile vivió un régimen de demagogia parlamentaria.

Estima difícil cumplir a cabalidad normas muy rígidas respecto de la nueva función parlamentaria, aun cuando éstas estén destinadas específicamente a la

labor de legislar, y concuerda en la necesidad de que para esta última se fijen quórum especiales, exigencias que no deberían existir respecto de otras labores de los congresales, como es la de fiscalizar, por ejemplo.

Participa de la idea de que los Parlamentarios estaban afectados en parte al régimen de los empleados públicos, a pesar de que sus actividades fueron esencialmente distintas.

El señor CARMONA expresa su acuerdo con la necesidad de establecer excepciones que faciliten la función de fiscalización, la cual puede corresponder más a la minoría que a la mayoría.

El señor GUZMÁN, a la luz de los argumentos dados en el debate, propone establecer los siguientes quórum:

Para entrar en sesión, mantener los ya aprobados —un cuarto de los miembros en ejercicio para la Cámara de Diputados y un tercio de los mismos para el Senado—, en virtud de las razones expresadas por el señor Lorca, que pueden ser válidas para diversos tipos de sesión o partes de la misma.

Para la aprobación de la ley común, el de la mayoría de los miembros presentes de cada Cámara, siempre que no sea inferior a un tercio de los miembros en ejercicio de la misma, lo cual se traduce, en el caso de la Cámara de Diputados, en la exigencia mínima de cincuenta votos favorables a un precepto legal.

Para la aprobación de las leyes que requieran quórum especial, el de los tres quintos de los miembros presentes de ambas Cámaras, que equivale al sesenta por ciento de los mismos y es, por tanto, más natural y más fácil de calcular que el de los dos tercios.

Para la aprobación de las leyes orgánicas constitucionales, el de los tres quintos de los miembros presentes en cada Cámara, con tal que represente, a lo menos, la mayoría de los miembros en ejercicio de la misma, exigencia mínima que, en el caso de la Cámara de Diputados, corresponde a setenta y seis votos.

Para la aprobación de las reformas constitucionales, mantener el quórum, ya aprobado, de los tres quintos de los miembros en ejercicio de ambas Cámaras, equivalente a noventa Diputados y veintisiete Senadores.

Arguye que el sistema antedicho, aparte armonizar todos los criterios expuestos en el transcurso del debate, es moderado, muy simple y bastante

lógico, como que la exigencia aumenta a medida que se acentúa la importancia de las normas respectivas.

El señor ORTÚZAR (Presidente) manifiesta que hay un solo punto en el cual discrepa de la proposición del señor Guzmán. Se trata, explica, de que, si se está creando una nueva institucionalidad, no puede partirse de la base de que un congresal no cumpla con sus obligaciones.

El señor GUZMÁN aduce que no se trata de favorecer el incumplimiento de obligaciones, sino de que, en la medida en que se exijan quórum muy altos, resultará muy fácil para la minoría, en cuerpos de naturaleza política, retirarse de la Sala y colocar a la mayoría, que puede ser estrecha, en la imposibilidad de aprobar una norma. Estima conveniente facilitar el funcionamiento del Congreso hasta un límite razonable, lo cual, a su juicio, se logra con su proposición, que estima más exigente que la del señor Carmona, ya que ésta permite la aprobación de un precepto con treinta y nueve votos a favor —y no cincuenta— en la Cámara de Diputados.

El señor ORTÚZAR (Presidente) insiste en que, establecidos incluso los “deberes constitucionales”, le resulta fuerte admitir que la Cámara de Diputados pueda funcionar con un cuarto de sus miembros y el Senado con un tercio de los suyos.

El señor BERTELSEN conviene en que las razones invocadas por el señor Lorca son convincentes en el sentido de que la Cámara de Diputados pueda fiscalizar con un número inferior a la mayoría de sus miembros en ejercicio. En cambio, no considera admisible que la legislación —la cual consiste en imponer, coactivamente, reglas de conducta a la población del país— no sea realmente la expresión de la voluntad mayoritaria de la ciudadanía. Lo contrario, expresa, significaría que Chile no puede tener un régimen de gobierno democrático representativo.

El señor ORTÚZAR (Presidente) se inclina por aceptar la proposición del señor Carmona, que encuentra fundada en muy buenas razones, pero siempre que vaya acompañada de sanciones para quien no cumpla sus deberes constitucionales.

Sugiere establecer como sanción, por abandono de deberes, la cesación en el cargo de los Diputados y Senadores que no cumplan sus obligaciones, y entregar la resolución de este problema al Tribunal Constitucional.

El señor CARMONA propone que, para entrar en sesión o adoptar acuerdos sobre fiscalización, la Cámara de Diputados necesite un tercio de sus miembros

en ejercicio, y el Senado la mayoría absoluta, porque no es cámara fiscalizadora sino revisora y consultiva y debe resolver los asuntos por mayoría. Agrega que para adoptar acuerdos que signifiquen la aprobación de proyectos de ley o de tratados, la Cámara necesitaría la mayoría de la mayoría de los Diputados en ejercicio; o sea, quórum de 76 y votación mínima de 39. Para las leyes especiales, las leyes orgánicas, precisaría la mayoría de los miembros en ejercicio, es decir, 76 votos mínimos; y para las reformas constitucionales, los tres quintos de los miembros en ejercicio, o sea, 90 votos.

El señor ORTÚZAR (Presidente) dice que, como parte del Senado se generará de una manera distinta, es de suponer que los designados y los por derecho propio concurrirán regularmente a sesiones, aparte de que los Senadores son nacionales, como lo acota el señor Guzmán, y no tienen que ir a las zonas.

El señor GUZMÁN advierte que en la proposición del señor Carmona se exige el voto favorable de la mayoría de los miembros en ejercicio, por lo cual, si hubiera cien Parlamentarios en la Sala y 26 en contra y estos 26 se retiraran, dejarían a la Cámara sin quórum de votación.

El señor CARMONA indica que acepta que haya 39 votos favorables para la aprobación de las leyes corrientes, o sea, la mayoría de la mayoría absoluta de los miembros presentes.

El señor GUZMÁN afirma que esa mayoría debería ser equivalente a por lo menos un tercio de los miembros en ejercicio, ya que, en esa forma, todo precepto legal, para ser despachado, tendría que contar con el voto favorable de un mínimo de 50 Diputados.

El señor CARMONA coincide en que esa norma es más simple, por lo cual la acepta.

El señor GUZMÁN plantea, a continuación, el problema de las leyes comunes que requieren quórum especiales en ambas Cámaras, pero que no son leyes orgánicas constitucionales, y se declara partidario de establecer para ellas un quórum uniforme de los tres quintos de los miembros presentes.

El señor BERTELSEN estima lógica la proposición del señor Guzmán en los tres primeros casos, pero no en el que acaba de señalar, donde cambia la expresión "en ejercicio" por "presentes".

El señor GUZMÁN precisa que ya la Comisión está de acuerdo en que el quórum para aprobar leyes comunes no sea inferior al tercio de los miembros en ejercicio y, en las leyes que requieran de quórum especial, tres quintos de

los miembros presentes, el que no podrá ser inferior al tercio de los miembros en ejercicio,

El señor ORTÚZAR (Presidente) formula la siguiente proposición: ley común, mayoría de los miembros presentes que deberá equivaler por lo menos a un tercio de los miembros en ejercicio (50 votos) ; ley respecto de la cual la Constitución exija quórum especial, mayoría absoluta de Diputados y Senadores en ejercicio (76 votos); ley orgánica constitucional, tres quintos de los Diputados y Senadores en ejercicio (90 votos) y reforma constitucional, dos tercios de los Diputados y Senadores en ejercicio (100 votos).

El señor GUZMÁN pregunta si acaso resultaría muy incongruente exigir tres quintos de los miembros en ejercicio como quórum para aprobar leyes orgánicas constitucionales y reformas constitucionales, evitando la presentación, difícil de aceptar, de un quórum excesivamente elevado (dos tercios de los miembros en ejercicio) para aprobar las reformas constitucionales, no obstante que reconoce que, en este caso, existe un paliativo: el Presidente de la República puede llamar, por su sola voluntad, a un plebiscito y, si cuenta con la mayoría del pueblo, de imponer una enmienda constitucional que el Congreso rechace.

El señor ORTÚZAR (Presidente) dice que la reforma constitucional y la ley orgánica constitucional no se hallan en un mismo nivel de importancia, y tanto es así que, en el primer caso, la aprobación se realiza en Congreso Pleno, y en el segundo, separadamente en ambas Cámaras, lo que a su modo de ver implica también quórum distintos.

El señor GUZMÁN se allana, en esta materia, a aceptar lo que la Comisión acuerde.

El señor BERTELSEN cita los ejemplos de las Constituciones de Italia y de Estados Unidos, donde las enmiendas constitucionales requieren de altos quórum y de otras exigencias. Recuerda que en Chile hasta la década de 1960 las reformas de la Carta Fundamental se aprobaron con altísimas mayorías, superiores a los dos tercios de los miembros en ejercicio.

— Se aprueba, sobre los quórum, la siguiente norma: leyes comunes, mayoría de los miembros presentes equivalente, por lo menos, a un tercio de los miembros en ejercicio; leyes que requieren quórum especial, mayoría absoluta de los Diputados y Senadores en ejercicio; leyes orgánicas constitucionales, tres quintos de los Diputados y Senadores en ejercicio, y reformas constitucionales, dos tercios de los miembros en ejercicio.

El señor GUZMÁN se declara partidario de mantener, tratándose de la celebración de sesiones, los quórum de un tercio para el Senado y de un cuarto para la Cámara que se habían aprobado.

El señor ORTÚZAR (Presidente) advierte que; entonces, habrá exigencias diferentes para sesionar en cada una de las ramas del Congreso.

El señor BERTELSEN observa que los Senadores no cumplirán funciones fiscalizadoras, aunque sí prestarán su acuerdo en materias de importancia.

El señor GUZMÁN destaca la conveniencia de un quórum de un tercio de los miembros para sesionar.

El señor BERTELSEN inquiriere si ello se refiere sólo a las funciones consultivas.

El señor GUZMÁN aclara que se trata de todas las que competen a esa rama del Congreso.

El señor BERTELSEN dice que no concibe que pueda aprobarse un tratado internacional por ocho Senadores y que, en el caso de una acusación constitucional o de la responsabilidad de los Ministros de Estado, deba exigirse mayoría, pues son materias que comprometen a todo el país.

El señor GUZMÁN concuerda con la sugerencia, pero opina que los Senadores por derecho propio y que tienen, por lo tanto, carácter vitalicio, no deben ser considerados para los efectos del quórum porque es posible que no deseen concurrir a las sesiones.

El señor ORTÚZAR (Presidente) afirma que eso significa que existirían miembros de diversas clases y que los demás tendrían mayor interés en asistir. Pregunta si, en el caso de ir a sesión, sólo participarían en la adopción de acuerdos.

El señor GUZMÁN aclara que únicamente se refiere a aquellos a quienes no cabe aceptar el cargo.

El señor ORTÚZAR (Presidente) piensa que sería incurrir en demasiados detalles.

— Se acuerda que el Senado sesionará con un quórum de la mayoría en ejercicio y que la Cámara de Diputados requerirá de un tercio de sus integrantes.

El señor ORTÚZAR (Presidente) plantea si se hará efectiva la responsabilidad de los Parlamentarios por el incumplimiento de sus deberes.

El señor GUZMÁN rechaza esa posibilidad. Opina que, a lo más, podría facultarse a la ley Orgánica para imponer cualquier sanción, y que lo único que puede consagrarse es la pérdida del cargo, aunque es difícil precisar qué se entiende por asistir a una sesión y cuántas ausencias serían necesarias para incurrir en la causal.

El señor ORTÚZAR (Presidente) advierte que el mismo problema existe en el caso de los magistrados, a quienes es posible acusar de notable abandono de sus deberes.

El señor CARMONA piensa que los afectados podrían ser los que dejan de cumplir sus funciones durante un año seguido y los que se ausentan al extranjero sin permiso.

El señor LARRAÍN (Prosecretario) hace presente la duda que le surge, luego de los quórum acordados para los casos de las leyes comunes, especiales, orgánicas y de reformas constitucionales, aparte los necesarios para sesionar en la Cámara y en el Senado, respecto de las insistencias que existen en el segundo trámite.

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala que no hay insistencias, porque la iniciativa debe ir a la Comisión Mixta si el Senado introduce modificaciones, y si ella no llega a un acuerdo o si éste es rechazado, el Presidente de la República puede pedir a la Cámara que considere de nuevo el proyecto de las enmiendas.

El señor GUZMÁN sugiere que la Mesa revise las distintas apreciaciones sobre el tema para redactar la disposición.

— Así se acuerda.

El señor ORTÚZAR (Presidente) dice tener dudas en cuanto a establecer la responsabilidad de los Parlamentarios y su cesación en el cargo por notable abandono de sus deberes, que tendría que ser apreciada en conciencia por el Tribunal Constitucional. Agrega que, en principio, es partidario de establecerla.

El señor BERTELSEN propone la cesación en el cargo cuando un Parlamentario haya dejado de asistir a un período de sesiones.

El señor GUZMÁN se declara contrario a establecer un precepto de esa naturaleza, sobre todo si se considera que los Parlamentarios tienen una sanción de tipo electoral al incurrir en mal ejercicio del cargo. Piensa que, en

doctrina, sería conveniente establecerlo, aun cuando reconoce lo difícil de determinar un notable abandono de deberes por incumplimiento de funciones.

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala que una alternativa distinta es que los Reglamentos de ambas Cámaras establezcan que la dieta será de un monto proporcional al número de sesiones a las cuales el Parlamentario asista, materia que iría en el memorándum.

El señor GUZMÁN considera que la proposición más lógica es la presentada por el señor Bertelsen: la cesación en el cargo por inasistencia a la mayoría de las sesiones en un período legislativo, aun cuando estima que la norma tendría un valor más aparente que real, pues un Parlamentario puede participar sólo un minuto en la sesión y luego abandonar la Sala.

El señor BERTELSEN señala que se daría por satisfecho si se establece la caducidad del cargo de un Diputado o Senador en ejercicio que deje de asistir a la mitad de las sesiones de un período legislativo.

El señor ORTÚZAR (Presidente) manifiesta que tendrá que ser el Reglamento de la Cámara respectiva el que señale en qué casos se entiende que el Parlamentario está en ejercicio o no lo está, así como consignar las causales de cesación en el cargo.

El señor GUZMÁN considera, en virtud de la gran complejidad del problema, preferible no consignar la norma, sobre todo porque, a su juicio, los Parlamentarios tendrán interés en asistir a las sesiones dadas las exigencias consagradas para los quórum, y porque algún interés tendrán, también, en asumir sus funciones de fiscalización o en votar las leyes.

El señor ORTÚZAR (Presidente) sugiere consignar en el informe que el Reglamento de la Cámara respectiva o la ley Orgánica establecerán que el Parlamentario recibirá la dieta en proporción al número de sesiones a que asista; medida que, a su parecer, caerá bien en la opinión pública.

La señora BULNES estima que tal sanción desmerece la función parlamentaria, la considera un tanto absurda y se declara contraria a establecerla.

El señor GUZMÁN manifiesta que, de no existir acuerdo en la Comisión, prefiere no consignar norma alguna al respecto, pues resultaría forzado y tendría un efecto más bien aparente que real.

— Se deja entregado al Reglamento de cada Cámara lo relativo a la sanción a que se hace acreedor un Parlamentario por abandono de sus deberes.



## ORDEN PÚBLICO ECONÓMICO

El señor ORTÚZAR (Presidente) somete a debate la segunda disposición de la preceptiva referente al Orden Público Económico, que establece la igualdad de condiciones para ejercer la actividad económica entre chilenos y extranjeros. Consulta sobre la necesidad de consignar esta norma, dado el hecho de haberse asegurado la igualdad ante la ley y que ni la ley ni autoridad alguna pueden establecer discriminaciones arbitrarias.

El señor BERTELSEN afirma que, si la Corte Suprema hubiera desarrollado suficientemente el principio de la igualdad ante la ley, sería innecesario considerar en forma específica materias como la igualdad del hombre y la mujer y la igualdad entre chilenos y extranjeros para desarrollar actividades económicas. Añade que ese alto tribunal ha sido excesivamente cauto en establecer cuándo una ley es inconstitucional por vulnerar el principio de la igualdad ante la ley, limitándose a señalar que cuando se establece cualquier tipo de categoría, siempre que ésta sea general, no se desconoce el principio mencionado, dando así origen a las discriminaciones más acentuadas. Anota que ésta es una de las críticas más fuertes que pueden hacerse valer contra la jurisprudencia constitucional de la Corte Suprema. Recuerda que en el acta constitucional respectiva no se dispuso un recurso de protección para hacer efectiva la igualdad ante la ley, y que, por eso, tanto la proposición de la señora Romo como la del fiscal del Banco Central apuntan precisamente al insuficiente desarrollo del principio de la igualdad ante la ley en materias económicas.

Por las razones expuestas, considera indispensable establecer un mecanismo o medio para hacerlo efectivo o precisarlo en forma adecuada.

La señora BULNES estima que la disposición propuesta por la señora Romo es, en realidad, el desarrollo de una norma ya aprobada— N° 2 del Acta Constitucional N° 3— y enfatiza un principio en forma conveniente. Añade que sólo tiene dudas en cuanto a la necesidad del quórum especial.

La señora ROMO recuerda que sobre tal punto el señor Bertelsen tuvo una idea acertada referente a los regímenes de emergencia.

El señor BERTELSEN dice haber sugerido que, cuando haya necesidad de modificar alguna de las garantías de carácter económico, puedan dictarse leyes expropiatorias con pago diferido.

La señora ROMO destaca la conveniencia de establecer un principio general permanente.

La señora BULNES se declara partidaria de la disposición hasta la parte relativa al quórum.

El señor BERTELSEN opina que en el precepto hay involucradas materias muy importantes de política general del país, y que si se establece igual trato en lo económico, podrían impedir el desarrollo de zonas que tienen situación especial por razones de seguridad nacional, lo que sería inconstitucional.

El señor GUZMÁN señala que se trata de dos materias que, aunque ligadas, son distintas, la primera de las cuales tiende a consagrar el principio de la no discriminación en materia económica. Agrega que este principio, a su juicio, está determinado de manera suficiente en el precepto que dispone que ni la ley ni autoridad alguna podrán establecer discriminaciones arbitrarias, aprobado precisamente teniendo en cuenta lo observado por el señor Bertelsen, y en su oportunidad por el señor Silva Bascuñán, en el sentido de que la Corte Suprema ha sido muy renuente, en la aplicación de los recursos de inaplicabilidad, a exigir el cumplimiento por parte del legislador de la norma de igualdad ante la ley. Añade que, para evitar ese problema, se aprobó la disposición anterior, que constituye un medio de facultar a la Corte Suprema para declarar que una ley es inconstitucional o inaplicable por establecer una discriminación arbitraria. Subraya que dicha norma es suficiente, por lo cual cree que el principio de la no discriminación en materia económica ya fue establecido en tal precepto y resulta preferible no innovar en la materia.

Se declara partidario de reconsiderar la razón por la cual se excluyó ese precepto de las normas que pueden ser susceptibles del recurso de protección, porque, a su juicio, al margen del recurso de inaplicabilidad, cuando la discriminación proviene de la ley, debe existir ese recurso si la discriminación proviene de una autoridad inferior al legislador.

El señor ORTÚZAR (Presidente) se congratula de que sus dudas vayan cobrando vigencia, especialmente en cuanto a si es o no es necesaria una disposición frente a los términos perentorios del precepto aprobado en lo relativo a que ni la ley ni autoridad alguna pueden establecer discriminaciones arbitrarias.

En lo tocante al recurso de protección, recuerda que fue el señor Enrique Evans quien formuló la idea señalando que sería muy difícil establecer cuándo la ley creaba o no creaba una discriminación. Añade que ésta, por lo demás, puede ser beneficiosa y no perjudicial para una determinada persona, y viceversa respecto de otra, por lo cual no es fácil recurrir de protección a los tribunales, disponiendo no obstante, del recurso de inaplicabilidad de la ley declarada inconstitucional por atentar contra ese principio.

Por último, considera peligroso entregar a los tribunales una facultad que implique extender determinados beneficios a personas que recurran de protección al sentirse perjudicadas por la no dación de ellos, pues incluso podría tratarse de recursos fiscales.

La señora ROMO considera necesario tomar todos los recaudos que permitan evitar la reiteración de errores cometidos en el pasado y la repetición de algunos vicios.

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala que el precepto no merece duda alguna cuando establece que "ni la ley ni autoridad alguna podrán establecer discriminaciones arbitrarias".

El señor GUZMÁN concuerda en que no puede ser más perentoria y suficiente la disposición citada, sin que exista necesidad de especificarla.

En lo referente al recurso de protección, considera procedente lo señalado, en primer lugar, porque la discriminación podría ser el resultado de un perjuicio directo causado a una persona y que podría ser reparado por el tribunal; en segundo término, por no descartar la posibilidad de que, si proviene de un beneficio arbitrario, éste podría ser extendido. Precisa que se trata de una posibilidad respecto de la cual los tribunales han actuado siempre con mucha prudencia, y que, por lo tanto, no se puede temer una invasión de ellos en las funciones del Gobierno.

El señor ORTÚZAR (Presidente) anota que lo anterior no fue establecido en el acta constitucional respectiva en razón del posible uso abusivo del recurso de protección, pero que en el anteproyecto se dijo una cosa distinta: "El que por causa de acto u omisiones arbitrarias o ilegales sufra privación, perturbación o amenaza en el legítimo ejercicio de las garantías establecidas en el artículo 19, N°s. 1 y 2, inciso tercero, en cuanto se refiere a la autoridad administrativa".

El señor GUZMÁN estima que, con esa norma, estaría salvado el problema, por lo cual se siente satisfecho con la disposición aprobada.

El señor ORTÚZAR (Presidente) puntualiza que no sería menester consignar el precepto sobre la no discriminación y que se dejaría clara constancia en actas de que ella está comprendida en el precepto del N° 2, inciso tercero del artículo aprobado anteriormente,

La señora BULNES deja constancia de su abstención por no haber intervenido en el debate anterior.

El señor ORTÚZAR (Presidente) somete a discusión el precepto conforme al cual se establece que "sólo en virtud de una ley se podrán establecer subsidios o beneficios que favorezcan a un sector, empresa o personas determinadas".

La señora ROMO anota que, con motivo de la visita de los Ministros de Hacienda y Economía a la Comisión, la palabra "subsidios" fue cambiada por "beneficios".

El señor ORTÚZAR (Presidente) recuerda que también se dijo "en razón de sus funciones", según lo propuesto por los Secretarios de Estado, porque no se trata de beneficios de tipo personal.

El señor GUZMÁN estima que se trata de una norma nueva, importante, que exige ley para conceder tales beneficios, y que dicha ley debe someterse al principio de la no discriminación.

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala que ésta es una excepción al principio de la no discriminación, y que por tal motivo se requiere un quórum especial.

La señora BULNES anota que estos quórum especiales fueron solicitados por las personas que trabajaron en el memorándum, en razón de no saber que la Comisión se apartaría de los quórum tradicionales.

La señora ROMO expone que se ha pretendido que, para establecer los beneficios, la ley requiera un quórum especial, a fin de que no pueda aprobarlos cualquier mayoría.

El señor ORTÚZAR (Presidente) entiende que el quórum especial es fundamental en el punto en debate. En efecto, dice, establecido el principio de no discriminación tanto para la ley como para toda autoridad, puede surgir, sin embargo, la necesidad de efectuar discriminaciones; por ejemplo, con el objeto de favorecer el desarrollo de las regiones extremas del país. Como la ley común no puede hacerlas, el constituyente —concluye— las permite, por excepción, mediante una ley aprobada con quórum especial.

El Señor GUZMÁN disiente de esta argumentación, fundado en lo que el constituyente ha prohibido son las discriminaciones arbitrarias, de las cuales no es posible exceptuarse, porque no puede haber quórum alguno que dé legitimidad a una ley que violente la justicia. Sentado que hay discriminaciones que no son arbitrarias, sino justas, entiende que el objetivo del precepto es que éstas sean menester de ley, ley que, en su concepto, no requiere quórum especial.

Desde otro ángulo, considera obvio que la disposición se encuentra sometida a la norma superior de que "ni la ley ni autoridad alguna pueden establecer discriminaciones arbitrarias", de modo que, por la vía de la inaplicabilidad, la Corte Suprema puede enmendar cualquier abuso o arbitrariedad en que se incurra a favor de un sector, empresa o persona determinada.

La señora BULNES reitera su convencimiento de que esta proposición ha sido formulada sobre la base de que anteriormente las leyes se aprobaban con quórum muy bajos —como que algunas se despacharon con quince o dieciséis votos a su favor—, de suerte que ahora, aprobada ya la exigencia de un quórum mínimo de cincuenta votos, resulta innecesaria.

La señora ROMO precisa que, a diferencia de la interpretación expuesta por el señor Guzmán, el objetivo de estas normas es excluir, en forma total, absoluta, categórica, para siempre, todo tipo de discriminación —sea o no sea "arbitraria"— en materia económica. Añade que, por eso, sólo para circunstancias excepcionalísimas, como las emergencias o las derivadas de las necesidades de desarrollo de una región por razones de seguridad nacional u otras de parecida importancia, se desea estatuir que podrán establecerse subsidios, "draw back" o cualquier otro tipo de discriminación, a través de una ley aprobada con quórum especial. Recalca que el adjetivo "arbitraria" está de más en este contexto y significaría dejar al juez la posibilidad de calificar cuándo un beneficio es discriminatorio, lo cual podría conducir a que una mentalidad socializante jamás lo estimara así.

El señor BERTELSEN confiesa verse obligado a criticar de nuevo el Acta Constitucional N° 3. Da disculpas por ello y asevera que lo hace sólo movido por el propósito de mejorar una normativa constitucional que, por lo demás, se ha presentado como provisional.

Advierte que la voz "discriminar" posee dos acepciones. Supone que la primera —"separar, distinguir, diferenciar una cosa de otra"— es la que se ha tenido en vista al redactar el texto comentado, en el deseo de significar que hay discriminaciones arbitrarias, que se prohíben, y discriminaciones razonables o justas, que se permiten. No obstante, cree no equivocarse si afirma que la segunda acepción —"dar trato de inferioridad a una persona o colectividad por motivos raciales, políticos, religiosos, etc."— es la que se emplea en el lenguaje corriente de Chile. Concluye que, en virtud de esta consideración, habría preferido decir en el Acta: "Ni la ley ni autoridad alguna podrán establecer diferencias arbitrarias".

Declara haber entendido al señor Guerrero, fiscal del Banco Central, que, por principio, ninguna diferencia —aunque no sea "arbitraria"— puede admitirse en

materia económica. La razón de esto la ve en que cada sector siempre aducirá muy buenos argumentos, de justicia, de seguridad nacional, de alta conveniencia política, etcétera, para solicitar un trato diferente o preferencial. Juzga necesario el principio referido, porque en Chile ha habido desigualdad económica y porque los remedios existentes, como el recurso de inaplicabilidad, se han revelado absolutamente insuficientes para corregirla. En este sentido, se muestra persuadido de que la discriminación tendría que ser demasiado burda para que la Corte Suprema llegara a declarar inconstitucional una ley económica. Además, cree que de ninguna manera pueden establecerse en una ley beneficios en favor de una empresa o de una persona determinada, salvo que se favorezca, con ciertos resguardos, a un sector o a una zona.

El señor GUZMÁN sugiere debatir el problema en presencia del señor Guerrero y de representantes del equipo económico.

El señor ORTÚZAR (Presidente) expresa que eso le parece fundamental, porque, en caso contrario, se puede incurrir en un error.

Destaca que la idea es que en materias económicas no existan discriminaciones de especie alguna, excepto que una ley, por un quórum especial, lo permita.

El señor GUZMÁN considera que decir en materia económica que no puede haber nunca discriminación, en el sentido primero de esa expresión, o sea, diferenciación justa, es una afirmación que no se sostiene. Indica que "materia económica" es todo lo que dice relación a la marcha de la economía del país, y pregunta si la progresividad y proporcionalidad de los impuestos no constituye una discriminación justa. Sostiene que aquí se está hablando exclusivamente de ciertos beneficios a determinadas zonas y sectores, cosa mucho más restringida, de modo que el principio es tan débil que se procura obviar exigiendo un quórum especial a la ley. Por eso, sugiere alejar este principio del debate.

La señora ROMO discrepa de ese criterio; argumenta que el principio se sostiene y que el Gobierno ha debido mantener diferencias por razones obvias para avanzar de una posición sumamente estatista y normalizar y regularizar la actividad económica. Añade que, desde el punto de vista de la justicia, establecer discriminaciones, hacer uso del crédito, del "draw-back" y de distintos tipos de cambios, tiene su base en la descomposición política que existía.

El señor ORTÚZAR (Presidente) coincide con la proposición del señor Guzmán en el sentido de dejar pendiente el debate de la disposición y considerarla con

el fiscal del Banco Central, a fin de que precise cuál es su objetivo.

La señora ROMO enfatiza que el problema se centra en el uso que se hizo del crédito en el Banco del Estado, por ejemplo, durante otros regímenes, para ayudar a empresas y entregar fondos para campañas políticas. Destaca que en el uso de las herramientas económicas radica el mayor poder político de un Gobierno.

El señor GUZMÁN manifiesta que todos los miembros de la Comisión están de acuerdo en eso, pero que lo que señala es que el principio, formulado en términos tan amplios como se ha hecho, no tiene validez, no es aplicable por ningún Gobierno ni puede ser exigido desde el punto de vista constitucional. Le parece un grave error tratar de constitucionalizar una política económica, en circunstancias de que lo único que se puede constitucionalizar es un esquema, una estructura económico-social que responda a los principios de justicia y que favorezca un régimen de libertad.

El señor ORTÚZAR (Presidente) propone aceptar la sugerencia del señor Guzmán, dejar pendiente la discusión de esta disposición e invitar al señor Guerrero a una próxima sesión de la Comisión.

— Así se acuerda.

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala que el siguiente punto dice: "El Estado, en su actividad empresaria, recibirá el mismo trato que los particulares, no podrá contratar préstamos con el Banco Central y sus necesidades de financiamiento deberán resolverse mediante los recursos ordinarios de crédito y a través de los canales normales de colocación".

Piensa que esta disposición, si se mantuviera, habría que ponerla a continuación de las excepciones establecidas anteriormente, cuando se admite que el Estado puede desarrollar actividades empresariales, porque lo que se desea es que, cuando las ejerza, reciba el mismo trato que los particulares.

La señora BULNES consulta si este precepto se refiere a todo tipo de actividades empresariales del Estado, porque hay empresas que dicen relación a la seguridad misma del Estado, a la defensa nacional o a elementos que están vinculados con la subsistencia del Estado, por lo cual puede necesitar préstamos del Banco Central.

El señor ORTÚZAR (Presidente) precisa que la excepción aprobada por la Comisión se refiere al desarrollo de empresas o actividades económicas, o a la participación en ellas.

La señora ROMO observa que lo que los Ministros del sector económico desean es que el Estado, a fin de limitar el crecimiento inorgánico, desmedido y poco aconsejable del país, no pueda nunca contratar créditos en el Banco Central. A su juicio, ésta es una materia que debe resolver la Comisión.

La señora BULNES se declara contraria a una política de corte socialista, pero piensa que el Estado es un ente complejo y no simplemente una empresa, y que, por ello, en el futuro puede requerir de préstamos del Banco Central para necesidades de defensa o para mejorar determinadas condiciones sociales.

La señora ROMO replica que, en tales casos, el Estado puede recurrir al establecimiento de impuestos o a la emisión de papeles.

El señor LORCA concuerda con la señora Bulnes en que se trata de una materia muy delicada.

El señor ORTÚZAR (Presidente) cree que la disposición se refiere a la actividad empresarial de carácter propiamente económica del Estado.

La señora ROMO sostiene que se refiere a toda actividad estatal.

— A petición del señor Guzmán, se acuerda invitar para la sesión del martes venidero a los señores Ministros de Hacienda y de Economía, y al fiscal del Banco central.

— Se levanta la sesión.

ENRIQUE ORTÚZAR ESCOBAR,  
Presidente.

RAFAEL LARRAÍN CRUZ,  
Prosecretario.



**REPÚBLICA DE CHILE**

**Actas Oficiales de la Comisión de Estudio de la Nueva  
Constitución Política de la República**

**SESIÓN 390ª, CELEBRADA EN MIERCOLES 28 DE JUNIO DE 1978**

La Comisión continúa el análisis del anteproyecto de CONARA sobre regionalización del país.

La Comisión se reúne bajo la presidencia del señor Enrique Ortúzar Escobar y con asistencia de sus miembros, señores Raúl Bertelsen Repetto, Juan de Dios Carmona Peralta, Gustavo Lorca Rojas, Jaime Guzmán Errázuriz y de la señora Luz Bulnes Aldunate.

Concurren también, el Vicepresidente de CONARA, Coronel señor Iván Dobud, el asesor legal de la misma, señor José María Saavedra y el asesor urbanístico señor Ventura González.

Actúa de Secretario el Prosecretario, señor Rafael Larraín Cruz.

El señor ORTÚZAR (Presidente) declara abierta la sesión, en el nombre de Dios.

#### PROYECTO DE REGIONALIZACIÓN

El señor ORTÚZAR (Presidente) dice que la semana pasada la Comisión despachó, con la colaboración del coronel señor Dobud y sus asesores, la parte del proyecto relativa al Consejo Regional, su integración y sus objetivos, y que comenzó el estudio de los Consejos de Desarrollo Comunal, materia que se ha considerado íntimamente ligada con la designación de los alcaldes y la conformación de las municipalidades. Señala que, después de un extenso debate, la Comisión aceptó, en principio, la proposición de los señores Carmona y Guzmán en el sentido de que los alcaldes serían nombrados por los Consejos Regionales de Desarrollo a propuesta en terna del Consejo Comunal respectivo, con la facultad de ejercer por una sola vez derecho a veto respecto de las personas que, en su concepto, no fueran idóneas.

Manifiesta que, al término de la sesión, el señor Guzmán formuló una indicación —hace presente que no alcanzó a resolverse— para que no votaran los funcionarios públicos que integran dichos Consejos. Expresa que ahora corresponde decidir ese punto y analizar, al mismo tiempo, la constitución del Consejo de Desarrollo Comunal. Sugiere empezar por el estudio de la iniciativa de CONARA respecto de este último tema, porque el tiempo está limitado.

Informa que según el proyecto en cada comuna existirá un Consejo de Desarrollo Comunal —advierte la importancia de este organismo, ya que será el que proponga las ternas mencionadas—, presidido por el alcalde e integrado por cuartas partes de representantes de las uniones comunales de vecinos, de las organizaciones funcionales comunitarias, de corporaciones o sociedades que realizan funciones de carácter cultural y de las entidades privadas reconocidas, vinculadas con actividades económicas relevantes en la comuna, con la excepción de las de carácter gremial y sindical; y que, además, la ley

determinará la forma de su designación y funcionamiento.

El Coronel DOBUD (Vicepresidente de CONARA) informa que la proposición fue modificada, porque se basaba en un texto legal cuya reforma se estudia en este momento y que seguramente no tendrá vigencia dentro de un año.

El señor ORTÚZAR (Presidente) manifiesta que el nuevo texto señala que en cada municipalidad habrá un Consejo de Desarrollo Comunal, presidido por el alcalde e integrado por representantes de las organizaciones comunitarias de carácter territorial, de carácter funcional y otras similares y de las entidades privadas correspondientes a las actividades económicas relevantes dentro de la comuna, con excepción de aquellas de tipo gremial y sindical; y que la ley determinará la forma de designación de los miembros del Consejo, su organización y su funcionamiento.

Agrega que el artículo siguiente expresa que el Consejo de Desarrollo Comunal tiene por objeto asesorar al alcalde y que la ley determinará los casos en que la consulta al Consejo será obligatoria y aquellos en que necesariamente se requerirá su acuerdo, pero que, en todo caso, será necesario dicho acuerdo para la aprobación de los proyectos relativos al plan o programa de desarrollo comunal, al plan financiero y/o al presupuesto municipal y al plan regulador comunal; y que los conflictos que surjan entre el alcalde y el Consejo con motivo de la aprobación de los proyectos antes enunciados serán resueltos en la forma indicada en el artículo que corresponda.

El Coronel señor DOBUD (Vicepresidente de CONARA) hace presente que si se hiciera una definición del Consejo Comunal tendría composición por cuartas partes y, otro, el reemplazo del concepto de unión vecinal por el de organizaciones comunitarias de carácter territorial y funcional, basado en el espíritu de la ley N° 16.880.

El señor ORTÚZAR (Presidente) consulta cuáles son las organizaciones comunitarias de carácter territorial.

El Coronel señor DOBUD (Vicepresidente de CONARA) responde que, básicamente, son las juntas de vecinos que, en un tiempo más, podrían cambiar de denominación.

Las organizaciones de carácter funcional son los centros de madres, centros de padres y apoderados, centros culturales y artísticos, organizaciones juveniles, deportivas, grupos corales e, inclusive, cooperativas y otras entidades que pudieran formarse y que tengan como objetivo final la participación y el desarrollo dentro de la comunidad.

El señor ORTÚZAR (Presidente) pregunta si acaso es la Ley de Juntas de Vecinos la que señala esas denominaciones.

El Coronel señor DOBUD (Vicepresidente de CONARA) responde afirmativamente, y agrega que se ha mantenido el concepto genérico de organizaciones comunitarias.

El señor ORTÚZAR (Presidente) manifiesta su deseo de conocer la integración de estas organizaciones comunitarias de carácter territorial que hoy día la ley denomina juntas de vecinos, pues piensa que de mantenerse las mismas directivas existentes a la época del régimen anterior, y considerando que serán precisamente las que van a integrar estos Consejos, tendría bastante importancia el asunto. Cree que no ha habido grandes cambios por la dictación de un decreto-ley que congelaba estas directivas, y autorizaba al Gobernador para designar personas en las vacantes que se produjeran.

El señor BERTELSEN estima que tal problema no obstante su importancia no es de orden constitucional y que no corresponde a la Comisión resolverlo

El señor ORTÚZAR (Presidente) responde que la Comisión no solo resuelve problemas constitucionales y, personalmente, dice no estar dispuesto a dar aprobación ni intervención a organismos que podrían estar todavía manejados por el comunismo, en circunstancias que se está elaborando precisamente una Constitución para defender la democracia.

El señor BERTELSEN expresa que no dice eso, y que ese problema incumbe al Ministerio del Interior, y que como principio le parece bien dar participación a esas entidades comunitarias de orden territorial.

El señor ORTÚZAR (Presidente) dice concordar con ese principio, pero en definitiva la disposición citada podría significar que tuvieron intervención organismos manejados por elementos pertenecientes al régimen anterior, si es que no ha sido modificada la situación.

El señor GUZMÁN piensa que el hecho de proponer la aprobación de una norma constitucional en el sentido que se ha expuesto constituirá un incentivo para que la autoridad proceda a modificar las directivas de las juntas de vecinos, si es que hasta el momento no lo ha hecho, y, en ese sentido, comparte la preocupación del señor Bertelsen en cuanto a diseñar una norma objetiva con proyección futura, sobre todo si se considera que habrá tiempo suficiente para establecer el correctivo que su aplicación práctica pueda requerir.

Considera que la disposición propuesta es extraordinariamente satisfactoria al

llevar a un terreno general el problema y al eliminar la división en cuartas partes que aparecía demasiado limitada, y prescindir de denominaciones transitorias como las de unión comunal de vecinos u organizaciones funcionales comunitarias.

Destaca el acierto de la excepción que se hace de las organizaciones de tipo gremial y sindical, pues piensa que con ello se apunta claramente a que lo que se desea configurar como Consejo de Desarrollo Comunal es una entidad de naturaleza territorial. Hace presente que hay organizaciones de tipo funcional que por su índole están vinculadas más al aspecto territorial que al propiamente gremial o sindical, que es lo que tradicionalmente se designa con la expresión "funcional". En ese sentido, estima que un centro de madres es una entidad funcional, conceptualmente hablando, pero en la práctica es de tipo territorial. Por esa razón, cree que la forma en que está redactada la norma es muy acertada, pues armoniza la conceptualización de lo que se desea incluir en el Consejo con la realidad práctica que existe en el país.

Dice no tener clara la referencia a las entidades privadas correspondientes a las actividades económicas relevantes en la comuna, y solicita una aclaración. Agrega que si se refiere a las empresas, parecería como discriminatorio admitir la participación de representantes de los empresarios y no de los dirigentes gremiales o sindicales que representen a los trabajadores de esas empresas, y podría ser negativa e improcedente su consagración. Por otra parte, dice suponer que entre las actividades de carácter funcional están incluidas todas las culturales y otras semejantes, para que quede cubierta ampliamente toda la gama de actividades privadas comunitarias como lo señala la norma.

El Coronel señor DOBUD (Vicepresidente de CONARA) expresa que, posiblemente, se incurrió en un error al intentar mezclar dos cosas y resultó esa referencia a la actividad económica relevante luego de una intervención del señor Carmona respecto del Consejo Regional de Desarrollo, en que se dijo que, por ejemplo, en la comuna de El Loa es necesario que participe alguien de Chuquicamata, que es la actividad económica predominante, o que en una comuna del sur participe alguien del sector forestal, que es la actividad relevante, o que en otra región participe un representante del sector minero. Dice que ése fue el origen de la referencia a la actividad económica predominante en una comuna, y piensa que será la ley la que determine esa participación pues, en su concepto, no puede ser desestimada.

Advierte que en el Congreso Nacional de Alcaldes se llegó a la conclusión de que tales personas deberían representar ciertas áreas o sectores de la comunidad.

El señor SAAVEDRA (Asesor Legal de CONARA) piensa que, tal vez, el problema podría superarse reemplazando la expresión "actividad económica" por "actividad privada", y manifiesta que también teme que en lo futuro podrían incluirse dentro de las funcionales entidades de carácter social, pero netamente privadas, y no de carácter comunitario.

El señor ORTÚZAR (Presidente) comparte la inquietud del señor Guzmán por cuanto al establecer que "se exceptúan aquellas de tipo gremial y sindical" podría entenderse que las entidades empresariales tendrían participación. Sugiere suprimir el término "privadas" que sigue a "entidades" y hablar de "las actividades económicas privadas dentro de la comuna".

El señor GUZMÁN se declara partidario de mantener la expresión "privada" y de suprimir la referencia a las actividades económicas porque pueden haber dentro de la comuna actividades relevantes que no calcen dentro de lo que habitualmente se considera organización comunitaria. Considera conveniente una complementación adicional que dé mayor flexibilidad a la norma y evite cualquier objeción en este sentido. Así, agrega, quedarían excluidas las actividades gremiales, ya sea de carácter patronal o de carácter laboral.

El señor BERTELSEN estima que en un Consejo de Desarrollo Comunal no pueden quedar excluidos los comerciantes, pues aparte constituir una actividad relevante, se los dejaría marginados de toda la organización comunal.

El señor LORCA califica de interesante la proposición de CONARA por su amplitud. Considera que colocar una excepción daría la impresión de que se están otorgando privilegios a favor de ciertas entidades privadas.

El señor CARMONA observa que la excepción pretende que no haya representantes de la Cámara de Comercio, de la Sociedad Nacional de Minería o de determinados sindicatos, y propone consignar la frase "y de las actividades relevantes dentro de la comuna".

Piensa que en la parte final de la disposición sería conveniente agregar el número de cada uno de los representantes que habrá en los Consejos y el tiempo que durarán en el cargo. También estima que debería existir una especie de tribunal encargado de acoger los reclamos de nulidad que se hagan respecto de sus designaciones.

El Coronel señor DOBUD (Vicepresidente de CONARA) señala que hasta última hora existió el ánimo de colocar una disposición específica en cuanto al número de miembros y su duración, pero que no se hizo en razón de que todavía no existe una tipología de las comunas en la cual habría que determinar las que

son metropolitanas, cabeceras de región, cabeceras de provincias, fronterizas, turísticas, etcétera, lo que hará variar la composición, aun cuando ya se ha dicho que el número sería entre ocho y veinte.

El señor CARMONA anota que la ley deberá señalar en cada caso el número de representantes y el plazo de duración de ellos.

El señor ORTÚZAR (Presidente) dice que eso es una evidente atribución de la ley, porque incluso en el caso del Consejo Regional tampoco se habla del plazo de duración de los consejeros.

El señor CARMONA cree conveniente especificarlo, porque en el caso de las municipalidades sucede que, según la categoría de la comuna, será el número de representantes, situación que no se da en los Consejos Regionales, donde el número de cargos es igual para todas las regiones.

El señor GUZMÁN sugiere aprobar la idea del señor Carmona, por apuntar en la misma dirección de lo señalado por él anteriormente y satisfacer además las inquietudes de los señores Bertelsen y Lorca.

Hace presente que se trata de impedir que el Consejo Regional se transforme en un centro de lucha de carácter reivindicativo o de peticiones de tipo sindical, pero no de excluir actividades de trascendencia dentro de la región. Propone redactar la primera parte del artículo de la siguiente forma: "En cada municipalidad, habrá un Consejo de Desarrollo Comunal, presidido por el alcalde e integrado por representantes de las organizaciones comunitarias de carácter territorial y funcional y de las actividades privadas relevantes dentro de la comuna, con excepción de aquellas de tipo gremial y sindical", con lo cual, a su juicio, queda en claro que puede participar un representante del comercio, de la agricultura o de la minería, consideradas como actividades, y no como representante patronal o laboral, considerando importante mantener el término "privadas", porque, de no hacerlo, se desnaturaliza el sentido de lo que se pretende, en cuanto a excluir al sector público.

El señor CARMONA recuerda que en una ocasión anterior citó varias actividades realizadas por empresas estatales en lugares que, en un momento determinado, pueden ser comunas, como el caso del salitre, de la CAP, de Chuquicamata, de El Teniente, de El Salado, de el Salvador, actividades que son las únicas de la zona, por lo cual no habría actividad municipal. Añade que es necesario colocar a representantes de tales actividades, porque ellas van a contribuir al desarrollo de la comuna.

El señor ORTÚZAR (Presidente) estima que no hay inconvenientes para

suprimir la expresión "privadas", porque es efectivo, a su juicio, lo dicho por el señor Carmona, no debiendo olvidarse que, en última instancia, será la ley la que determinará, pero que la Constitución debe consagrar una norma abierta, con la posibilidad de que aquellas actividades tengan representación en el Consejo. Conforme a tal idea, dice que se podría decir "y de las actividades relevantes dentro de la comuna".

Pregunta si la excepción se mantendría.

El señor GUZMÁN contesta afirmativamente.

El señor ORTÚZAR (Presidente) hace presente que la disposición diría en esta primera parte: "En cada municipalidad, habrá un Consejo de Desarrollo Comunal, presidido por el alcalde e integrado por representantes de las organizaciones comunitarias de carácter territorial y funcional y de las actividades relevantes dentro de la comuna, con excepción de aquellas de naturaleza gremial y sindical".

El señor GUZMÁN dice que mejor sería decir "o sindical".

El señor SAAVEDRA (Asesor Legal de CONARA) expresa sus dudas en cuanto a la conjunción copulativa.

— Después de insinuarse varias modificaciones de forma, se acuerda redactar la norma en los siguientes términos: "En cada municipalidad, habrá un Consejo de Desarrollo Comunal, presidido por el alcalde e integrado por representantes de las organizaciones comunitarias de carácter territorial, funcional y de las actividades relevantes dentro de la comuna, con excepción de aquellas de naturaleza gremial o sindical".

El señor BERTELSEN dice ignorar si hay mayoría dentro de la Comisión para eliminar el término de "desarrollo".

El señor ORTÚZAR (Presidente) recuerda que en el caso del Consejo Regional se había formulado idéntica indicación por parte del señor Carmona; pero, con motivo de la norma que determina el objeto de ese organismo, no se insistió en la misma idea, porque se dijo que el Consejo Regional tenía por objeto contribuir a hacer efectiva la participación social en el proceso cultural, económico y social de la región.

Indica que con ello se quiso evidenciar que este Consejo no está limitado única y exclusivamente al desarrollo económico. Advierte que si, a pesar de esa aclaración, se estima necesario cambiarle la denominación, debe hacerse lo



mismo en el caso del Consejo Regional de Desarrollo.

El señor CARMONA declara ser partidario de dar a ambos organismos las denominaciones de "Consejo Regional" y "Consejo Comunal", respectivamente, que le parecen más comprensivas de sus funciones.

El señor GUZMÁN manifiesta que, si para CONARA la solución fuera indiferente, apoyaría las designaciones indicadas por el señor Carmona; pero que, si no lo fuera, se inclinaría a mantener las actuales, en el entendimiento de que este organismo ha de haber estudiado largamente el tema y debe de conocer sus proyecciones prácticas, y porque, además, ellas pueden corresponder a un uso relativamente adentrado en las regiones y comunas, de manera que su cambio podría provocar desconcierto.

El Coronel señor DOBUD (Vicepresidente de CONARA) hace presente que CONARA se ha pronunciado a favor de mantener los nombres propuestos, basada en que la regionalización se inició con un lenguaje, el que se implantó a lo largo del territorio y aparece en todos los documentos relativos a ella, por lo cual su modificación, efectivamente, puede causar desconcierto, No obstante, expresa que, si la Comisión estima de fundamental importancia efectuar la sustitución, su organismo no hará mayor cuestión del asunto.

El señor GONZÁLEZ (Asesor de Urbanismo de CONARA) destaca que la incorporación del concepto "desarrollo" ha constituido una gran aspiración del Colegio de Arquitectos, como quedó demostrado en los trabajos realizados por éste a fines de 1973 y cuyas conclusiones se hicieron llegar en su oportunidad a la Comisión. Por ello, cree necesario mantener su mención en las denominaciones en análisis.

El señor ORTÚZAR (Presidente) consulta al señor Carmona si, establecido que el objeto del Consejo será hacer efectiva la más amplia participación social, cultural, económica, etcétera, habría algún inconveniente para conservar la expresión "de Desarrollo" en su denominación. Aclara que desea conocer su opinión en virtud de que, si mal no recuerda, el principal argumento que él adujo para objetar la expresión se basaba en que el organismo deberá desempeñar algunas funciones de tipo político.

El señor CARMONA precisa que le asisten dos razones para sostener la proposición que ha formulado.

En primer lugar, estima que la Constitución debe ser lo más escueta posible, de lo cual infiere que las denominaciones por ellas consagradas deben ser las más simples y adecuadas.

En segundo término, juzga que la expresión "de Desarrollo" —que reconoce no objetable en sí— es poco comprensiva de todas las funciones de estos Consejos, los cuales, más que de desarrollo, serán órganos de participación. Arguye que lo que la Constitución consagra aquí es la participación de la comunidad, concepto nuevo al que atribuye enorme importancia, como que puede llevar de la democracia simplemente representativa de la Constitución de 1925 a una democracia participativa en los niveles comunal y regional.

Expone que, desde otro punto de vista, los Consejos tendrán funciones eminentemente políticas, no en el sentido partidista, sino en cuanto intervendrán en designaciones de carácter político y participarán en el gobierno de la comunidad en la región y en la comuna. Por vía ejemplar, enumera algunas de las funciones políticas que le cabrán al Consejo Regional, a saber: participación decisiva en la elección de los Alcaldes; facultad de control o supervigilancia sobre el ejercicio de las atribuciones de las municipalidades, hasta el punto de poder disolverlas por incumplimiento de la ley; probable participación decisiva —este punto está por resolverse en la Comisión— en la designación de Diputados para llenar vacantes a fin de evitar las elecciones complementarias, que perturban la vida del país, al volcar toda la lucha política sobre una parte del territorio nacional en un momento determinado. Por lo que toca al Consejo Comunal, ve como muy beneficiosa una activa participación suya en el proceso previo de selección de candidaturas a Presidente de la República, pues está convencido de la necesidad de combinar el concepto simplemente electivo con el concepto selectivo previo, en el que puede corresponder importante papel a la región.

Concluye que, en síntesis, sin perjuicio de apreciar lo expuesto por el señor González, todas las funciones de orden político que deberán cumplir los Consejos, relacionadas con un concepto muy amplio de participación, le mueven a considerar que ellos no deben aparecer limitados por la expresión "de Desarrollo".

El señor ORTÚZAR (Presidente) recuerda que el señor Guzmán propuso que se llamaran Consejos Comunal y Regional de Participación.

El señor LORCA advierte que no se debe colocar en el texto constitucional un concepto que puede ser aplicado restrictivamente en otro sentido, sino una expresión que cubra todas las posibles actividades del Consejo. Concuera con el señor Carmona en que el término "desarrollo" es limitativo y piensa que incluso sería inconstitucional que se dieran atribuciones no comprendidas en ese concepto.

Para obviar esta situación y no producir perjuicio dentro del esquema de

CONARA, se inclina por llamarlos "Consejo Regional" y "Consejo Comunal", en el entendido de que la parte más significativa de ellos será el desarrollo, a lo cual se le ha dado mayor connotación.

El Coronel señor DOBUD (Vicepresidente de CONARA) hace presente que si se hiciera una definición del Consejo Comunal tendría que ser diferente de la del Consejo Regional porque el objetivo principal del primero es hacer efectiva la participación de la comunidad organizada para satisfacer sus propias necesidades dentro del ámbito comunal.

El señor BERTELSEN estima que si se colocara Consejo Comunal de Desarrollo se estaría consagrando el desarrollo casi como su preocupación exclusiva, en circunstancias que ese término tiene en Chile una connotación distinta, ya que se entiende a menudo, sobre todo a niveles regional y comunal, que el desarrollo se consigue mediante políticas proteccionistas, de favor. Agrega que, en esa forma, se estaría creando un elemento de presión que procurara la adopción de políticas económicas de favor, que se oponen a la concepción global del Orden Público Económico que se consagrará en el país, aparte que estos Consejos tendrán otras preocupaciones distintas del desarrollo, aunque la Constitución no las reconozca. Indica que en una comuna hay una serie de problemas cotidianos que, sin deformar el término, no pueden insertarse dentro de lo que es el desarrollo, por ejemplo, de conservación, de buen funcionamiento de los servicios de índole local, etcétera, los cuales, sino se encauzan hacia el Consejo Comunal, se plantearán por otra vía. Destaca que eso se traduciría en descrédito para la institución y provocaría la necesidad de una reforma constitucional.

El señor GONZÁLEZ (Asesor de Urbanismo de CONARA) manifiesta que ha escuchado opiniones que enfocan el significado del vocablo "desarrollo" hacia lo económico solamente, cuando para CONARA el desarrollo tiene que ser integral y comprender lo económico, lo social y lo territorial. Juzga que el desarrollo tiene que ir a lo social, basado en un crecimiento económico que incluya también un ordenamiento espacial o territorial. En ese sentido, opina que todo lo que se haga en un Consejo como éste, incluso lo político, apunta hacia el desarrollo, motivo por el cual, al decir Consejo de Desarrollo Comunal, se está hablando no en forma limitativa, restringiendo la actividad del Consejo, sino señalando una meta integral, superior, a lo que debe apuntar el Consejo.

El señor BERTELSEN pregunta si dentro de la concepción desarrollada por el señor González hay algún tipo de preocupaciones, a nivel comunal, que no queden comprendidas dentro del término "desarrollo", o si el desarrollo es omnicompreensivo de todos los problemas comunales.

El señor GONZÁLEZ (Asesor de Urbanismo de CONARA) responde que no hay ninguna.

El señor GUZMÁN, tendiendo a una solución del problema y a armonizar los dos criterios, propone mantener los nombres de Consejo Regional y Consejo Comunal y agregar al Consejo Comunal lo que se colocó respecto del Consejo Regional, en similares términos; es decir, que tiene por objeto contribuir a hacer efectiva la participación en el progreso cultural, económico y social del país. Explica que prefiere emplear el vocablo "progreso" porque se logra satisfacer estas dos metas que se están buscando: por una parte, no restringir en exceso el término que denomina al Consejo, y, por otra, darle a éste el carácter de impulsador de todas las actividades que constituyen progreso dentro del ámbito correspondiente. Cree que, siendo muy cierto que el desarrollo debe tender hacia un concepto que abarque toda la gama del progreso humano, en el hecho los términos tienen una percepción más o menos definida en la opinión pública y el término "desarrollo", para el grueso de los chilenos, dice relación fundamentalmente con lo económico y lo social, en un sentido meramente material, sin relación con el progreso espiritual y cultural, y que mientras subsista el entendimiento restringido de ese concepto prefiere que la Constitución aluda simplemente a "Consejo Regional" y a "Consejo Comunal".

Manifiesta reservas acerca de las observaciones del señor Carmona, en el sentido de otorgar a tales Consejos alguna atribución que pudiera tender a politizarlos, y anuncia que se opondrá resueltamente a cualquier proposición que procure ese objetivo. Advierte, sin embargo, que éste no es el caso de la función de designar Alcalde, porque desempeña un cargo de naturaleza no política. Dice que este carácter no político se halla ratificado por la inhabilidad para ser elegido Diputado de quien sea Alcalde o lo haya sido en los cuatro años anteriores a la elección pertinente.

— Se acuerda suprimir el calificativo "Desarrollo" después de los términos "Consejo Regional" y "Consejo Comunal" y, además, establecer que ambos Consejos tienen por objeto contribuir a hacer efectiva la participación en el progreso económico, social y cultural de la región o de la comuna, respectivamente.

— A indicación del señor Guzmán se acuerda añadir, después del vocablo "participación", "de la comunidad".

El señor ORTÚZAR (Presidente) lee la segunda parte de la norma: "La ley determinará la forma de designación de los miembros del Consejo, su organización y funcionamiento".

El señor GUZMÁN estima innecesaria la observación del señor Carmona en el sentido de encomendar a la ley la determinación de la composición del Consejo y de la duración de sus miembros en el cargo, porque "organización y funcionamiento" comprende ambos aspectos y porque, como a propósito de otros organismos se ha dicho simplemente "la ley determinará su organización y funcionamiento", podría entenderse en estos casos que "organización y funcionamiento" no es comprensivo de "composición y plazo de duración".

El señor CARMONA observa que la municipalidad es una corporación de derecho público distinta del Estado, con patrimonio propio, todo lo cual determina una individualidad totalmente diferente.

El señor GUZMÁN concuerda con el señor Carmona en que no existe razón valedera para que necesariamente la composición sea la misma en todos los Consejos Comunales. Por ello, se declara partidario de incorporar una norma que otorgue flexibilidad al legislador en este sentido y, en principio, de extender la aplicación de este precepto a los Consejos Regionales.

El señor ORTÚZAR (Presidente) manifiesta la conveniencia de dejar constancia de que ésta es la interpretación que la Comisión da a la norma.

El señor CARMONA destaca que como esta ley reemplazará a la Ley Orgánica de Municipalidades, no es suficientemente comprensiva, porque los municipios tienen patrimonio propio, con plantas de empleados regidas por un Estatuto especial. Advierte que, como desconoce si lo anterior se mantendrá, es indispensable hacer una referencia a que existirá una nueva Ley Orgánica de Municipalidades, la que deberá incluir normas relativas a los Consejos Comunales.

El señor BERTELSEN dice que hoy no existen las bases suficientes para establecer una regulación constitucional detallada y que una referencia, aunque fuera breve, podría resultar perturbadora. Agrega, sin embargo, que, si se desea incluir una referencia, ella podría ser del siguiente tenor: "La ley distinguirá distintos tipos de Municipalidades" o "podrá organizar los Consejos Comunales en diversas formas, según el tipo de Municipalidad de que se trate", indicando la forma de designación, plazo y funcionamiento del Consejo Comunal.

El señor LORCA consulta qué es lo que se quiere agregar a la idea.

El señor ORTÚZAR (Presidente) explica que se desea que la ley pueda fijar un número y una duración diferentes de los miembros del Consejo según las características de cada municipalidad.

El señor GUZMÁN declara que la proposición del señor Bertelsen y la suya —las considera coincidentes— tienen por finalidad que la Constitución faculte al legislador para hacer distinciones entre los Consejos Comunales en su tarea de determinar la organización y el funcionamiento y la forma de designación de los representantes de los mismos, lo que también satisface plenamente la inquietud del señor Carmona. Le parece que, en el caso contrario, podría entenderse que la ley debe establecer un tipo uniforme al respecto.

Plantea si no sería conveniente consagrar la misma flexibilidad en el nivel regional, aunque parece menos necesario, porque también las regiones, tratándose de los Consejos Regionales, pueden tener características estratégicas, geoeconómicas o geopolíticas muy distintas entre ellas, lo que aconsejaría algunas variantes.

Insiste en que no se impone al legislador establecer diferencias, sino que sólo se le faculte, sistema que prefiere, por tratarse de una materia nueva y difícil.

El señor SAAVEDRA (Asesor Legal de CONARA) observa que el problema es distinto en el caso de las regiones, porque siempre se ha luchado con la finalidad de que sean iguales. Hace presente que la filosofía es otra en este caso y que, si bien el Consejo de Desarrollo de la Primera Región puede tener una integración diversa al de la Duodécima, ello no se debe a que existan dos tipos de regiones.

El señor ORTÚZAR (Presidente) dice que la proposición de los señores Bertelsen y Guzmán tiende a dar cierta flexibilidad al legislador a fin de que tome en cuenta las características de la región y de la comuna al determinar la organización y funcionamiento del Consejo. Agrega que la sugerencia del señor Carmona, en cambio, es para que se diga específicamente que la ley precisará la forma de designación, el número de miembros, el plazo de duración y la organización de dicha entidad.

El señor CARMONA aclara que la referencia a la ley debe decir relación a que exista un texto legal orgánico de las municipalidades y a que las integran los Consejos Comunales.

El señor ORTÚZAR (Presidente) advierte que será necesario dictar una nueva ley orgánica.

El Coronel señor DOBUD (Vicepresidente de CONARA) informa que ayer, en una reunión sostenida en el Ministerio del Interior, se mencionó el estudio de un nuevo texto, porque el actual tiene una serie de fallas que los propios alcaldes han señalado.

Hace presente la conveniencia de que la Constitución permita legalizar en el futuro las diferencias que existen entre las diversas municipalidades, porque se está trabajando en eso en la actualidad.

El señor GUZMÁN consulta al señor Carmona si el texto relativo a las municipalidades tendría el rango de una ley común o de una ley orgánica constitucional.

El señor CARMONA dice que tendría el carácter de ley orgánica constitucional.

El señor GONZÁLEZ (Asesor Urbanístico de CONARA) cree necesario especificar un poco más lo que señaló el coronel señor Dobud respecto de la tipología comunal, porque es uno de los conceptos más importantes que se han introducido en la legislación municipal. Piensa que no procedería hacer presente este aspecto sólo en relación con los Consejos, porque los municipios, de acuerdo con los detallados estudios que se han realizado, tienen las mismas funciones genéricas, prescindiendo de su rango, en tanto que no ocurre lo mismo con las específicas, lo que afecta a toda la estructura de estas entidades.

En cuanto a lo planteado por el señor Carmona, opina que se destaca en forma poco significativa, de acuerdo con todo lo que se ha expresado respecto de las municipalidades, el papel que les corresponde en su contacto directo con la comunidad. Expresa que el Consejo Comunal es muy distinto del Consejo Regional y que la participación es diferente —dice que en CONARA se habla de que aquí es donde la regionalización “pisa tierra y se apoya en la comunidad”—, y que el municipio es la institución destinada a recoger las aspiraciones y las necesidades que surjan. Reitera que esto es lo fundamental, pero que, desgraciadamente, por la dificultad de consagrarlo, está muy vagamente expresado.

El señor LORCA manifiesta que del debate habido surge una cosa clara: qué es la administración comunal, qué son las municipalidades y cómo están integradas, y que todo ese conjunto de disposiciones tiende a configurar una estructura desde el punto de vista constitucional. Cree también que existe acuerdo en cuanto a que una ley orgánica constitucional debe estructurar todo el sistema de manera breve y precisa, y cree que la redacción podría ser la siguiente: “una ley orgánica municipal estructurará las municipalidades y establecerá sus características”, con lo cual se resume todo cuanto se ha dicho respecto de que el municipio es una corporación de derecho público, con una integración determinada.

El señor CARMONA considera que la diferente tipología en relación a la

municipalidad debe ser referida a todos los aspectos. Estima que, por ejemplo, no puede seguir rigiendo un mismo estatuto municipal para los empleados municipales desde Arica hasta Punta Arenas por ser diferentes las características de cada municipio, por lo cual no pueden hacerse las mismas exigencias a cada uno de ellos, y piensa que la ley orgánica municipal debe restablecer las cosas a lo que deben ser y considerar qué servicios puede prestar cada municipio, atendiendo a sus características y a sus posibilidades de financiamiento. Cree que lo acertado no es hacer una referencia en la ley a las diversas categorías de consejos comunales, sino dentro de ella establecer cómo se organizan dichos consejos

El señor ORTÚZAR (Presidente) consulta si acaso bastaría con decir que la ley orgánica de municipalidades determinará la forma de designación de los miembros del Consejo, su organización y funcionamiento.

El señor GUZMÁN responde que es en la disposición anterior donde hay que consagrar una norma que establezca que una ley orgánica constitucional llevará a cabo las tareas señaladas por los señores Carmona y Lorca y, luego, en la disposición relativa al Consejo Comunal, mantener lo propuesto, agregando tal vez la salvedad de que podrán ser diversos, de acuerdo con las características de cada municipio.

— Se faculta a la Mesa para dar una redacción adecuada de acuerdo con lo expresado en el debate.

El señor ORTÚZAR (Presidente) somete a debate el artículo siguiente relativo al Consejo de Desarrollo Comunal, que dice:

“El Consejo de Desarrollo Comunal tiene por objeto hacer efectiva la participación de la comunidad en el progreso económico, social y cultural de la comuna y asesorar al Alcalde. La ley determinará los casos en que la consulta al Consejo será obligatoria y aquellos en que necesariamente se requerirá su acuerdo. En todo caso, será necesario dicho acuerdo para la aprobación de los proyectos relativos a los planes o programas de desarrollo comunal, al plan financiero y/o presupuesto municipal y al plan regulador comunal. Los conflictos que surjan entre el Alcalde y el Consejo con motivo de la aprobación de los proyectos antes enunciados serán resueltos en la forma indicada en el artículo...”

El señor BERTELSEN concuerda con las ideas expresadas en el artículo propuesto y, para los efectos de una mayor claridad de él, se declara partidario de eliminar las expresiones “planes o programas” y las conjunciones “y/o”, por estimar que el texto constitucional no debe contener alternativas de esa especie, dejando su determinación a los representantes de CONARA.



El Coronel señor DOBUD (Vicepresidente de CONARA) expresa que, efectivamente, se han colocado los instrumentos de planificación y de administración financiera pues, de lo contrario, el sistema no funciona. Agrega que el plan de desarrollo comunal se basa en ese instrumento de planificación y está respaldado por el plan financiero, y que dentro del plan de desarrollo comunal está el plan regulador. Añade que en la actualidad se ha detectado que hay comunas que no planifican y que sólo tienen capacidad para programar, y que lo mismo ocurrirá en lo futuro, por lo cual habrá dos tipos de comunas: unas que planifican y, otras, que programan; que la programación se hará para un año, e irá respaldada por el presupuesto municipal, y que la planificación será a mediano y a largo plazo y será respaldada por el plan financiero. Agrega que esos estudios irán a la instancia superior, que es el Intendente regional y, luego, al nivel central. Acota que se quiso dejar establecido lo anterior para apreciar la diferencia existente entre planificación y programación, pero que todo reside en un problema de redacción.

El señor BERTELSEN consulta acerca de los proyectos, pues los Decretos-Leyes N°s. 573 y 575 hablan de "políticas, planes, programas y proyectos".

El Coronel señor DOBUD (Vicepresidente de CONARA) responde que aluden a "políticas, planes y programas". Agrega que, por otro lado, la Ley Orgánica de Municipios y de Administración Comunal, que es posterior, habla de "presupuesto municipal, plan financiero y programas municipales", por lo que habría que llegar a un término medio.

El señor ORTÚZAR (Presidente) opina que la solución consistiría en emplear la misma terminología usada respecto del Consejo Regional, y decir que "los proyectos relativos al desarrollo y el presupuesto municipal".

El señor CARMONA cree conveniente precisar aún más y diferenciar las cosas para no producir perturbaciones en el manejo municipal, y se muestra partidario de referirse a la obligación del acuerdo para la aprobación del presupuesto municipal anual, que contendrá el plan de obras o de desarrollo comunal del año, y que después se remitiría al Programa de Desarrollo Comunal, al Plan Financiero y al Plan Regulador Municipal.

— Se acuerda utilizar al respecto los mismos términos empleados en la preceptiva referente al Consejo Regional.

El señor GUZMÁN formula indicación para aprobar, sin entrar en mayores detalles, una facultad para que la ley pueda hacer ciertas diferencias en lo relativo a la composición, forma de designación, organización y funcionamiento de los Consejos Regionales de Desarrollo. Estima que, a la luz de las

disposiciones aprobadas, ha quedado claro que esta última materia y la ley orgánica constitucional que regulará la vida de las municipalidades son problemas distintos. Reconoce que en las regiones no habrá una diferencia de tipología semejante a la que existirá en las municipalidades, pero estima conveniente que el legislador cuente con atribuciones para fijar composiciones diferentes de los consejos, porque habrá lugares donde la actividad cultural tendrá gran importancia, y otros donde no la tendrá, y que lo mismo sucede con otras actividades.

El Coronel señor DOBUD (Vicepresidente de CONARA) insiste en que, dentro de las regiones, no hay diferencias, y considera que la disposición tiene la necesaria flexibilidad.

El señor GUZMÁN concuerda con la idea de una tipología válida para todas las regiones, pero aclara que su indicación apunta a la estructura del Consejo Regional y a ciertas normas sobre su funcionamiento y organización, las que en ciertos casos podría ser aconsejable que fueran distintas. Advierte que no es absolutamente necesario que lo sean, pero considera conveniente abrir al legislador la posibilidad de establecer diferencias en la composición.

El señor ORTÚZAR (Presidente) opina que la ley tendrá suficiente flexibilidad al respecto.

La señora BULNES comparte dicha opinión y piensa que la ley está facultada para atenerse a las diversas tipologías de las regiones.

El señor CARMONA no considera limitada la redacción del artículo.

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala que lo que deseó destacar el señor Guzmán, frente a lo dicho por el coronel Dobud en el sentido de que todas las regiones serían iguales, fue que podrían surgir diferencias.

El Coronel señor DOBUD (Vicepresidente de CONARA) declara que lo mínimo que se podrá pedir es que todos los sectores estén representados, sin que ello implique que no haya otros problemas por razones de infraestructura, económicas o humanas que en otras regiones no se presentan.

La señora BULNES estima que eso se resuelve entregándole al legislador la atribución de determinar las posibles diferencias entre los distintos tipos de regiones.

El señor BERTELSEN concuerda con la preocupación del señor Guzmán, en razón de los antecedentes que existen respecto de los Consejos Regionales.

Añade que de acuerdo con lo dispuesto en el decreto ley N° 575, la organización es similar para todos los consejos, al igual como se estableció en el memorándum de CONARA discutido por la Comisión con fecha 15 de junio último, cuando se hablaba de constitucionalizar el Consejo Regional de Desarrollo. Dice que esa aspiración de similitud en todas las regiones fue estimada como imposible por parte de la Comisión, porque en algunas de ellas no existen cooperativas o número suficiente de profesionales, e incluso no hay Banco.

El Coronel señor DOBUD (Vicepresidente de CONARA) expresa que se ha tenido cuidado de que haya un Banco por región.

El señor BERTELSEN agrega que, si ahora se permite a la ley que en relación a los consejos comunales establezca específicamente composiciones diferentes y nada se dice respecto de los consejos regionales, más de alguien podría interpretar erradamente que ambos tipos de organismos deberían ser iguales. Por esto, sugiere permitir en la ley que va a regular los Consejos Regionales que establezca una composición distinta, de acuerdo a las peculiaridades de cada región, en lo que hay acuerdo y porque va a tener que ser así.

La señora BULNES advierte que existe consenso en el mismo sentido y que sólo faltaría decidir si se establece expresamente o se deja constancia de ello en la historia de la ley, declarándose partidaria de la presentación de la ley, sin mayor especificación, sin hacer cuestión en cuanto a si se sigue el mismo criterio en ambos casos.

— Sobre el particular, queda facultada la Mesa para dar al precepto la redacción adecuada.

El señor ORTÚZAR (Presidente) hace notar que en la discusión particular del proyecto de CONARA la Comisión sólo alcanzó hasta el artículo 10°, por lo cual hay varias materias que no se han visto en forma previa, como lo relativo al Gobierno y a Administración Provincial.

El señor SAAVEDRA (Asesor Legal de CONARA) hace presente que el decreto ley N° 573, contiene una disposición que establece que el Poder Judicial se adecuará a la regionalización del país y que mientras así se haga subsistirá el régimen actual. Añade que como la Comisión ya estudió lo relativo al Poder Judicial, podría darse la existencia de dos sistemas de división del país: una para ese poder y otra, para la división político-administrativa del país.

El señor ORTÚZAR (Presidente) aclara que la Comisión no ha contemplado ninguna disposición en tal sentido, porque se ha partido de la base que deberá

adecuarse.

El señor BERTELSEN señala que lo que se establece en la Constitución es el gobierno y la administración de la región, pero que no es obligación del Poder Judicial, en estos momentos, adecuarse a la regionalización, existiendo la posibilidad que la ley Orgánica de Tribunales determine una estructura similar, hacia lo cual se va.

El señor SAAVEDRA (Asesor Legal de CONARA) dice que el problema consiste en que los juzgados son de departamento y éstos no existen y que las provincias fueron cambiadas, con incidencias en la carrera funcionaria del Poder Judicial.

El señor BERTELSEN cree necesario adecuar a futuro la organización del Poder Judicial a la estructura de las regiones; pero que no es partidario de establecer una disposición concreta en la Constitución, porque los tribunales no se podrán adaptar totalmente a la regionalización como tampoco podrán hacerlo las Fuerzas Armadas.

El señor SAAVEDRA (Asesor Legal de CONARA) advierte que el problema es delicado y profundo, sobre todo porque no se puede seguir operando con dos sistemas políticos y dos divisiones administrativas, haciendo notar que la Corte Suprema no visualiza el problema de la misma manera que lo ha hecho la Comisión, aun cuando los notarios y conservadores de bienes raíces están organizados de acuerdo con el nuevo sistema. Añade que incluso los técnicos municipales ya se han visto abocados a confusiones en lo relativo a las inscripciones.

Atendido el surgimiento de problemas de competencia en la actualidad, se pregunta qué ocurrirá en diez años más, con la existencia de dos tipos de división territorial: una para los Tribunales de Justicia y otra para la regionalización.

El señor CARMONA opina que, promulgada la nueva Constitución, los Tribunales deberán atenerse a sus normas.

El señor ORTÚZAR (Presidente) recuerda que el artículo primero transitorio del decreto-ley N° 573 dispuso que, dentro del gradual proceso de dictación de las leyes pertinentes, los Tribunales de Justicia deberían adecuarse, en su organización y competencia territorial, a la nueva división política y administrativa. Declara haber pensado que este trabajo se encontraría avanzado, de manera que las nuevas normas pudieran ponerse en práctica antes que la Carta fuera sometida a plebiscito.

El señor SAAVEDRA (Asesor Legal de CONARA) expresa el temor de que la nueva Constitución no diga nada sobre el particular y, sin embargo, el problema aún no esté resuelto.

El señor CARMONA sostiene que esta adecuación es una tarea de Gobierno, por lo cual a la Comisión sólo le cabe indicar el problema a la señorita Ministro de Justicia.

El señor BERTELSEN, persuadido de que la historia y la experiencia producen costumbres y a veces instituciones diversas, acordes a las distintas actividades, prefiere no establecer en la Constitución una norma que obligue al Poder Judicial a adecuarse al principio de la regionalización, al cual tal vez no podrá conformarse de manera integral, así como tampoco lo podrán hacer las Fuerzas Armadas en un primer momento. Advierte que, en todo caso, no es partidario de adoptar ninguna resolución sobre la materia antes de haber conversado con el señor Presidente de la Corte Suprema.

La señora BULNES comparte el punto de vista de que a la Comisión no le corresponde elaborar una norma sobre este particular y piensa que lo que podría hacer es formular a su respecto una observación en el memorándum, de cuya redacción podría quedar encargada la Mesa.

El señor CARMONA manifiesta que el señor Presidente de la Comisión podría conversar con la señorita Ministro de Justicia con el objeto de ver la conveniencia de establecer una norma de carácter general en alguna disposición transitoria de la Constitución.

— Se acuerda que la Mesa envíe un oficio a la señorita Ministro de Justicia a fin de hacerle presente que se establecerán nuevas normas sobre el gobierno y la administración interiores, por lo cual sería menester estudiar y resolver el problema que ello plantea en lo referente a la organización y competencia de los Tribunales de Justicia.

El señor CARMONA llama la atención acerca de que está pendiente una proposición suya encaminada a conceder a los Consejos Regionales la vigilancia correccional y económica de las municipalidades y también la facultad de disolverla en caso de que no cumplan con sus funciones, en analogía con las atribuciones otorgadas por la Constitución de 1925 a las Asambleas Provinciales.

El señor BERTELSEN consulta si la disolución comprendería a los dos elementos de la municipalidad —Alcalde y Consejo Comunal— o sólo a uno de ellos.

El señor CARMONA responde que su proposición está referida a ambos.

El señor BERTELSEN comenta que, en este caso, ello debería verificarse a propuesta del Intendente Regional.

El señor ORTÚZAR (Presidente) pide la opinión del Coronel señor Dobud sobre el tema en debate.

El Coronel señor DOBUD (Vicepresidente de CONARA) responde que, basado en la proposición de CONARA, en la que el Alcalde es designado por el Presidente de la República, esa atribución no procede, por lo cual no podría hacerse partícipe de un acuerdo de la Comisión en ese sentido.

El señor SAAVEDRA (Asesor Legal de CONARA) manifiesta que los Alcaldes están muy preocupados de que el Consejo de Desarrollo Comunal, o cualquier otro Consejo, se politice, y que el otorgamiento de esa atribución podría llevar a eso. Explica que los alcaldes desean una efectiva participación, pero que ella no produzca entramamiento.

El señor ORTÚZAR (Presidente) visualiza la ventaja de la disposición en que el Consejo Regional podría disolver la municipalidad si se politizara.

El señor GUZMÁN argumenta que más fácil es que se politice, desvirtúe o desquicie el Consejo Regional y empiece a presionar a los Consejos Comunales que dependen de él.

Piensa que esta disposición no es necesaria ni congruente con lo aprobado, aparte que la encuentra engorrosa y de que se le restaría prestancia a la función de alcalde si éste pudiera ser destituido por el Consejo Regional.

El señor CARMONA retira su proposición.

El señor ORTÚZAR (Presidente) informa que todavía quedan por considerar problemas de carácter general, entre ellos lo relacionado con la disposición sobre establecimiento de áreas metropolitanas en la forma que determine la ley, y el artículo referente al gobierno y administración de la Región Metropolitana de Santiago, que dice: "La Región Metropolitana de Santiago, por encontrarse en ella la Capital de la Nación, tendrá un régimen especial determinado por ley". Indica que, respecto de estas disposiciones, se formularon observaciones en el seno de la Comisión, incluso relativas a aspectos de carácter constitucional, en el sentido de que no se podía entregar a la ley la organización del gobierno y de la administración de la región más importante, la metropolitana.

El señor BERTELSEN hace notar que el artículo sobre la Región Metropolitana de Santiago, por el cual la Constitución facultaría para establecer un régimen especial determinado por la ley, ya no tiene sentido porque se han aprobado normas especiales para los distintos Consejos Regionales. Puntualiza que si se desea que haya normas especiales para el Intendente de Santiago, habría que redactar un artículo.

Piensa que la Región Metropolitana está resultando bastante similar a las otras, ya que cuenta con un Consejo, aunque sea distinto, y tendrá provincias y comunas, que podrían llamarse metropolitanas.

Destaca que no encuentra claro el artículo 1º, donde después de señalarse que el país se divide en regiones, provincias y comunas, se dispone que "podrán establecerse Áreas Metropolitanas en la forma que la ley determine".

El señor GONZÁLEZ (Asesor de Urbanismo de CONARA) especifica que tradicionalmente se han distinguido tres fenómenos intercomunales en el país: el del Gran Santiago, del Gran Valparaíso y del Gran Concepción. Agrega que el hecho de que haya comunas "soldadas", "conurbadas", genera una serie de problemas que, debiendo estar en el plano comunal, pasan a un plano especial para ser tratados en conjunto. En el caso de los municipios que van creciendo a medida que las comunas son más pobladas, cuando se llega a lo metropolitano hay que quitarle ciertas funciones para tratarlas en conjunto. Dice que los problemas de transporte interno de Antofagasta, Puerto Montt y Temuco son individuales y los resuelve cada comuna, pero que cuando se llega a los casos de la "conurbación", típicamente en Santiago, Valparaíso, Viña del Mar, Concepción y Talcahuano, esto ya no debe ser resuelto a nivel municipal sino que tiene que pasar a una entidad especial.

El señor ORTÚZAR (Presidente) cree que el problema podría quedar resuelto con el precepto que aprobó la Comisión: "Los municipios y los demás servicios públicos existentes en la respectiva comuna deberán coordinar su acción en conformidad a la ley. Pregunta si es posible crear por vía legal áreas con regímenes distintos sin caer en contradicción con lo establecido en el Capítulo constitucional "Gobierno y Administración Interior".

El señor SAAVEDRA (Asesor Legal de CONARA) destaca que el problema surge especialmente en Santiago, que tiene quince comunas, hecho que hace indispensable la búsqueda de un sistema que posibilite la administración del área y coordine los servicios públicos que funcionan en ella, lo cual se logra, a juicio de CONARA, otorgando al Intendente alguna tuición superior, con poca diferenciación en cuanto a facultades administrativas, pero con la atribución de conocer todos los proyectos sectoriales antes de que se lleven a cabo, además

de las labores de coordinación municipal, como tránsito público, transportes, desecho de basuras, etcétera.

La señora BULNES hace presente que en todas partes del mundo se está encarando el problema técnico de modificar las organizaciones municipales tradicionales, agrupándolas. Al respecto, juzga de toda conveniencia entregar iniciativa exclusiva al Ejecutivo sobre esta materia, a fin de evitar lo que aconteció en Chile entre 1925 y 1943, años durante los cuales la división política se alteró según las mayorías políticas predominantes.

El señor BERTELSEN dice no discutir la necesidad de establecer distintos tipos de comunas (fronterizas, rurales, metropolitanas) y de conferir atribuciones diferentes a sus Alcaldes o a sus Consejos Comunales, lo cual podrá llevar a cabo la Ley Orgánica de Municipalidades. Agrega que antes y ahora tal ley puede fusionar comunas y establecer para ellas una sola municipalidad, o disponer, para un conjunto de comunas que califique de "metropolitanas", una relación especial de ellas o con el Gobernador o con el Intendente respectivo. Declara no conocer el alcance jurídico del término "área metropolitana", porque si significa la creación de un nuevo organismo, simplemente se lo establece, y si significa un modo especial de coordinación de comunas, carece de sentido porque la Ley Orgánica de Municipalidades otorga facultades para lograr ese fin.

El señor OTRÚZAR ( Presidente) insiste en que la solución del problema reside en la norma que leyó, cuyo texto podría ampliarse para abarcar los casos en que surgieran conflictos entre municipios que integran una misma área metropolitana y los servicios públicos respectivos.

El señor CARMONA pregunta si el gobierno del Área Metropolitana comprenderá la parte comunal, pero con normas diferentes.

El señor BERTELSEN consulta si será el Gobernador o el Intendente u otro organismo, el que ejercerá las atribuciones pertinentes cuando se cree un Área Metropolitana.

El señor GONZÁLEZ (Asesor de Urbanismo de CONARA) dice que, al respecto, CONARA presentó una iniciativa al Presidente de la República que sugiere distintas alternativas para resolver el problema. Señala que, aun cuando no participó directamente en el estudio de esa proposición, CONARA puso el acento en las alternativas más orgánicas. Expone que el macro desarrollo de las capitales latinoamericanas es un fenómeno muy característico, lo que hace indispensable un tratamiento especial del gobierno metropolitano. Sobre el particular, dice que mientras se propugna el crecimiento de todas las regiones del país, respecto de Santiago se tiende a evitarlo.



El señor ORTÚZAR (Presidente) insiste en que la ley puede resolver, de la manera como indicó, el problema, siempre que no se delegue al legislador la facultad de determinar la división política y administrativa del país.

El señor DOBUD (Vicepresidente de CONARA) dice que aquí no se trata de disponer una coordinación que, en realidad, no existirá nunca, sino de administrar el conjunto de comunas que reúne el casco urbano —señala que son 17, en circunstancias de que la antigua provincia de Santiago tenía 34—, algunas de las cuales no admiten comparación entre sí, como las de Providencia, llamada “de pasaje”; Las Condes, “dormitorio”, y Conchalí, urbano-rural. Hace presente que no ha podido llegarse a un denominador común, por ejemplo, en el caso de la extracción de basura, y que la Contraloría ha llegado incluso a objetar la colocación de semáforos en el límite entre dos comunas, ya que la ley no permite una coordinación.

El señor ORTÚZAR (Presidente) concluye que lo que se desea, entonces, es coordinar la administración dentro del esquema constitucional establecido, desde el momento en que en el Área Metropolitana existirá un Intendente regional, gobernadores en las provincias, alcaldes en las comunas y consejos comunales en las respectivas localidades. Agrega que la Comisión había entendido que quería crearse un régimen totalmente diverso.

El señor CARMONA observa que el sistema, al parecer, no es muy distinto.

El señor LORCA opina que no es posible desconocer en la Constitución la existencia del problema, pero que no podría establecerse todo el régimen respectivo en su texto y que tampoco, a pesar de tratarse más bien de una materia parlamentaria, podría quedar entregado a la ley si ya se han consagrado sus bases. Piensa que hay que redactar una disposición constitucional que contenga los aspectos fundamentales.

El señor BERTELSEN considera que no se han entendido algunas objeciones que formuló con anterioridad, ya que no rechaza la posibilidad de que ciertos municipios concierten su acción para que ésta sea más eficaz, pero insiste en que no se ha demostrado la necesidad de hablar de un Área Metropolitana. Hace presente que se ha ido dejando una gran flexibilidad al legislador para tomar en cuenta las tipologías comunales y establecer las diversas clases de organización municipal de cada una, pero que en la Constitución no se señala una lista de atribuciones privativas de los municipios que incluya la extracción de basura o la regulación del tránsito público, de manera que la ley puede no dárselas y señalar que tienen que actuar concertadamente con el gobernador. Consulta qué es lo nuevo que aporta el Área Metropolitana que no permitan las disposiciones constitucionales ya aprobadas y si acaso da origen a un tipo

distinto de funcionarios y de organismos, en cuyo caso se justificaría.

Opina que los principales problemas que se producen en esta materia son de decisión y de prudencia política y no jurídicos, ya que nadie impedirá nunca que ciertas comunas desaparezcan, por ejemplo, y se agrupan, formando una gran comuna con sólo una municipalidad.

El Coronel señor DOBUD (Vicepresidente de CONARA) manifiesta que lo que diferencia a Santiago del resto del país es que lo que hace una comuna afecta a las restantes, porque están todas juntas.

El señor ORTÚZAR (Presidente) inquiere si los conflictos pueden producirse también con un gobernador provincial o con un intendente. Piensa que no, porque se trata de autoridades superiores.

El Coronel señor DOBUD (Vicepresidente de CONARA), refiriéndose a los conflictos que pueden surgir, señala que una comuna cualquiera, como Iquique o Antofagasta, puede estructurar su plan regulador y sobre esa base elaborar el plan de desarrollo comunal, y no perjudicar a ninguna otra, pero es distinta la situación en Santiago, donde lo que haga la comuna de Quinta Normal va íntimamente ligado a lo que realice la de Santiago o la de Pudahuel. Cree necesaria la existencia de un organismo que armonice estas aspiraciones y elabore un plan para toda el área, pues de lo contrario cada comuna actuará por separado y no habrá quien las regule ni canalice su acción.

El señor ORTÚZAR (Presidente) cree que la solución radicaría si se establece en un Capítulo o párrafo relativo a las cuestiones de competencia y forma de resolver los conflictos, una disposición que señale que en el Área Metropolitana la ley establecerá la forma de coordinación de la administración de los distintos municipios y la forma de solucionar los problemas que surjan con los servicios públicos del Área.

El Coronel señor DOBUD (Vicepresidente de CONARA) concuerda con la idea pues, a su juicio, permite que la ley dé cierta flexibilidad a la acción futura de estas entidades.

El señor ORTÚZAR (Presidente) considera que esa fórmula conserva el esquema constitucional establecido y permite a la ley el establecimiento de mecanismos de coordinación en la administración de problemas comunes y de aquellos que surjan en relación a los servicios públicos del área respectiva.

— Queda facultada la Mesa para redactar la norma en el momento oportuno e incluirla en el capítulo o párrafo relativo a las disposiciones generales.

— Se levanta la sesión.

ENRIQUE ORTÚZAR ESCOBAR,  
Presidente.

RAFAEL LARRAÍN CRUZ,  
Prosecretario.

## **REPÚBLICA DE CHILE**

### **Actas Oficiales de la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución Política de la República**

#### **SESIÓN 391ª, CELEBRADA EN MIERCOLES 28 DE JUNIO DE 1978**

Continúa el análisis del anteproyecto de CONARA sobre regionalización del país.

La Comisión se reúne bajo la presidencia del señor Enrique Ortúzar Escobar y con asistencia de sus miembros señores Raúl Bertelsen Repetto, Juan de Dios Carmona Peralta, Jaime Guzmán Errázuriz, Gustavo Lorca Rojas y la señora Luz Bulnes Aldunate.

Actúa de Secretario, el Prosecretario, señor Rafael Larraín Cruz.

El señor ORTÚZAR (Presidente) declara abierta la sesión, en el nombre de Dios.

### **ORDEN DEL DÍA.**

#### **PRECEPTIVA CONSTITUCIONAL SOBRE REGIONALIZACION.**

El señor ORTÚZAR (Presidente) somete a debate el proyecto sobre regionalización elaborado por CONARA.

— Se aprueba el artículo 1º (“Para el Gobierno y Administración del Estado, el territorio de la República se divide en Regiones y las Regiones en Provincias. Para los efectos de la administración local las Provincias se dividen en comunas”). Y se faculta a la Mesa para dar al inciso segundo una redacción que guarde concordancia con el precepto aprobado en la sesión de la mañana en el sentido de que en las áreas metropolitanas la ley podrá establecer las formas de coordinación para la administración de los municipios.

— Se acuerda suprimir el artículo 2º por no tener jerarquía constitucional (establece los requisitos que precisan las regiones para constituirse).

El señor ORTÚZAR (Presidente) pone en discusión el artículo 3º (dispone que la creación, modificación y supresión de las regiones, provincias, comunas y áreas metropolitanas, será materia de ley, y especifica las condiciones que ésta debe tomar en cuenta para determinar las circunscripciones territoriales) y señala que también fue objetado por la Comisión, pero que hubo acuerdo en cuanto a que la creación, modificación y supresión de regiones, provincias y comunas debe ser materia de ley, lo que, a su juicio, podría ser incluido en esta parte, o también entre las materias que pueden ser objeto de ley.

— Se acuerda dejar al criterio de la Mesa la ubicación definitiva de esta materia.

El señor ORTÚZAR (Presidente) anuncia que lo demás de la disposición quedaría suprimido, salvo el caso de establecer una norma sobre las bases de la administración del Estado —como había pensado la Comisión—, donde se podría decir que la fijación de los límites territoriales comunes para el conjunto

de los servicios públicos que existan en los respectivos niveles, debe ser materia de ley.

—En seguida, queda facultada la Mesa para dar la redacción definitiva al artículo 4º, que decía: “El Gobierno y la Administración superior de cada Región, residen en un Intendente de la exclusiva confianza del Presidente de la República, quien lo ejercerá con arreglo a las leyes y a las órdenes e instrucciones del Presidente de la República, del cual es agente natural e inmediato en el territorio de su jurisdicción”

—Se da lectura al artículo 5º, que establece: “Para ser nombrado Intendente Regional, se requiere ser chileno, tener a lo menos 21 años, hallarse en pleno goce de sus derechos civiles y políticos y reunir los requisitos de idoneidad que la ley determine.”.

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala que respecto de esta materia, se contempla una disposición común para los intendentes, gobernadores y alcaldes, todos los cuales quedarían sujetos a los mismos requisitos.

—Se da lectura al artículo 6º, que dispone: “El Intendente Regional, tendrá la superior iniciativa y responsabilidad en la ejecución y coordinación de todas las políticas, planes, programas y proyectos de la respectiva Región, enmarcadas en las políticas y planes nacionales; ejerciendo la supervigilancia y fiscalización de los Servicios de la Administración del Estado en su demarcación con excepción de la Contraloría General de la República.

“La Ley determinará la forma en que el Intendente Regional ejercerá estas facultades, estableciendo las demás atribuciones que le corresponden”.

El señor ORTÚZAR (Presidente) hace presente que respecto de esta materia se han formulado dos indicaciones: la primera, para suprimir la referencia a las políticas, planes y programas y dejarla referida a una de tales cosas — probablemente a los proyectos—; la segunda, tendiente a entender en la excepción a los Tribunales de Justicia.

El señor BERTELSEN estima que el artículo leído sobra, porque sus preceptos ya están comprendidos en el anterior, en cuanto a que el gobierno y la administración superior de cada región residen en el Intendente, debiendo determinar una ley posterior el alcance de tales términos.

El señor GUZMÁN recuerda que sólo se aprobó la idea de mantener la supervigilancia y fiscalización de los servicios de la Administración del Estado, con excepción de la Contraloría General de la República y de los Tribunales de Justicia.

El señor LARRAÍN (Prosecretario) informa que la minuta enviada por la Comisión a CONARA respecto de este artículo dice que "se estima la disposición referente a las atribuciones y responsabilidades de los Intendentes demasiado extensa y se sugiere en su reemplazo una norma que podría comprender como función del Intendente la de formular la política de desarrollo de la región y ejercer la supervigilancia, coordinación y fiscalización de los servicios públicos, con excepción de la Contraloría General de la República y los Tribunales de Justicia".

Añade que, por su parte CONARA contesta que respecto del "artículo 5° sucede exactamente como en el segundo, en el cual, si bien se aumentan las atribuciones del Intendente, al asignarle la facultad de formular la política de desarrollo de la región y al faltar la frase "enmarcadas en los planes nacionales", se pasa de una desconcentración regional, base del proceso de regionalización, a una descentralización".

El señor ORTÚZAR (Presidente) considera bien la observación formulada por la Comisión, por lo cual debiera adecuarse a ella la redacción del precepto; sugiriendo una norma que podría comprender como función del Intendente la de formular la política de desarrollo, por ejemplo, sobre todo porque es lógico que, si va a haber un Consejo Regional, el Intendente formule la orientación para ser considerada posteriormente por ese organismo, y la de ejercer la supervigilancia de los servicios públicos, con excepción de la Contraloría y los Tribunales de Justicia.

El señor GUZMÁN concuerda con la proposición, en primer lugar, por estar ya aprobado el principio de la desconcentración y, en segundo término, porque el Intendente, como agente natural e inmediato del Presidente de la República, queda subordinado a las políticas y planes nacionales, siendo satisfecha además la observación de CONARA.

— Se aprueba.

— En seguida, quedan tácitamente suprimidos los artículos 7° y 8°, referente al Consejo Regional de Desarrollo, por estar ya aprobados otros relativos a la misma materia.

— En seguida, se da lectura al artículo que pasaría a ser artículo 7°: "Asimismo, en cada Región se establecerá una Secretaría Regional de Planificación y Coordinación, dependiente jerárquica y administrativamente del Intendente Regional y vinculada técnicamente al Sistema Nacional de Planificación, la cual será organismo asesor del Intendente y del Consejo Regional de Desarrollo y desempeñará la función de Secretaría Técnica del Intendente".

El señor ORTÚZAR (Presidente) recuerda que la Comisión dijo que se estimaba que el organismo en cuestión debería tener el carácter de asesor del Intendente, con la estructura que la ley determine.

El señor BERTELSEN estima que todo lo anterior es materia de ley, sobre todo si se tiene presente que ni siquiera ODEPLAN ha sido consagrado constitucionalmente, y menos podría serlo la Secretaría Regional.

El señor GUZMÁN advierte que en la disposición ya aprobada, que determina que la ley fijará la forma en que el Intendente ejercerá tales facultades y las demás atribuciones que le corresponden, se debiera consignar la asesoría, haciendo una referencia genérica en cuanto a que será la ley la que dispondrá los organismos de asesoría.

El señor ORTÚZAR (Presidente) consulta si habría acuerdo para suprimir la disposición del artículo 8º, referente a la Secretaría Regional, y agregar al inciso final del artículo 6º la idea señalada por el señor Guzmán, en el sentido de que la ley pueda establecer los organismos de asesoría que colaboren con el Intendente.

El señor GUZMÁN aclara que le parece importante consignarlo, para que no se confunda la misión del Consejo Regional con una misión de asesoría.

— Se acoge la proposición del señor Guzmán y se rechaza el artículo.

Se pone en discusión el siguiente artículo:

“Las normas generales sobre organización y funcionamiento del Consejo Regional de Desarrollo y de la Secretaría Regional de Planificación y Coordinación, serán determinadas por ley”.

El señor GUZMÁN advierte que este precepto está de más, porque dicha materia se encuentra regulada en otro lugar.

— Se suprime, por innecesario.

El señor ORTÚZAR (Presidente) da lectura al artículo siguiente:

“La actividad regional se basará en el principio de la desconcentración de poder y la descentralización administrativa, por lo que los Ministerios y los Servicios Públicos se desconcentrarán en la forma y con las excepciones que la ley determine, con el fin de asegurar su representación en la región y coordinación con el Intendente y demás autoridades.”.



Señala que la Comisión ha estimado más conveniente la redacción del actual artículo décimo del Decreto Ley N° 573, que dice:

“La ley contemplará la desconcentración regional de los Ministerios y de los servicios públicos y los procedimientos que permitan asegurar su debida coordinación y faciliten el ejercicio de las facultades 1 de las autoridades regionales. Sin embargo, podrá establecer excepciones a esta norma.

“Contemplará, asimismo, una participación efectiva de las regiones en la asignación de los recursos públicos y las dotará de facultades suficientes para su administración financiera”

El señor BERTELSEN llama la atención acerca de que el segundo inciso del precepto anterior trata de una materia sobre la cual ya se ha legislado en otra disposición.

— Se acuerda considerar sólo el texto del primer inciso del artículo décimo del Decreto Ley N° 573.

El señor BERTELSEN encuentra contradictoria y carente de objeto la última oración del inciso primero, que prescribe que la ley “podrá establecer excepciones a esta norma”.

El señor GUZMÁN aduce, en concordancia con la observación del señor Bertelsen, que el legislador no necesita de autorización constitucional para hacer excepciones o establecer variaciones.

El señor ORTÚZAR (Presidente) piensa que con esta disposición —que es programática— se desea subrayar el espíritu de la Constitución en lo tocante a la desconcentración regional, estableciendo que la ley debe proveer a que este proceso sea una realidad. Como no es posible disponerlo en forma absoluta —habrá Ministerios, como los de Defensa Nacional, de Relaciones Exteriores, etcétera, que no podrán desconcentrarse—, ha surgido la necesidad de hacer referencia a las “excepciones”.

El señor CARMONA observa que, en la forma en que está redactado, el precepto resulta absurdo.

La señora BULNES opina que tal vez podría enmendarse diciendo: “... sin perjuicio de las excepciones legales”.

—Se acuerda aprobar el texto del inciso primero del artículo décimo del decreto-ley 573 y mantener la referencia a las “excepciones”, facultando a la Mesa para dar a esta última idea la redacción adecuada.

Se trata luego el siguiente artículo:

“La ley contemplará una participación efectiva de las Regiones en la asignación de los recursos públicos y las dotará de facultades suficientes para su administración financiera.”.

El señor ORTÚZAR (Presidente) declara que, en sustitución de esta norma, la Comisión ha aprobado la que crea el Fondo Nacional de Desarrollo Regional.

## GOBIERNO Y ADMINISTRACION PROVINCIALES

Se considera a continuación el siguiente artículo:

“La Administración y el Gobierno Superior de cada Provincia, residen en un Gobernador Provincial, quien estará subordinado al Intendente respectivo.

Será de la exclusiva confianza del Presidente de la República, quien para su nombramiento oirá al correspondiente Intendente.”.

El señor LARRAÍN (Prosecretario) informa que la Comisión formuló a este respecto la siguiente observación: “Se sugiere volver al criterio de la Constitución de 1925, consagrado en su artículo 90, en lo relativo a la designación de los Gobernadores.”

Añade que, en respuesta a ella, CONARA expresó: “No es posible retornar al artículo 90 de la Constitución de 1925, ya que en ésta se contemplaba al Gobernador designado a “propuesta” del Intendente, lo cual rompe el esquema descrito para estas autoridades, que son de exclusiva confianza de S. E. el Presidente de la República.”.

El señor ORTÚZAR (Presidente) cree que no vale la pena innovar porque, en el fondo, es lo mismo, ya que se establece que “La Administración y el Gobierno Superior de cada Provincia, residen en un Gobernador Provincial, quien estará subordinado al Intendente respectivo.

“Será de la exclusiva confianza del Presidente de la República”.

El señor GUZMÁN puntualiza que planteó que tenía algún sentido el hecho de que el nombramiento fuera realizado por el Presidente a proposición del Intendente, a pesar de las objeciones en cuanto a que la propuesta proviniera de un subordinado de su exclusiva confianza. En todo caso, le parece carente de todo sentido establecer en la Constitución que el Jefe del Estado debe oír a un subordinado suyo.

El señor ORTÚZAR (Presidente) dice que habría que resolver si el Intendente, como lo estimó el Consejo de Estado, debe ser Gobernador de la provincia cabecera de la región, como lo ha sido siempre.

La señora BULNES enfatiza que eso responde a una realidad nacional.

El señor CARMONA enfatiza que el Intendente siempre es el Gobernador de la provincia donde reside.

El señor BERTELSEN discrepa de ese punto de vista.

El señor GUZMÁN recuerda que se había planteado una objeción muy válida, en cuanto a que, al concurrir la doble función en una misma persona, el Intendente pasa a darle más importancia a la provincia en la cual él reside que a las demás.

Declara ser partidario de la disposición de CONARA que dice:

“Los cargos de Intendente Regional, de Gobernador Provincial y de Alcalde, son incompatibles entre sí”.

“Por circunstancias especiales y mediante norma legislativa, el Presidente de la República podrá disponer la acumulación temporal de los cargos de Intendente y Gobernador.”.

A su juicio, habría que aprobar ese precepto, perfeccionando la redacción, y señalar incluso que podrá designar como representante suyo, en el ámbito comunal, al Alcalde, cuando lo estime del caso.

El señor ORTÚZAR (Presidente) expresa que la disposición sobre si el Intendente es Gobernador de la provincia cabecera de la región, podría dejarse como una facultad del Presidente de la República, pero en ningún caso establecer que la función es incompatible.

— Así se acuerda.

El señor ORTÚZAR (Presidente) hace presente que desaparecería el artículo 10, cuyo texto es el siguiente.

“Para ser Gobernador se requiere reunir los mismos requisitos exigidos para los Intendentes.”.

A continuación, da lectura al artículo 14, cuyo tenor es el que se indica:

“Corresponde al Gobernador Provincial las tareas de Gobierno Interior dentro de la Provincia, y además la fiscalización de los planes, programas y proyectos de ámbito provincial; la supervisión de los Servicios Públicos Provinciales y su debida coordinación, así como el concertar acciones con los municipios existentes en su jurisdicción o con otras instituciones públicas o privadas.

“La ley determinará las demás atribuciones del Gobernador Provincial.”.

Informa que respecto de este artículo hay una indicación que dice:

“Se considera muy extenso. Debe corresponder al Gobernador la ejecución de las políticas a nivel provincial. Convendría delimitar claramente la distribución de la competencia de los intendentes y Gobernadores, y precisar las funciones administrativas de estos últimos.”.

El señor LARRAÍN (Prosecretario) agrega que CONARA expresa: “La redacción de este artículo es fundamental, ya que precisamente delimita las funciones del Gobernador con respecto al Intendente.”.

El señor BERTELSEN explica que en la disposición que CONARA había propuesto para los Intendentes no se delimitaba suficientemente una y otra cuestión, porque se decía que el Intendente supervigilaba y fiscalizaba los servicios de la administración del Estado en su región. Resalta que la región está dividida en provincias, y que en ellas la supervisión de los servicios públicos correspondía al Gobernador.

Opina que el precepto es muy extenso, que debe haber una ley de gobierno interior y que basta con establecer que la administración y el gobierno de cada provincia residen en el Gobernador.

El señor ORTÚZAR (Presidente) sugiere, para ser consecuentes con lo aprobado, decir lo siguiente: “Corresponde al Gobernador Provincial las tareas de gobierno interior dentro de la provincia y la ejecución de las políticas o planes de desarrollo a nivel provincial”, porque evidentemente deberá ejecutar la política de desarrollo formulada por el Intendente.

El señor LORCA llama la atención sobre el artículo 12; donde, a su juicio, se repite el mismo concepto: “La Administración y el Gobierno Superior de cada Provincia residen en un Gobernador Provincial”.

El señor ORTÚZAR (Presidente) explica que la Comisión estableció dos facultades respecto de los Intendentes: la de formular la política de desarrollo y la fiscalización de los servicios públicos, de modo que, para ser consecuentes, habría que seguir el mismo criterio en la norma en debate. Añade que al Gobernador le corresponde aplicar en la provincia la política de

desarrollo formulada por el Intendente y el Consejo Regional, y colaborar en la fiscalización de los servicios públicos.

El señor BERTELSEN insiste en que eso está dicho en la frase: "Corresponde al Gobernador la administración y el gobierno superior de cada provincia".

El señor GUZMÁN propone agregar, en el artículo que dice: "La Administración y el Gobierno Superior de cada Provincia, residen en un Gobernador Provincial, quien estará subordinado al Intendente respectivo", en punto seguido, lo siguiente: "Para ello, ejecutará las políticas de desarrollo en la provincia correspondiente, concertará las acciones entre los municipios existentes en su jurisdicción y otras instituciones públicas o privadas, y llevará a cabo las demás funciones que la ley le encomiende", porque le parece importante destacar la función de ejecutar.

Aclara que esta disposición tenía pleno sentido cuando la municipalidad y el alcalde se entendían como prolongación del gobierno interior. Cree que constitucionalmente no sería función del Gobernador coordinar los municipios, pero que, si se estimara lo contrario, convendría establecerlo en el texto constitucional, ya que ésta es la única facultad específica distinta, y remitirse a la ley en el resto.

El señor ORTÚZAR (Presidente) hace presente que pondría: "Al Gobernador Provincial le corresponde ejecutar la política de desarrollo en la Provincia y colaborar con el Intendente en la fiscalización de los servicios", porque obviamente el Intendente no podrá ejercerla por sí mismo.

El señor BERTELSEN afirma que el Gobernador no puede ejecutar nada por sí solo, de manera que sus funciones se circunscriben al gobierno interior y a la fiscalización de los servicios públicos en su provincia, ya que es el Intendente quien imparte órdenes a los servicios públicos.

El señor ORTÚZAR (Presidente) precisa que el Intendente formula la política de desarrollo y el Gobernador se preocupa de que se cumpla y se lleve a efecto en la provincia.

El señor BERTELSEN sostiene que tales funciones corresponden a gobierno y administración interior.

El señor GUZMÁN sugiere incorporar la siguiente idea: "Para ello colaborará en la ejecución de las políticas de desarrollo en la provincia y supervigilará los servicios públicos."

El señor BERTELSEN se declara partidario de suprimir toda referencia que

explícite las funciones del Gobernador.

El señor CARMONA estima que todas estas materias siempre han sido entregadas a la ley y, para corroborar su opinión, cita el artículo 90 de la Constitución vigente, relativo a los "Gobernadores".

El señor GUZMÁN retira su indicación por concordar con la razón expresada por el señor Carmona y porque en la Comisión no hay ambiente para aprobarla.

El señor ORTÚZAR (Presidente) precisa que el único motivo que lo condujo a apoyar la explicitación de la norma era el de mantener la consecuencia con el precepto relativo al Intendente.

El señor GUZMÁN dice que las facultades que no se señalan expresamente se subentienden integradas al gobierno y administración interior.

— Se da por aprobada la siguiente norma: "La ley determinará las atribuciones del Gobernador Provincial".

— Se pone en debate el precepto que dice: "Los Gobernadores Provinciales, en los casos y formas que la ley señale, podrán delegar facultades en otra autoridades de la provincia con fines administrativos".

El señor ORTÚZAR (Presidente) dice que la Comisión prefiere el texto del artículo 13 del Decreto Ley N° 573, que expresa: "Los Gobernadores Provinciales, en los casos y formas que determine la ley, podrán delegar facultades específicas en otras autoridades de la provincia para el gobierno o administración de determinadas localidades por razones de aislamiento geográfico o por otras circunstancias calificadas".

El señor LARRAÍN (Prosecretario) informa que, según el criterio de CONARA, si se sigue el predicamento de que los Alcaldes no sean autoridades de gobierno, es válido el artículo 13 del Decreto Ley N° 573; pero que si lo son, es imprescindible la redacción del proyecto, ya que, en ese caso, la delegación solamente puede ser con fines administrativos.

El señor ORTÚZAR (Presidente) manifiesta, ante una consulta del señor Guzmán, que esta disposición serviría para constitucionalizar la facultad para establecer, en el nivel comunal, un representante del Presidente de la República para los efectos de gobierno interior de la comuna, en el caso de que la Comisión no creara un delegado permanente del Primer Mandatario, materia sobre la cual deberá adoptarse resolución toda vez que ya el Alcalde será simplemente cabeza de la municipalidad y carecerá de la función dual de gobierno y administración local.

El señor CARMONA pregunta si no es muy limitativo que la disposición se refiera a "otras autoridades".

El señor GUZMÁN opina que la referencia debe ser a "una persona" que se encargará de representar al Gobernador Provincial.

El señor ORTÚZAR (Presidente) advierte que ya se formuló indicación en ese sentido oportunamente.

El señor LARRAÍN (Prosecretario) informa que durante la discusión general de esta materia, la Comisión sugirió ampliar el artículo 15 propuesto por CONARA en el sentido de que los Gobernadores Provinciales, en los casos y formas que la ley señale, podrán designar sus propios delegados para el ejercicio de sus atribuciones cuando no les sea posible atenderlas por razones de distancias, etcétera, y que tales personeros podrían denominarse "Delegados del Gobierno" o "Delegados del Gobernador".

El señor ORTÚZAR (Presidente) cree que el problema se resuelve facultando al Gobernador Provincial para designar un delegado.

El señor GUZMÁN sugiere dos enmiendas: primera, ampliar el texto refiriéndolo a "una o más comunas o localidades" y, segunda, reemplazar la frase "por razones de aislamiento geográfico o por otras circunstancias calificadas", por: "cuando lo estimare conveniente", a fin de no dar un carácter excepcional a la norma y dejando entregada esta delegación de facultades a la discrecionalidad del Gobernador.

El señor ORTÚZAR (Presidente) luego de dar lectura a la idea del señor Guzmán, que dice: "Los Gobernadores Provinciales, en los casos y formas que determine la ley, podrán designar delegados para el gobierno o administración de una o más comunas o localidades", objeta la frase "gobierno o administración de una o más comunas o localidades", ya que podría entenderse que la expresión "administración", significaría excluir a las municipalidades.

El señor CARMONA aclara que la referida expresión se usa para el Régimen Interior y para la administración comunal.

El señor GUZMÁN considera importante la observación hecha por el señor Presidente, en cuanto a que tiene que estar referida exclusivamente al Gobierno Interior, ya que está claro que la administración va a quedar entregada a la municipalidad. Por lo tanto, lo que el Gobernador puede delegar son sus facultades.

El señor BERTELSEN estima que hay algunas facultades que van más allá del Gobierno Interior, dando como ejemplo la existencia de una localidad aislada geográficamente, donde es natural que el Gobernador delegue sus atribuciones tanto para los efectos de gobierno interior como para fiscalizar los servicios públicos.

El señor LARRAÍN (Prosecretario) da lectura a la idea propuesta por el señor Guzmán, que quedó como sigue: "Los Gobernadores Provinciales, en los casos y formas que la ley señale, podrán designar delegados para el ejercicio público de sus facultades en una o más localidades, cuando así lo estimen conveniente".

El señor ORTÚZAR (Presidente) hace presente que la redacción final será afinada por la Mesa.

— Queda aprobada la disposición.

El señor ORTÚZAR (Presidente) da lectura al artículo 16º, que dice: "La ley determinará los órganos de participación y técnicos que deberán existir en cada provincia y las normas para su funcionamiento".

A continuación, da lectura a una observación de la Comisión, que dice: "No se estima conveniente crear por la ley organismos técnicos que puedan asesorar al Gobernador."

"En cuanto a los órganos de participación, se considera innecesario consagrarlos a nivel provincial. En todo caso, deberían tener rango constitucional y no legal a fin de seguir igual criterio respecto de los órganos de participación existentes en la región y en la comuna."

El señor LARRAÍN (Prosecretario) indica que, según el criterio de CONARA, la objeción de la Comisión es perfecta, puesto que en el proceso de regionalización no se han contemplado órganos de participación a nivel provincial.

El señor ORTÚZAR (Presidente) consulta por qué no establecer lo señalado anteriormente: "La ley establecerá los órganos de asesoría".

El señor GUZMÁN discrepa, afirmando que la ley puede establecer órganos de asesoría del Gobernador, pero no es forzoso y, tal vez, no va a ser habitual.

El señor BERTELSEN opina que existe la posibilidad de que lo establezca el Presidente de la República a través de la potestad reglamentaria.



El señor GUZMÁN observa que tampoco se necesita una ley.

El señor LARRAÍN (Prosecretario) informa que CONARA señala que la Comisión está en lo cierto al afirmar que las entidades que presten asesoría deberán tener rango constitucional, y que la redacción habla de que la ley determinará los órganos técnicos que deben existir en cada provincia y las normas de su funcionamiento como asimismo la posibilidad de que existan órganos de participación y su regulación.

El señor BERTELSEN prefiere que no se diga nada, porque la ley de Régimen Interior que tendrá que existir será la que lo determine, o bien, es posible que el Presidente de la República, en virtud de su potestad reglamentaria, autorice a los gobernadores para hacerlo, ya que son sus agentes naturales inmediatos y gozan de su confianza. Opina que hay que confiar en la prudencia de esas autoridades para ejercer sus funciones y que es inconveniente establecer aquí un marco rígido.

— Se acuerda suprimir la disposición.

El señor ORTÚZAR (Presidente) destaca que ha desaparecido el artículo sobre el Gobierno Interior y la administración comunal, porque la primera función no corresponderá desempeñarla al alcalde, como asimismo la parte relativa a que éste será de la exclusiva confianza del Primer Mandatario.

Manifiesta que a continuación se dispone que para ser nombrado en el cargo se requiere iguales requisitos que para ser gobernador y que la administración local de cada comuna reside en la municipalidad, lo que ya se aprobó.

Agrega que la idea de disolver los municipios fue retirada.

Expresa que el artículo 21, que dice que los servicios públicos existentes en la comuna deberán coordinar sus funciones y acción con las municipalidades en la forma como la ley lo disponga, ha sido acordado en otros términos, de manera que la Mesa quedará facultada para evitar las redundancias.

Declara que después está lo relativo a la existencia de un Consejo Comunal y su integración, materia que la Comisión ya despachó.

El señor ORTÚZAR (Presidente) informa que se suprime el artículo 23, relativo a la Región Metropolitana de Santiago, porque en su lugar habrá otra disposición.

Apunta que luego viene el Fondo de Desarrollo Comunal. Anuncia que se envió un oficio al Ministerio de Hacienda indicando que la Comisión consideraba que

debía ascender al 5% del Presupuesto, pero que aún no se recibe respuesta. Consulta si se pone esta cifra o se deja en blanco.

El señor GUZMÁN piensa que lo más conveniente es discutir el punto con los Ministros de Hacienda y Economía.

El señor ORTÚZAR (Presidente) manifiesta que el artículo aprobado habla de que la ley de Presupuesto deberá solventar los gastos de funcionamiento de las municipalidades y que, además, deberá destinar el porcentaje que se estudia.

—Se acuerda poner en el memorándum la cifra que señale la respuesta del Ministerio de Hacienda o, en caso de que no llegue oportunamente, la que siguiere la Comisión.

El señor ORTÚZAR (Presidente) explica que, en cuanto a las disposiciones comunes al Capítulo, habría que establecer los requisitos para ser intendente, gobernador y alcalde. Explica que en un principio se pensó que fueran iguales, porque los exigidos para ser intendente también regían en los demás casos: ser chileno, tener 21 años, encontrarse en pleno goce de los derechos civiles y políticos y reunir las condiciones de idoneidad que la ley determine.

El señor BERTELSEN sugiere que sean los mismos que para ser Diputado.

El señor GUZMÁN concuerda con la idea, en el entendido de que no se consideran las inhabilidades.

El señor ORTÚZAR (Presidente) plantea la conveniencia de repetirlos en ese caso, ya que se trata de cargos muy distintos.

El señor BERTELSEN propone que el alcalde deba tener residencia anterior para ser nombrado.

El señor GUZMÁN discrepa, porque no podría designarse en el cargo a personas con aptitudes que provengan de otra parte.

El señor CARMONA propone que la ley determine los requisitos que deben tener las autoridades.

—Se acuerda establecer las mismas exigencias que para ser elegido Diputado.

El señor ORTÚZAR (Presidente) expresa que la siguiente disposición dice que los cargos de intendente regional, de gobernador provincial y de alcalde son incompatibles entre sí. Recuerda que la Comisión aprobó una norma que faculta al Presidente de la República para resolver, en caso de que lo considere

oportuno, que el intendente será el gobernador de la provincia cabecera de la región. Agrega que la incompatibilidad entre Gobernador e Intendente ya está resuelta en la forma señalada, en cuanto a que el Presidente de la República puede designar Gobernador al Intendente de la Región cabecera de su provincia, y en los demás casos operaría la incompatibilidad.

El señor GUZMÁN consulta si procedería admitir la posibilidad de que el cargo de Gobernador provincial fuera compatible con el de alcalde.

El señor ORTÚZAR (Presidente) responde que, a la luz del criterio establecido, el único caso que correspondería es cuando el Presidente de la República haga la designación.

El señor CARMONA propone dejar entregada a la ley esa materia.

El señor GUZMÁN sugiere que, en reemplazo de la norma planteada por el señor Carmona relativa a la disolución del municipio, se faculte al legislador para establecer causales de cesación en el cargo de los miembros del Consejo Regional, del Consejo Comunal y de los Alcaldes, pues estima necesaria la disposición para salvar los problemas que se pueden producir con personas determinadas, y cree que la disolución de un Consejo entero sería difícilmente justificable. Respecto de las incompatibilidad, estima conveniente establecer en el Capítulo referente al Congreso Nacional las incompatibilidades entre el cargo de Alcalde, Intendente y Gobernador, y entre el primero y el de Diputado.

El señor ORTÚZAR (Presidente) advierte que ya está establecida la inhabilidad.

El señor GUZMÁN consulta si los Alcaldes pueden ser elegidos Diputados.

El señor ORTÚZAR (Presidente) responde que no y, en la situación inversa, cree que son incompatibles.

El señor GUZMÁN estima que no es conveniente establecer la incompatibilidad entre esos tres cargos entre sí, pues puede ser compatible el de Intendente con el de Gobernador en las condiciones establecidas. Consulta si el cargo de Gobernador sería compatible con el de Alcalde.

El señor ORTÚZAR (Presidente) responde que en el caso de que la designación de alcalde corresponda al Presidente de la República, es compatible.

El señor GUZMÁN cree necesario dirimir la cuestión de si podría ser designado Alcalde por parte del Consejo Regional, a propuesta en terna del Consejo Comunal, una persona que sea Intendente o Gobernador.

El señor ORTÚZAR (Presidente) sugiere entregar la materia al legislador, y señalar solamente que estos cargos serán compatibles en las condiciones que la ley señale.

El señor BERTELSEN no concuerda con la proposición por estimar que por esa vía los Consejos van a designar Alcaldes a los Gobernadores con tal de ser gratos a éstos.

El señor GUZMÁN comparte el criterio del señor Bertelsen, y dice preferir la solución propuesta por la Mesa en cuanto a que estos cargos son incompatibles salvo dos excepciones: una, ya consagrada, cuando el Intendente sea designado a la vez Gobernador provincial en la provincia cabecera de la región y, otra, en el caso de que la designación de Alcalde provenga del Presidente de la República. Agrega que ya está resuelta la situación de incompatibilidad entre Diputado o Senador y estos cargos.

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala que la norma general sería que la incompatibilidad de esos cargos tiene dos excepciones: la primera, referida al Intendente regional cuando el Presidente de la República estime conveniente designarlo Gobernador de la provincia cabecera de la región y, segunda, relativa a estos cargos y al de Alcalde, cuando la designación de éste corresponda al Presidente de la República.

— Se aprueba.

El señor GUZMÁN propone reemplazar la idea de disolución del municipio por una norma que faculte al legislador para establecer causales de cesación en el cargo para los miembros del Consejo Regional, del Consejo Comunal y para los Alcaldes, para hacer efectiva su responsabilidad, sobre todo que no dependerán del Presidente de la República.

—Se aprueba la disposición.

—Queda eliminada la disposición del artículo 25 sobre obligación de residencia y el 26 pasa a formar parte del Capítulo relativo a los Estados de Emergencia.

El señor ORTÚZAR (Presidente) anuncia que corresponde tratar un capítulo que figura en el Decreto Ley N° 573 y que no aparece en el proyecto de CONARA, que se denomina "facultades de supervigilancia y cuestiones de competencia". Añade que la Comisión consideró conveniente establecer normas para resolver los conflictos de competencia que pudieran surgir entre las distintas autoridades y organismos regionales, provinciales y comunales. Después de leer tres de las disposiciones del decreto ley mencionado, opina que sólo debe tenerse en cuenta una de ellas (dispone que la ley dictará los normas y

determinará los organismos para resolver las cuestiones de competencia que puedan suscitarse entre las autoridades nacionales, regionales, provinciales, comunales y metropolitanas), pero que deberá suprimirse la referencia a la metropolitana por cuanto no se crearán autoridades en estas áreas.

El señor GUZMÁN manifiesta dudas en cuanto a entregar a la ley la solución de conflictos de competencia entre organismos consagrados por la Constitución.

El señor BERTELSEN estima que, en tales casos, la Constitución o la ley deberán resolver cuál opinión prevalecerá, y que si se trata de un conflicto jurídico, lo harán los tribunales.

El señor ORTÚZAR (Presidente) pregunta qué sucedería en el caso de que el Consejo Regional no se pronunciara o no aceptara la proposición formulada por el Intendente respecto del presupuesto.

El señor CARMONA opina que el problema corresponde a la ley, la que podría establecer que, si al 31 de diciembre no ha sido aprobado el presupuesto, rige la proposición del Intendente.

El señor GUZMÁN observa que el problema se presenta cuando lo rechaza, o tiene un criterio distinto.

El señor CARMONA recuerda que en este caso existe la obligación constitucional de aprobar el presupuesto regional.

El señor ORTÚZAR (Presidente) explica que cuando los conflictos se suscitan entre autoridades políticas, debe resolverlos la autoridad superior común, pero advierte que el problema es más delicado cuando se trata de los municipios. Piensa que la materia podría quedar entregada a la ley.

La señora BULNES concuerda con esta última sugerencia.

El señor GUZMÁN considera acertada la indicación de que si se producen discrepancias en relación con el presupuesto entre el Intendente y el Consejo Regional, o entre el Alcalde y este organismo, debe prevalecer el criterio del Consejo, y piensa que la Comisión debería adoptar acuerdo en tal sentido, con el agregado de que precisa para ello un quórum de los dos tercios.

Manifiesta finalmente que, en el caso del Presupuesto, no lo dejaría entregado a la ley, pero sí en el resto.

El señor ORTÚZAR (Presidente) opina que él lo dejaría a la ley, porque además es bastante delicado, a su juicio, resolver el problema sin mayores

antecedentes, pues, al fin y al cabo, el Intendente tiene mayor responsabilidad en la formulación de un presupuesto que el Consejo.

La señora BULNES considera que todas las que se están tratando son materias de carácter legal, o por lo menos gran parte de ellas.

El señor GUZMÁN dice que la duda suya surge ante la posibilidad de que la ley resuelva que prevalece el criterio del Intendente o del Alcalde, con lo cual se estaría burlando el sentido de todo lo que se está estableciendo en materia de participación del Consejo, motivo por el cual dice inclinarse por contemplar en la Constitución una norma escueta y simple que diga que en caso de desacuerdo entre el Intendente y el Consejo Regional o entre el Alcalde y el Consejo Comunal en materia de presupuestos, prevalecerá el criterio del Consejo, siempre y cuando contare con el quórum de los dos tercios, prevaleciendo en caso contrario el criterio del Intendente o del Alcalde.

El señor CARMONA anota que existen cosas de detalle más importante que la señalada: por ejemplo, que el Consejo Regional pueda aprobar disposiciones contrarias al programa de desarrollo regional, o contrarias a la Constitución, o a la ley de Presupuestos de la Nación, o al Fondo Regional, casos en los cuales, a su modo de ver, la ley debe contemplar el derecho a veto del Intendente Regional, concordando por último que toda esta materia es de carácter legal.

El señor ORTÚZAR (Presidente) puntualiza que se establecería que la ley resolverá los conflictos que surjan entre las autoridades y organismos regionales, provinciales y comunales.

El señor GUZMÁN estima que habría que hablar de "conflictos" o "desacuerdos".

El señor ORTÚZAR (Presidente) apunta que el desacuerdo no constituye un conflicto.

El señor GUZMÁN estima indispensable ampliar la norma, porque puede ocurrir que el Consejo apruebe un presupuesto distinto al del Intendente, problema que será de habitual ocurrencia.

El señor BERTELSEN hace notar que la Comisión no ha establecido ninguna norma constitucional sobre la manera cómo los Consejos Regional y Comunal adopten sus acuerdos, por lo cual mal podría dictarse la disposición excepcional en ausencia de la general. Añade que tendrá que hacerlo la ley que regule la organización y funcionamiento de los Consejos Regionales y Comunales.

El señor GUZMÁN expresa que, por eso, precisamente, solicita que en el precepto referente al legislador se determine que además de tratar los conflictos, deberá resolver la forma de dirimir las discrepancias entre el Intendente o el Alcalde y sus consejos correspondientes en la aprobación de los presupuestos.

El señor BERTELSEN considera que los desacuerdos no se superan con ningún procedimiento, porque simplemente no hay acuerdo.

—Se aprueba el precepto.

El señor GUZMÁN recuerda que en la sesión matutina pensó sugerir la aprobación de una disposición análoga a la del Consejo Regional en lo relativo a las actividades que tendrían representación dentro de su seno, para el Consejo Comunal, que garantice que no se puede por tal vía formar una mayoría de funcionarios públicos, y que establezca además que tales servidores no tendrían derecho a voto en el Consejo Comunal, al igual que carecen de él dentro del Consejo Regional, porque podría llegarse al caso de que, al no decirse nada, un intérprete sostenga que ha sido un expreso deseo estatuir una diferencia entre ambos organismos.

El señor ORTÚZAR (Presidente) estima razonable la proposición del señor Guzmán.

El señor CARMONA cree que no va a haber nunca funcionarios públicos en ese organismo y que en cambio sí podría haber representantes de las universidades y algunas empresas estatales, que no son públicas.

La señora BULNES anota que el funcionario universitario no tiene una subordinación jerárquica a una autoridad determinada.

El señor ORTÚZAR (Presidente) estima que, si no va a haber funcionarios públicos, no es necesaria una disposición como la sugerida.

El señor GUZMÁN propone en subsidio aprobar una disposición en los términos manifestados por el señor Carmona, porque el término "actividades" tiene, a su juicio, un alcance muy amplio, y la Administración Pública podría ser considerada dentro de él.

El señor CARMONA aclara que se trata de actividades relevantes de la región. Añade que, para obviar el problema, se podría dejar constancia en la historia de la ley, que la representación no está referida a ningún servicio de la Administración Pública,

El señor GUZMÁN dice que, cuando se habla de actividades relevantes en la comuna, debe entenderse bien que se excluye a la Administración Pública como tal, porque, al poder formar parte del Consejo personeros que representen empresas estatales, podría entenderse también incluida la Administración Pública, cuyos funcionarios también estarían desempeñando actividades relevantes de la comuna. Afirma que las constancias en Acta tienen poco valor, salvo en casos muy técnicos, y son un mero elemento de interpretación, al cual ni siquiera los Tribunales dan importancia.

El señor CARMONA propone agregar la mención de la "Administración Pública", de manera que el precepto diga: "...con exclusión de las actividades gremiales o sindicales y de la Administración Pública".

— Se aprueba la proposición del señor Carmona.

— Se levanta la sesión.

ENRIQUE ORTÚZAR ESCOBAR,  
Presidente.

RAFAEL LARRAÍN CRUZ,  
Prosecretario



**REPÚBLICA DE CHILE**

**Actas Oficiales de la Comisión de Estudio de la Nueva  
Constitución Política de la República**

**SESIÓN 392ª, CELEBRADA EN JUEVES 29 DE JUNIO DE 1978**

La comisión se aboca al estudio de la preceptiva constitucional relativa a las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad.

La Comisión se reúne bajo la presidencia del señor Enrique Ortúzar Escobar y con asistencia de los señores Juan de Dios Carmona Peralta, Jaime Guzmán Errázuriz y Gustavo Lorca Rojas.

Actúa de Secretario el Prosecretario, señor Rafael Larraín Cruz. El señor ORTÚZAR (Presidente) declara, en el nombre de Dios, abierta la sesión.

### **ORDEN DEL DÍA**

#### **FUERZAS ARMADAS Y DE ORDEN Y SEGURIDAD.**

El señor ORTÚZAR (Presidente) da cuenta de su entrevista con Su Excelencia el Presidente de la República, en la que se abordaron algunas materias específicas respecto de las cuales era necesario conocer su pensamiento.

Informa que hubo plena coincidencia con el Jefe del Estado en cuanto a que la principal garantía para la estabilidad institucional reside en mantener y fortalecer la independencia de las Fuerzas Armadas frente a influencias políticas de cualquier naturaleza. Por esa razón, el Presidente estimó que el nombramiento de los Comandantes en Jefe y la remoción y ascensos de los altos oficiales de la Defensa Nacional, inspirado en esa perspectiva, era lo mejor.

Respecto de la sugerencia formulada en la Comisión para que los Comandantes en Jefe fueran designados por el Presidente de la República de entre la oficialidad superior de más alta graduación de la Defensa Nacional, pone de relieve que el Presidente, junto con dar su conformidad, señaló que, en su concepto, en el caso del Ejército, el nombramiento debería recaer en los Generales de División, y en sus equivalentes en cuanto a la Armada, la Aviación y Carabineros.

Explica que el Jefe del Estado también estuvo de acuerdo con la idea planteada en la Comisión, en el sentido de que los Comandantes en Jefe durarán cuatro años en sus cargos y serán inamovibles durante ese período, salvo a través del juicio político que pudiera afectar a cualquier general o almirante por haber comprometido gravemente el honor y la seguridad de la nación.

En relación a una consulta sobre los ascensos y llamados a retiro, indica que el Primer Mandatario le hizo presente que la mejor manera para conservar la independencia y estabilidad de las Fuerzas Armadas y mantenerlas al margen de la política, era dejar entregada la resolución de estas materias a lo que dispongan los reglamentos internos de las distintas ramas de la Defensa Nacional.

Expresa, en seguida, que se llegó a la conclusión de que había que distinguir entre las Fuerzas Armadas, constituidas por el Ejército, la Marina y la Aviación, y las Fuerzas de Orden y Seguridad, integradas por Carabineros y la Policía de Investigaciones, ambas con misiones distintas, las cuales podrían recibir la denominación común de Fuerzas pertenecientes a la Defensa Nacional.

Destaca que el Presidente de la República coincidió en que la misión de las Fuerzas Armadas sería defender la soberanía, dar eficacia al Derecho, preservar la seguridad nacional y ser la última garantía, por así decir, del orden institucional. Agrega que el Presidente le plantó la posibilidad de que efectivos de las Fuerzas Armadas fueran llamados a colaborar con el Cuerpo de Carabineros y la Policía de Investigaciones, como ha ocurrido en otros regímenes, aclarando que, en ese caso, actúan como Fuerza Pública.

En lo relativo a las características de las Fuerzas Armadas y de las Fuerzas de Orden y Seguridad, señala que el Presidente estuvo de acuerdo en que se mantuvieran las actuales, es decir, disciplinadas, profesionales, jerarquizadas, obedientes —en el sentido en que la Comisión entiende la obediencia— a sus mandos y al orden jurídico institucional.

Respecto de su inquietud personal, exteriorizada más de una vez por varios generales, en cuanto a que no sería acertada la expresión “no deliberantes”, indica que el Presidente de la República le dijo que en realidad eran no deliberantes, salvo en el desempeño de sus funciones específicas.

Relata que, en cuanto al Consejo de Seguridad, se trató lo relativo a su composición y a sus funciones. Respecto de lo primero, señala que le hizo presente que la idea de varios miembros de la Comisión era integrarlo mayoritariamente por miembros de la Defensa Nacional, con lo cual expresó su acuerdo; que lo presidiría el Presidente de la República; que lo compondrían, además, los Comandantes en Jefe de las tres ramas de las Fuerzas Armadas y el Director General de Carabineros; que el Consejo de Seguridad completaría su composición, en los casos en que se trataran materias relacionadas con sus carteras, con los Ministros de Relaciones Exteriores, del Interior, de Economía, de Hacienda y, desde luego, el de Defensa Nacional, con derecho a voz, pero no a voto; y, finalmente, que algunos integrantes de esta Comisión habían planteado la idea de agregar como miembros del Consejo de Seguridad al Presidente del Senado, al Presidente de la Corte Suprema y, posiblemente, al Contralor General de la República.

Advierte que todo lo anterior lo manifestó tentativamente, porque no deseaba comprometer a la Comisión en materias respecto de las cuales sólo se habían intercambiado ideas.

Dice que el Presidente de la República le observó la necesidad de que el Consejo de Seguridad, cuando trate asuntos relacionados naturalmente con la seguridad nacional, pero típicamente castrenses, pudiera reunirse sin la presencia de civiles, y que él, personalmente, lo estimó adecuado.

En cuanto a las funciones del Consejo de Seguridad, le hizo presente al Primer Mandatario la de elaborar el Proyecto Nacional, que debería tener una duración de diez o más años; la de preservar, naturalmente, la seguridad nacional, y la de representar a cualquier autoridad, en los casos en que lo estimare necesario y de gravedad, los actos o hechos que estimara gravemente atentatorios contra la seguridad nacional. Expresa que le agregó que la idea primitiva de la Comisión consistía en otorgarle facultades decisorias que colocaban al Consejo incluso por encima de los demás órganos del Estado, la que luego se desechó por estimar que podría significar politizar a las Fuerzas Armadas, con lo cual estuvo de acuerdo.

El señor GUZMÁN dice que, a la luz de lo expuesto, habría que corregir, en primer lugar, la norma que establecía que "La fuerza pública existe para la defensa de la patria, es esencial para la seguridad nacional, da eficacia al derecho y garantiza el orden institucional de la república", y agregar un precepto que distinga entre Fuerzas Armadas (Ejército, Armada y Fuerza Aérea) y Fuerzas de Orden y de Seguridad, señalando expresamente sus misiones. Por ello, sugiere la disposición siguiente: "Las fuerzas pertenecientes a la Defensa Nacional están constituidas única y exclusivamente por las Fuerzas Armadas y por las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública".

El señor ORTÚZAR (Presidente) informa que la señorita Ministro de Justicia le envió un oficio en el que sugiere incluir entre esas fuerzas a la Gendarmería.

El señor GUZMÁN dice que ello no es problema, porque lo único que cabría definir es si la Gendarmería constituye o no fuerza de seguridad pública.

Expresa que la segunda indicación que desea formular es del tenor siguiente: "Las Fuerzas Armadas, integradas por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, existen para la defensa de la Patria, son esenciales para la seguridad nacional y garantizan el orden institucional de la República."

Opina que la expresión "dar eficacia al Derecho", que es válida para el caso de las Fuerzas Armadas, resulta más precisa aún en la definición que habrá que dar en seguida de las Fuerzas de Orden y Seguridad.

El señor ORTÚZAR (Presidente) afirma que no cabe duda de ello, pero que también se hace referencia a que las primeras garantizan el orden institucional, lo que es más importante que dar eficacia al Derecho.

El señor GUZMÁN sugiere que el precepto diga entonces, que "las Fuerzas Armadas, integradas por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, existen para la defensa de la Patria, son esenciales para la seguridad nacional y garantizan el orden institucional de la República", y que la disposición siguiente señale que "las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, integradas por Carabineros de Chile e Investigaciones" —colocaría entre paréntesis a la Gendarmería, por si se decide incorporarla, al tenor del oficio de la señorita Ministro de Justicia—, "existen para asegurar el orden público y dar eficacia al derecho".

Agrega que la otra posibilidad es referirse al orden interior, porque la Constitución usa en otros preceptos el término "orden público" más bien en el sentido que le da el Código Civil.

El señor ORTÚZAR (Presidente) propone hablar de orden —expresa que sin calificativos—, paz y tranquilidad, o bien, de orden y paz social.

El señor CARMONA informa que la noción que contiene el borrador de la nueva Carta española es bastante clara, ya que se habla de que las Fuerzas de orden público tendrán como misión defender el ordenamiento constitucional, proteger el libre ejercicio de los derechos y la libertad de los ciudadanos y garantizar la seguridad personal de éstos.

El señor GUZMÁN piensa que la primera función corresponde más bien a las Fuerzas Armadas.

El señor CARMONA explica que el precepto distingue dos ideas, pues las Fuerzas Armadas, constituidas por el Ejército de tierra, la Armada y el Ejército del Aire, tienen como misión garantizar la soberanía e independencia de España, "defender" su integridad territorial y "proteger" el ordenamiento constitucional.

El señor GUZMÁN opina que el concepto de "dar eficacia al Derecho" que aprobó la Comisión es más amplio, y comprensivo, desde luego, de lo que significa "defender" la vigencia del orden jurídico.

El señor CARMONA se declara partidario, para los efectos de la imagen de la nueva Carta Fundamental, de reproducir lo relativo a la garantía de la seguridad personal.

El señor GUZMÁN considera que es muy acertado en la medida en que no se impone a la Fuerzas de Orden y Seguridad una misión que muchas veces no pueden cumplir por causas ajenas a su responsabilidad, derivadas, por ejemplo, de la ineficacia de las leyes antiterroristas o de la debilidad de los Gobiernos.

El señor CARMONA recuerda que se ha establecido una garantía que posibilita a las Fuerzas Armadas para desarrollar una acción independiente en contra de los actos terroristas y de violencia y para desarmar a los grupos, de manera que ello deriva de una orden constitucional y no de la autoridad.

El señor ORTÚZAR (Presidente) propone que se hable de que existen para dar eficacia al Derecho y para garantizar el orden público interno —destaca que con eso se indica que el término se toma en el sentido de tranquilidad y no en el que le da el Derecho Civil— y la seguridad de las personas.

El señor CARMONA observa que se excluiría lo relativo al aseguramiento del orden institucional.

El señor GUZMÁN hace presente que ésa es función de las Fuerzas Armadas, pero no de las de Orden.

El señor CARMONA señala que, en todo caso, deberían colaborar.

El señor GUZMÁN manifiesta que también pueden hacerlo, en el aspecto que les es propio, de acuerdo con la expresión “dar eficacia al Derecho”, pero que debe destacarse más claramente que es una función radicada en las Fuerzas Armadas.

El señor ORTÚZAR (Presidente) apunta que el precepto, entonces, hablaría de dar eficacia al Derecho y de garantizar el orden público interno y la seguridad de las personas.

El señor CARMONA consulta, en lo tocante a la definición, si se dirá que las Fuerzas de la Defensa Nacional estarán constituidas por las Fuerzas Armadas y las Fuerzas de Orden.

El señor GUZMÁN piensa que, tal vez, convendría referir el concepto de “Fuerza Pública” exclusivamente a las Fuerzas de Orden y de Seguridad, de acuerdo con el pensamiento expresado por el Presidente de la República, para darle el mismo sentido de la expresión usada en el capítulo relativo al Poder Judicial.

El señor ORTÚZAR (Presidente) expresa que lo que no compartía el Primer Mandatario era que el concepto de “Fuerza Pública” comprendiera a las Fuerzas Armadas, ya que era partidario de remitirlo más bien a las Fuerzas de Orden y de Seguridad. Agrega que, conforme a la opinión del Jefe del Estado, si las Fuerzas Armadas son llamadas a mantener el orden público en un momento determinado por razones de necesidad, actúan como Fuerza Pública, pero no pierden su carácter de tal.

El señor GUZMÁN sugiere decir "Las Fuerzas de Orden y de Seguridad Pública, integrada por Carabineros de Chile, Investigaciones (y Gendarmería) constituyen la Fuerza Pública y existen para dar eficacia al Derecho y garantizar el orden público interno y la seguridad de las personas", con lo que el concepto de "Fuerza Pública" queda radicado exclusivamente en las Fuerzas de Orden y de Seguridad, y en relación con el concepto usado en el capítulo relativo al Poder Judicial, pues es precisamente a esas fuerzas a las que éste recurre para hacer cumplir sus resoluciones.

El señor LORCA advierte que no conviene olvidar que Carabineros de Chile integra actualmente el Ministerio de Defensa Nacional, y que dejó de depender del de Interior.

El señor CARMONA consulta si esos conceptos irían en un solo artículo, y si éste empezaría definiendo a las Fuerzas Armadas.

El señor LARRAÍN (Prosecretario) manifiesta que la norma diría: "Las Fuerzas pertenecientes a la Defensa Nacional están constituidas única y exclusivamente por las Fuerzas Armadas y por las Fuerzas de Orden y de Seguridad Pública. Las Fuerzas Armadas, integradas por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, existen para la defensa de la Patria, son esenciales para la seguridad nacional y garantizan el orden y la institucionalidad de la República. Las Fuerzas de Orden y de Seguridad Pública, integradas por Carabineros de Chile, Investigaciones (y Gendarmería) constituyen la Fuerza Pública, existen para dar eficacia al Derecho, garantizar el orden público y dar seguridad a las personas."

El señor CARMONA advierte que la alusión a la Patria se hace respecto de las Fuerzas Armadas y no con relación a las de Orden y Seguridad, lo que podría provocar dificultades.

El señor LORCA considera excluyente para las segundas la alusión que se reconoce a las primeras.

El señor GUZMÁN precisa que, cuando se habla de que las Fuerzas Armadas existen para la defensa de la Patria, se está señalando la defensa en el campo bélico, pues considera que todos los chilenos tienen por misión defenderla, como también la tiene la institucionalidad, aunque en un sentido más bien espiritual del concepto, no obstante las implicancias materiales que revista. Añade que las Fuerzas de Orden no tienen por función habitual o específica la defensa bélica de la patria, sino otra, que puede ser tan valiosa como la anterior en un momento determinado.

El señor ORTÚZAR (Presidente) sugiere expresar "para la defensa de la

soberanía”.

El señor GUZMÁN dice no ser partidario de usar conceptos con sentido diverso en la Constitución, pues dicha norma aparece en el Capítulo I y con un sentido distinto del que se pretende dar en este artículo, donde estaría referido a la integridad territorial, y cree no haber obstáculos para trasladar la expresión “defensa de la patria” al inciso primero.

El señor ORTÚZAR (Presidente) da lectura al inciso primero, ya modificado, que diría: “Las Fuerzas pertenecientes a la Defensa Nacional están constituidas única y exclusivamente por las Fuerzas Armadas y por las Fuerzas de Orden y de Seguridad Pública. Las Fuerzas Armadas, integradas por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, existen para la defensa de la patria, son esenciales para la seguridad nacional y garantizan el orden institucional de la República.”

El señor GUZMÁN propone mantener la redacción, en el entendido de que el señor Presidente formulará las consultas pertinentes sobre la materia, para determinar si la enmienda es necesaria, porque, a su juicio, la referencia está hecha a la defensa bélica, caso en el cual la función propia es de las Fuerzas Armadas. Pide sí hacer constar en Acta que la Comisión considera que la misión de Carabineros de Chile en la defensa de la patria es de la más alta trascendencia y que la única duda reside en la mejor forma de consagrar en el texto constitucional, desde el ángulo jurídico, la función de cada cuerpo. Le parece indispensable ese testimonio, para evitar interpretaciones en el sentido de que la función de Carabineros de Chile en la defensa de la patria se estimó de entidad secundaria o subalterna.

—Se aprueba la proposición.

El señor ORTÚZAR (Presidente) recuerda que en sesión anterior se sugirió enviar los acuerdos adoptados sobre la materia en estudio al Ministerio de Defensa Nacional. A su juicio, no obstante haberse conversado al respecto con el Presidente de la República, es atinado acoger dicha sugerencia, a fin de impedir que se piense que se ha prescindido de aquella autoridad y para que, en caso de existir errores, se hagan las rectificaciones pertinentes.

—Se resuelve enviar los acuerdos al Ministerio de Defensa Nacional.

El señor GUZMÁN manifiesta dudas en cuanto a la procedencia de referir a Investigaciones las características indicadas en el precepto, y sugiere dejar entre paréntesis “Investigaciones y Gendarmería”, para que resuelva el Ministerio de Defensa.

El señor ORTÚZAR (Presidente) propone incluir todos los organismos, haciendo presente que hubo dudas respecto de Investigaciones y Gendarmería.



—Se adopta acuerdo en este sentido.

El señor GUZMÁN informa que corresponde ocuparse en el problema de la “no deliberación”, y propone decir: “Los cuerpos pertenecientes a la Defensa Nacional sólo podrán deliberar en materias propias de su especialidad y conforme a sus reglamentos internos”, frase esta última que le parece fundamental, por ser la no deliberación complemento de la obediencia y la jerarquía.

El señor ORTÚZAR (Presidente) estima más adecuados los términos “propias de sus funciones”.

El señor LORCA opina que la expresión “conforme a sus reglamentos internos” constituye algo muy relativo, y pregunta qué justifica dejar una constancia como ésa en el texto fundamental.

El señor GUZMÁN explica que la Constitución de 1925 disponía que la fuerza pública era esencialmente obediente y que ningún cuerpo armado podría deliberar, y que la reforma de 1971 introdujo tres importantes conceptos: los de “profesionales”, “jerarquizadas” y “disciplinadas”. A su modo de ver, esto transforma la no deliberación en un concepto innecesario desde el ángulo estrictamente jurídico, pues, si una institución es jerárquica, disciplinada y obediente a sus mandos, sólo puede deliberar sin vulnerar la jerarquía, la disciplina y la obediencia si lo hace en la forma autorizada por los propios reglamentos. Empero, por razones políticas y de imagen, propicia mantener la palabra «no deliberantes”, pero en los términos que señaló antes. Para fundar su proposición, asevera que, si la Constitución consagra la característica de “jerárquicas y disciplinadas”, no podrán los reglamentos internos autorizar deliberaciones que rompan la jerarquía y la disciplina; y que, al preceptuar que sólo será posible deliberar en materias propias de sus funciones específicas, no podrán las normas reglamentarias permitir deliberar en asuntos que desborden ese campo.

Por otro lado, pide no olvidar que los Estados Mayores siempre han deliberado sobre toda clase de materias que de algún modo afectan al destino superior de la República, pues ello es inherente a la misión de defender la Patria y en todo instante será inseparable de la tarea de garantizar el orden institucional de la República. A su juicio, un Estado Mayor no puede dejar de deliberar respecto de la marcha de la economía del país, ni de analizar la situación política, en el sentido más amplio de la expresión. Lo que ocurre —añade— es que debe hacerlo conforme a reglamentos internos y sin perder su carácter específico. Considera irreal pretender que los cuerpos armados no deliberan en ninguna instancia, tanto más cuanto que los Estado Mayores —reitera—, como lo han hecho siempre, deben efectuar un examen de la realidad nacional.

El señor CARMONA sostiene que las Fuerzas Armadas nunca son deliberantes —salvo para discutir un plan en determinado momento—, ni siquiera para representar una orden, porque se limitan a cumplirla y en el caso de estimar que ella no se ajusta a Derecho, dejan constancia de su punto de vista. Agrega que siempre se ha entendido que la no deliberación rige para los asuntos de carácter político, ajenos a su profesión.

—Se aprueba la indicación del señor Guzmán en el sentido de redactar la disposición en la siguiente forma: "Los cuerpos armados que pertenecen a la Defensa Nacional son instituciones no deliberantes, salvo en aquellas materias propias de sus funciones específicas y en conformidad a sus reglamentos internos".

El señor GUZMÁN propone agregar a continuación el inciso en virtud del cual "Se someten en su estructura y acción al ordenamiento jurídico y ejercen las atribuciones que les encomienden la Constitución y la ley", a fin de evitar interpretaciones malintencionadas en el sentido de que se pretende suprimir la obediencia al ordenamiento constitucional y señalar que sólo son obedientes a sus mandos.

—Se produce acuerdo en este sentido, y se faculta a la Mesa para dar al precepto la redacción adecuada.

El señor GUZMÁN manifiesta que el último precepto dice relación al inciso segundo del artículo 22, según la reforma constitucional de 1971 —porque, en realidad, la frase final del inciso primero está cubierta a su juicio por otros preceptos—, cuando se dice que "sólo en virtud de una ley podrá fijarse la dotación de estas instituciones". Considera que este asunto debe figurar en el capítulo referente a las materias que deben ser objeto de ley.

El señor CARMONA estima que tanto las Fuerzas Armadas como las de Orden deben regular esa materia por intermedio de una ley orgánica constitucional.

El señor GUZMÁN sugiere el siguiente texto: "una ley orgánica constitucional fijará la organización y dotación de estas instituciones".

El señor ORTÚZAR (Presidente) teme que un precepto como ése produzca la congelación de las dotaciones.

El señor CARMONA observa que el decreto con fuerza de ley N° 1 de las Fuerzas Armadas señala el número de generales, coroneles, mayores, capitanes y tenientes, y, en forma muy genérica, el de suboficiales. Recalca que debe existir una ley que establezca principios básicos sobre el particular y que tenga carácter permanente. Agrega que para evitar un problema de

congelamiento, podría decirse "una ley orgánica fijará su organización y funciones".

El señor GUZMÁN apunta que una de las primeras dudas que deben aclarar es si se recurrirá a una ley ordinaria o a una ley orgánica constitucional, y cree que en esta materia debe haber cierta flexibilidad, pero que las leyes respectivas deben contar con alto respaldo en su aprobación o enmienda. Insiste en que el texto debe ser flexible pero que el quórum para su modificación debe ser calificado, por tratarse, a su juicio, de una de las leyes más importantes de la República.

El señor LORCA concuerda con una ley que fije las bases de las dotaciones, aun cuando la dotación misma no puede establecerse en ella.

El señor GUZMÁN dice que, una vez aprobada la disposición en debate, solicitará el estudio de las facultades militares consagradas en el artículo 72 de la Constitución y en el artículo 10 del decreto ley 527, y de las referencias militares que figuran en el artículo 44 de la Carta Fundamental, por estimar que guardan relación con la materia en discusión.

El señor ORTÚZAR (Presidente) anota que precisamente el precepto que el señor Guzmán sugirió, guarda directa relación con los artículos 44 y 72 de la Constitución.

El señor GUZMÁN concuerda en ello y piensa que inclusive los reemplazaría. Destaca la conveniencia de hacer referencia a determinadas leyes, que, por exigencias del texto constitucional, están ubicadas en otros lugares.

El señor LORCA recuerda que la Comisión ya aprobó cuáles materias serían específicamente objeto de ley, o, lo que es lo mismo, encuadrarse dentro del máximo o mínimo legal.

El señor ORTÚZAR (Presidente) recuerda que era facultad exclusiva del Presidente de la República disponer de las fuerzas de mar y tierra, organizarlas y distribuir las, aun cuando reconoce que lo anterior fue modificado por el decreto ley 527.

El señor LARRAÍN (Prosecretario) da a conocer que se ofició al señor Ministro de Defensa Nacional, pidiéndole su opinión sobre tal materia.

El señor CARMONA advierte que lo establecido por la constitución de 1925 fue una simple reproducción de lo preceptuado por la de 1833. Añade que, en este último caso, se trataba de una disposición lógica para la época de su dictación pero que después no tuvo aplicación alguna, ya que sólo por ley se podían

hacer esas destinaciones y asignar dotaciones, cayendo por último en desuso.

Hace notar que ahora faltaría por decidir si las dotaciones podrían fijarse a través de las propias escuelas especializadas.

El señor GUZMÁN sugiere aprobar una sola disposición, ya sea orgánica de la Constitución o de ley común, que fije las bases.

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala la inconveniencia de exigir que sea una norma orgánica-constitucional, porque habría que dictarla, en circunstancias de que ya existe otra en lo referente a las dotaciones de los institutos armados.

El señor GUZMÁN declara no tener inconvenientes en que se trate de una ley común, pese a creer que, por su importancia, tal norma debiera poseer rango constitucional. Considera que, en todo caso, la disposición debe establecerse como iniciativa exclusiva del Presidente de la República, sobre todo porque, si bien en lo atinente a las dotaciones el problema no es tan complejo cuando se trata de funcionario del Estado, la situación es distinta respecto de la organización de los institutos de la Defensa Nacional si no se dice en forma expresa, pues una ley de ese tipo no puede ser modificada por iniciativa parlamentaria.

El señor CARMONA anota que eso jamás ha sucedido, y que, a su juicio, lo que sí debería quedar como norma constitucional es lo que actualmente está establecido en el artículo 22 de la Carta de 1925, en cuanto a que las dotaciones de las Fuerzas Armadas deben emanar de sus propias escuelas institucionales especializadas.

Frente a una consulta del señor Presidente, responde que no hay diferencia entre decir "fijar las fuerzas de aire, mar y tierra", y "fijar la dotación".

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala que, entonces, no habría problema alguno para dejar la materia referida a una ley común, la cual tiene más flexibilidad, y decir que "sólo en virtud de una ley podrá fijarse la dotación de estas instituciones"; y, al tratar de la ley, se habla de la organización.

El señor GUZMÁN sugiere decirlo en la misma parte, incluso con una referencia al número de efectivos y a las bases que rijan para ello.

El señor ORTÚZAR (Presidente) advierte que, por tratarse de una ley común, sólo debe contener lo relativo a la dotación. Añade que es muy delicado fijar también las bases, porque en lo futuro un Presidente de la República podría cambiar totalmente las dotaciones al hacer una interpretación de cuáles son esas bases. Por eso, dice, es más conveniente establecer únicamente que "sólo

en virtud de una ley podrá fijarse la organización y dotación de estas instituciones”, lo cual no ha ofrecido problemas.

El señor GUZMÁN manifiesta estar de acuerdo, porque lo que él quiere es dar flexibilidad al Comandante en Jefe para que, en un momento dado, pueda moverse dentro de un radio en lo referente a dotación de determinados grados, sin que pueda, específica y estrictamente, aumentarlos, esto último conforme a una indicación del señor Carmona.

—Así se acuerda.

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala que a continuación vendría el inciso cuyo encabezamiento dice: “La incorporación de estas dotaciones a las Fuerzas Armadas y...” —en esta parte se podría agregar la frase “de Orden y Seguridad”— “sólo podrá hacerse a través de sus propias escuelas institucionales especializadas, salvo la del personal que deba cumplir funciones exclusivamente civiles”.

—Se aprueba, con autorización a la Mesa para perfeccionar su redacción.

El señor CARMONA formula indicación para hacer referencia a que se entregue el control de las armas a las Fuerzas Armadas, norma que le parece esencial constitucionalizar.

—Se acuerda que el propio señor Carmona proponga una redacción.

El señor GUZMÁN hace presente que, dentro de las facultades del Presidente de la República, está la de “disponer de las fuerzas de mar y tierra, organizarlas y distribuirlas según lo hallare por conveniente”, lo que actualmente está modificado por el decreto ley 527, que agrega a las Fuerzas de Aire. Al respecto, si bien admite que la norma está fuera de aplicación en lo referente a la organización de las Fuerzas Armadas, en cuanto se relaciona con su dotación y con la forma de incorporarse a ellas, por tratarse de una materia propia de ley, considera que se encuentra plenamente vigente en lo que atañe a la facultad de disponer de ellas y distribuirlas.

El señor ORTÚZAR (Presidente) observa que, conforme al nuevo esquema configurado, el Presidente de la República no podrá ejercer dicha atribución discrecionalmente, puesto que será el Comandante en Jefe de la rama respectiva quien disponga, en cierto modo, de las fuerzas.

El señor CARMONA piensa que, por lo demás, la organización y la distribución deben encomendarse a la ley, esto es, al estatuto de las Fuerzas Armadas. Por otro lado, le parece un arcaísmo —resabio del siglo pasado— la atribución

del Presidente de la República de "mandar personalmente las fuerzas de mar y tierra con acuerdo del Senado".

El señor GUZMÁN aduce que esta facultad ha sido establecida en la Constitución como la posibilidad para que el Presidente de la República, que es la cabeza suprema del Estado, se convierta en Generalísimo de las Fuerzas Armadas. Personalmente, lo ve como un contrapeso de la independencia otorgada a las instituciones castrenses. Teniendo presente que, en un instante determinado, el Jefe del Estado puede tener que enfrentar alguna situación delicada, que coloque a su autoridad en posición precaria, no encuentra desatendible que, con el acuerdo de los dos tercios del Senado, pueda asumir el mando de las tropas.

El señor ORTÚZAR (Presidente) advierte que, en todo caso, la atribución de "distribuir las según lo hallare por conveniente" es de suyo grave, como si el señor Allende la hubiere ejercido, podría haber dejado completamente indefensa a la capital.

El señor GUZMÁN sugiere disponer que los Comandantes en Jefe serán nombrados por el Presidente de la República saliente, treinta días antes de la elección presidencial, y que durarán cuatro años en sus cargos. Explica que esta fórmula garantiza que el acceso de un nuevo gobernante al poder no signifique conmoción o alteración en el rumbo de las Fuerzas Armadas y, al mismo tiempo, atenúa mucho el problema de que el Presidente de la República nombre Comandantes en Jefe que han de ejercer los cargos durante su mandato, en virtud de que, a los cuatro años de gobierno, ya ha adquirido una dimensión distinta y un conocimiento más profundo de las instituciones armadas.

El señor ORTÚZAR (Presidente) apunta que otra modalidad podría consistir en establecer que los Comandantes en Jefe permanecerán cinco años en sus cargos.

El señor GUZMÁN arguye que el sistema por él propuesto presenta una secuencia más ordenada, aparte que, según se estima, cinco años representan, en circunstancias normales, un período demasiado extenso para el ejercicio de tales cargos.

—Se acuerda encomendar al señor Carmona la redacción de las normas que versen sobre las materias tratadas en los artículos 44 y 72 de la Constitución de 1925 y sobre el control de armas, y al señor Guzmán, la de las atinentes al órgano de seguridad y a los nombramientos, ascensos y retiros en las Fuerzas Armadas, incluida la designación de los Comandantes en Jefe.

—Se levanta la sesión.

ENRIQUE ORTÚZAR ESCOBAR,  
Presidente.

RAFAEL LARRAÍN CRUZ,  
Secretario Subrogante.

**REPÚBLICA DE CHILE**

**Actas Oficiales de la Comisión de Estudio de la Nueva  
Constitución  
Política de la República**

**SESIÓN 393ª CELEBRADA EN MARTES 4 DE JULIO DE 1978**

La Comisión continúa el debate referente al Orden Público Económico



La Comisión se reúne bajo la presidencia del señor Enrique Ortúzar Escobar y con asistencia de sus miembros señores Raúl Bertelsen Repetto; Juan de Dios Carmona Peralta; Jaime Guzmán Errázuriz; Gustavo Lorca Rojas, y señoras Luz Bulnes Aldunate y Alicia Romo Román.

Asisten, también, especialmente invitados, los señores Sergio de Castro, Ministro de Hacienda; Pablo Baraona, Ministro de Economía; y Roberto Guerrero, Fiscal del Banco Central de Chile.

Actúan, de Secretario, don Rafael Eyzaguirre Echeverría, y de Prosecretario, don Rafael Larraín Cruz.

El señor ORTÚZAR (Presidente) declara, en el nombre de Dios, abierta la sesión.

### **CUENTA**

El señor ORTÚZAR (Presidente) informa que, en relación con una entrevista sostenida con él la semana pasada, la Confederación de la Producción y el Comercio ha hecho llegar a la Comisión una presentación relativa al Orden Público Económico, la cual cree de interés que sea conocida por los señores Ministros de Hacienda y de Economía y por el Fiscal del Banco Central.

El señor LARRAÍN (Prosecretario) da lectura al memorando, cuyo tenor es el siguiente:

#### **MEMORANDUM**

“La reforma de la legislación económica requiere una acción coordinada en tres ámbitos distintos, a saber:

- a) Las normas constitucionales;
- b) Los preceptos legales;
- c) Las prácticas administrativas.

Ninguna rama de la legislación, especialmente si tiene el alcance de la intervención del Estado en la economía, puede prescindir de su raíz constitucional que se expresa en este caso fundamentalmente en las garantías de la persona humana (libre iniciativa, derecho de propiedad y otras) y en lo que podría llamarse el Derecho Público Económico, es decir, las facultades y los límites de la acción gubernativa en la materia.

Función y Acción del Estado. CORRESPONDE AL ESTADO LA FUNCIÓN DE REGULAR LA ACTIVIDAD DE LOS PARTICULARES DICTANDO NORMAS DE ORDEN GENERAL QUE CONDUZCAN DICHA ACTIVIDAD EN LA DIRECCIÓN DEL BIEN COMÚN, TOMANDO CONOCIMIENTO DE SU MARCHA Y DE SUS EFECTOS SOBRE EL CUERPO SOCIAL Y LLEGANDO A ADOPTAR MEDIDAS QUE PUEDAN SIGNIFICAR, EN DETERMINADOS CASOS, FOMENTO O RESTRICCIÓN. ES, POR CONSIGUIENTE, FUNCIÓN DEL ESTADO LOGRAR UNA EQUITATIVA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO ENTRE LOS MIEMBROS DE ESE CUERPO SOCIAL Y PROCURAR LA MAYOR IGUALDAD POSIBLE DE OPORTUNIDADES DE PROGRESO ENTRE TODOS ELLOS.

En el pasado se habló de disposiciones constitucionales sobre "tres áreas", una para el Estado, otra mixta y otra para los particulares.

Estimamos que debe hablarse de "funciones", restringiendo la del Estado, o más bien dicho del Gobierno, a aquello en que es insustituible y dejando todas las demás funciones a la iniciativa privada.

También, dentro de estas funciones que son propias de la autoridad, se requiere poner límites, sin los cuales cualquier gobierno puede destruir la economía, como lo hizo el régimen marxista.

Por ello, estimamos que debe existir un límite en los siguientes puntos:

- a) La emisión de moneda;
- b) El endeudamiento del Estado;
- e) La proporción entre el gasto público y el producto nacional bruto;
- d) Aprobación y cumplimiento de presupuestos anuales debidamente financiados;
- e) La relación entre las rentas de una persona por una parte y la tributación que puede afectarle;
- f) La discrecionalidad funcionaria; y
- g) Las atribuciones de las empresas del Estado.

De todo ello se ha hecho abuso ilimitado bajo regímenes anteriores.

Comprendemos que si la Constitución es muy rígida en estas materias, se provocaría el riesgo de tener que reformarla mediante mayorías ocasionales, lo

que la haría perder la solidez y permanencia necesarias.

Sugerimos crear un organismo que, con alta representación, pudiera ejercer la función de fijar estos límites en cada oportunidad que fuese necesario. Sus miembros serían designados por largos períodos y con carácter inamovible durante su mandato.

Función de la acción privada y derechos de la persona humana. CORRESPONDE A LOS PARTICULARES LA FUNCIÓN DE EJERCER SU INICIATIVA EN EL ESTUDIO, PRODUCCIÓN Y DISTRIBUCIÓN DE TODOS AQUELLOS BIENES Y SERVICIOS QUE, REQUERIDOS A SU VEZ POR OTROS PARTICULARES, CONFORMAN EL CONJUNTO DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA.

Aunque todos los derechos humanos tienen relación con la economía, nos remitimos solamente a los de mayor importancia en este campo, que son el de la propiedad en todas sus formas (material, intelectual, etc.) y la libertad de trabajo que consagra implícitamente la iniciativa privada.

Previa afirmación positiva de la libre iniciativa privada y del derecho de propiedad se establecería, como complemento, el papel subsidiario del Estado.

Derecho de propiedad. En el orden del derecho de propiedad, a las normas ya establecidas en el Acta Constitucional N° 3, habría que agregar tres órdenes de disposiciones, a saber:

- a) La indemnización inmediata o previa respecto de cualquier expropiación, privación o menoscabo de bienes, o medidas que provoquen la inutilización de los mismos;
- b) Reintegración de los derechos mineros al sistema de propiedad real y no a una simple concesión, como lo es hoy día a causa de la reforma constitucional de 1971; y
- e) Revisión de las normas de la ley de Reforma Agraria que son absolutamente incompatibles con la política económica gubernativa y con el derecho de propiedad, en la forma que lo consagra el Acta N°3 y como es necesario que sea reafirmado en la nueva Constitución,

Tribunales Administrativos. Finalmente reiteramos la necesidad de crear los Tribunales Administrativos para resguardar el derecho de los particulares frente a las decisiones de los funcionarios públicos.

Santiago, Junio de 1978.”

El señor ORTÚZAR (Presidente) manifiesta que se tendrá presente el documento en el debate sobre el Orden Público Económico.

### **ORDEN DEL DÍA**

Explica, luego, que se ha invitado nuevamente a los señores Ministros de Hacienda y de Economía y al señor Fiscal del Banco Central, porque en la sesión pasada se estimó indispensable su presencia para redactar las normas que deben traducir muchos de los conceptos dados a conocer por ellos.

Puntualiza que se analizó la conveniencia de establecer un Capítulo especial relativo al Orden Público Económico, llegándose a la conclusión de que, salvo lo referente al órgano monetario, no es posible incluir en él todas las normas atinentes a esa materia, por lo cual muchas de ellas quedarán dispersas en el texto constitucional, algunas en el Capítulo I —por ejemplo, las disposiciones sobre el bien común y autonomía de los cuerpos intermedios—; otras en las Garantías Constitucionales, como la igualdad ante la ley, el derecho a la propiedad, el derecho de propiedad, el derecho al trabajo, etcétera, y, por último, ciertas materias que deben ser objeto de ley. Destaca que sería un Capítulo muy reiterativo, aparte que el sistema adoptado por la Comisión consiste en establecer primero los derechos y deberes ciudadanos y en tratar después estas materias en relación con los distintos órganos, y concluye que, por todas estas consideraciones, exceptuado el órgano monetario, se estimó que las demás disposiciones deben quedar insertas donde corresponda.

Señala que, en seguida, la Comisión se abocó al estudio del memorando remitido por el sector económico. Respecto de la primera disposición, relativa a la libertad y libre iniciativa para desarrollar actividades económicas hace saber que la Comisión acordó incorporarla inmediatamente antes de la libertad para adquirir el dominio y del derecho de propiedad, redactándola en los términos siguientes: "La Constitución asegura: "La libre iniciativa privada para desarrollar cualquier actividad económica, sin más limitaciones que las que establezca la Constitución y siempre que no sean contrarias al interés nacional y una ley lo declare así. Sin embargo, podrá el Estado desarrollar actividades empresariales o participar en ellas cuando una ley aprobada por la mayoría de los Diputados y Senadores en ejercicio así lo autorice". Advierte que del texto sugerido por el Fiscal del Banco Central sólo se reemplazó el término "actividades económicas" por "actividades empresariales", a fin de precisar el concepto.

En seguida, expone que la Comisión estimó innecesario introducir el precepto sobre igualdad de condiciones para ejercer actividad económica, ya que lo consideraba comprendido en la garantía constitucional relativa a la igualdad ante la ley, que incluye la norma que dice: "ni la ley ni autoridad alguna podrá

establecer discriminaciones arbitrarias.”.

Recuerda que el problema surgió cuando se inició el estudio de la proposición que prescribe: “Sólo en virtud de una ley se podrán establecer subsidios” —la Comisión lo sustituyó por “beneficios”— “que favorezcan a un sector, empresa o persona determinada. Dicha ley deberá ser aprobada por un quórum especial”. Observa que la Comisión no quiso avanzar en la materia sin la presencia de los señores Ministros de Hacienda y de Economía, y del Fiscal del Banco Central.

El señor GUZMÁN pregunta a los señores Ministros si es necesario consagrar una disposición especial sobre igualdad ante la ley referida al plano económico, Agrega que, fundándose en que “ni la ley ni autoridad alguna podrá establecer discriminaciones arbitrarias”, la Corte Suprema tendrá perfecta claridad para conocer, por la vía del recurso de inaplicabilidad, de cualquier reclamo que se formule contra una ley que establezca discriminación arbitraria en cualquier orden o materia, y se podrá recurrir, mediante el recurso de protección, ante los tribunales a fin de subsanar cualquiera infracción de la autoridad administrativa en este sentido. Dice que una expresión alternativa a “discriminaciones arbitrarias” podría ser “discriminaciones injustas” toda vez que referirse simplemente a “discriminaciones” es, a su juicio, excesivo y puede tender a la injusticia. Advierte que la señora Romo estimó que lo que el Fiscal del Banco Central expuso, consistía en evitar toda posibilidad de “discriminación”, sin calificarla de “arbitraria” o “no arbitraria”.

El señor ORTÚZAR (Presidente) considera que los representantes del sector económico desean establecer una diferenciación en favor de sectores o zonas determinadas, la que, aun cuando sea permitida por la Constitución, requerirá de una ley aprobada con un quórum especial.

La señora ROMO destaca la necesidad de establecer expresamente en la Constitución la igualdad en materia económica, en vista de que tradicionalmente la Corte Suprema ha interpretado con criterio restrictivo la normativa legal de tipo económico, y agrega que, en la otra materia, el espíritu es que no haya discriminación.

El señor BARAONA (Ministro de Economía) señala que la redacción propuesta quince días atrás tenía por objeto una aplicación más extensa del precepto constitucional sobre la no discriminación entre chilenos y extranjeros.

Manifiesta que lo que se pretende es que la autoridad administrativa y la ley, ante situaciones idénticas, no den a uno lo que son incapaces de dar a todos, pero que eso no significa que no pueda existir una legislación que aplique un tratamiento tributario absolutamente diverso a distintas personas, según la

zona geográfica o su condición particular. Dice que, tomando en cuenta que todos los gastos públicos tienen que ser ordenados por la ley, la idea es que la autoridad administrativa, por la vía del subsidio, no pretenda establecer diferencias entre los favorecidos.

El señor ORTÚZAR (Presidente) consulta si discriminaciones como la del "draw back" o de una determinada tasa arancelaria no serían arbitrarias, en cuyo caso estarían comprendidas en la disposición constitucional y se considera que no tendrían razón de ser, o bien, serían justas y razonables y, por lo tanto, permisibles. Hace presente que otra es la situación si lo que se desea es que para hacer cualquier diferencia en materia económica, sea por la autoridad administrativa o no, se requiera una ley aprobada por un quórum especial.

El señor BARAONA (Ministro de Economía) opina que lo que se hizo en el pasado podría calificarse de razonable por la ley o la opinión pública, ya que se trataba de dar facilidades crediticias a una cooperativa o de conceder un tipo especial de cambio a una empresa en situación difícil.

La señora ROMO recuerda que ya en la oportunidad anterior observó que el precepto que dispone que no pueden hacerse discriminaciones arbitrarias deja la calificación al juez y permite, en realidad, un tratamiento que revista este carácter, que es precisamente lo que no se desea. Declara que la idea del sector económico es que se establezca alguna fórmula legal que impida hacer diferencias, salvo en condiciones o circunstancias especiales que la misma Constitución determine y en virtud de una ley especial aprobada por un quórum determinado. Hace notar que, tal como está la redacción, es posible discriminar siempre, y que el juez decidirá si eso es bueno o malo, de manera que la fórmula no resuelve la necesidad planteada.

El señor ORTÚZAR (Presidente) concluye que la idea es que el trato sea igual para todos en materia económica, a menos que una ley disponga algo diverso en casos calificados.

El señor CARMONA sostiene que, en virtud de ese principio, las palabras "discriminación arbitraria" no tienen cabida, pues esta situación no puede presentarse nunca si una ley establece excepciones por motivos especiales, de manera que el texto, a su juicio, no obedecería al espíritu de la disposición.

El señor BERTELSEN dice que no repetirá las objeciones que formuló la semana pasada a la redacción del precepto del Acta Constitucional N° 3, relativo a la no discriminación y a las proyecciones de la igualdad en el plano económico.

Piensa que debe tenerse en cuenta que en el Derecho chileno hay una disposición general respecto de la igualdad ante la ley, y que han ido

dictándose normas destinadas a proteger más eficazmente ciertas igualdades que exigen un tratamiento especial o que, por no haber sido objeto de una protección suficiente, es necesario recalcar, como ha ocurrido en el caso de las relativas a las cargas públicas, a la admisión a los empleos públicos, ante la justicia y entre el hombre y la mujer, todas las cuales, en un sentido amplio, estaban incluidas en la primera. Destaca la conveniencia de que en materias económicas, por lo tanto, aunque sea un poco redundante, se consagre una disposición constitucional expresamente referida a la igualdad, y sugiere que diga que la Constitución asegura a todos los habitantes la igualdad de trato en materias económicas, salvo que la ley autorice expresamente algún beneficio a un determinado sector o zona geográfica, con lo que se evita que una autoridad disponga un tratamiento diverso.

El señor CARMONA advierte que, en realidad, se trata de dos principios.

El señor GUZMÁN cree conveniente reemplazar la expresión "discriminaciones arbitrarias" por "discriminaciones injustas", pues, aun cuando quedó claro el sentido de la disposición, el concepto "arbitrario" puede prestarse a interpretaciones equívocas por tener dos acepciones: una, hacer diferencia, y otra, suponer en la discriminación una injusticia. Agrega que la Comisión optó por la primera acepción, pero que, a su juicio, la norma general quedaría mejor precisada si se dice que "Ni la ley ni autoridad alguna pueden establecer discriminaciones injustas". En su opinión, debe quedar también establecida la posibilidad de recurrir ante la Corte Suprema para que se pronuncie sobre esa discriminación —aun cuando el legislador la haya aprobado con un quórum calificado, en el caso de una ley sobre materias económicas; o por uno normal, en el de una ley común—, y solicitar su inaplicabilidad por ser inconstitucional y por vulnerar el principio de igualdad ante la ley.

Respecto de la disposición relativa al campo económico, estima que pueden seguirse dos caminos: uno, señalar las materias respecto de las que no se admite discriminación alguna, y otro, ante la imposibilidad o la dificultad de precisar aquéllas, establecer la exigencia de un quórum calificado para el legislador y la posibilidad de recurrir de inaplicabilidad ante la Corte Suprema, si el precepto legal vulnera claramente el principio de igualdad ante la ley.

La señora BULNES dice que tiene dudas respecto de la disposición del Acta Constitucional N° 3, y sugiere revisar la norma junto con abordar el Orden Público Económico. Añade que el principio de igualdad ante la ley, tal cual estaba consignado, obedece a una condición de la ley cual es su generalidad, que tiene su contrapartida en la extensión cuando se tratan ciertas igualdades en la Carta Fundamental. Señala que así ocurrió cuando, con el transcurso del tiempo, se hizo necesaria la extensión y el trato especial de ciertas igualdades, como la igualdad ante los cargos públicos por el crecimiento de la

Administración, o cuando surgió la necesidad de aplicar impuestos en forma directamente vinculada a la necesidad de ampliar la igualdad relativa a las cargas públicas.

Considera que hoy día no se puede arreglar el problema de la economía ni el aspecto financiero con una norma general, y, por ello, se declara partidaria de mantener la norma tal cual estaba consignada, en términos generales, y de establecer una disposición especial relativa a los aspectos económico y financiero.

El señor DE CASTRO (Ministro de Hacienda) afirma que el principio de no discriminación tiene por objeto obligar al Estado a resolver determinados problemas en el ámbito económico y financiero recurriendo a ciertos instrumentos y no a otros. Expresa, para ilustrar su argumentación, que si se produce un déficit importante en la Balanza de Pagos, hay varias acciones que se pueden desarrollar para resolver ese problema, una de las cuales consiste en modificar el tipo de cambio, medida no discriminatoria que afecta por igual a todos los chilenos y extranjeros. Agrega que otra de esas medidas es el racionamiento de divisas, medida discriminatoria por hacer que grupos de personas entren a calificar si un pedido de divisas para realizar determinada importación es de interés nacional o no lo es, permitiendo que se recurra a vías no oficiales y a ciertos manejos para obtener esas divisas. A su juicio, el principio de no discriminación no debe llevar adjetivos como "arbitraria" e "injusta", y sólo debe ser establecido en esos términos.

Por otra parte, considera que Chile necesitará de la inversión extranjera por muchos años más para obtener las tasas de crecimiento que pretende alcanzar; que desde el punto de vista económico los recursos de capital, de conocimiento y de tecnología no tienen nacionalidad; que éstos sí son importantes para el país porque producen crecimiento, y que hay medidas impersonales para establecer la remuneración que corresponde a esos recursos externos, determinada por los mecanismos de mercado. Añade que hay muchos países que declaran el principio de igualdad ante la ley, pero que, ante un problema como el enunciado anteriormente, de déficit de Balanza de Pagos, adoptan medidas discriminatorias para resolverlo, como el anticipo del pago de impuestos, o la prohibición para remitir dividendos o utilidades. Cree que en la medida en que los inversionistas extranjeros piensen en la posibilidad de que ese tipo de situaciones se produzca en Chile, estarán cada vez más renuentes a invertir, y señala que ésa es la razón por la cual en el Estatuto del Inversionista Extranjero está consignada expresamente la no discriminación para nacionales y extranjeros, y la posibilidad de expatriar todas las utilidades, sin tope ni tramitaciones burocráticas, e igualdad de tratamiento en aspectos tributarios y arancelarios.



El señor ORTÚZAR (Presidente) consulta si, a la inversa, puede haber discriminación en favor de inversionistas extranjeros.

El señor DE CASTRO (Ministro de Hacienda) responde que no puede haberla, y que cualquier tratamiento que se otorgue a un extranjero puede exigirlo para sí un nacional.

El señor LORCA manifiesta que, con todo lo general que puede ser la igualdad ante la ley, no se ha producido el efecto que previó el Constituyente al establecer ese principio, y por ello, para aplicarla en toda su amplitud en el aspecto económico, considera indispensable especificarla mediante un precepto constitucional.

Tocante a la norma que dispone que "Ni la ley ni autoridad alguna podrán establecer discriminaciones arbitrarias", y recordando que en la Comisión hubo un intenso debate sobre el particular, afirma que el propósito fue el de consagrar el principio de la no discriminación en el entendido de que una ley especial, por motivos calificadísimos, podría excepcionar al respecto; y concluye expresando su acuerdo con el señor Ministro de Hacienda en el sentido de que basta con decir que "no podrán establecerse discriminaciones".

La señora ROMO estima razonable la observación del señor Guzmán en cuanto a consagrar la posibilidad de interponer acción ante la Corte Suprema para que califique si ciertas leyes son o no injustas. Opina, sin embargo, que debería buscarse otra redacción para dar cabida al recurso de inaplicabilidad, sobre la base de la igualdad absoluta contemplada en el precepto que sugirió el señor Bertelsen. Además, sostiene que debe eliminarse definitivamente de la norma en estudio a la autoridad y hacer mención de la ley, pues aquella nunca debe discriminar.

El señor ORTÚZAR (Presidente) puntualiza que la ley y la autoridad, inclusive, en muchos casos podrán establecer diferencias justas y razonables, y cita al respecto las numerosas disposiciones del Código Civil que estatuyen distingos entre el hombre y la mujer y que son razonables.

Sugiere aceptar, primero, la indicación del señor Guzmán tendiente a reemplazar el término "arbitrarias" por "injustas", palabra esta última que, a su juicio, es más adecuada; y luego, la del señor Bertelsen, que en su concepto es la que mejor interpreta el pensamiento expuesto por lo señores Ministros de Hacienda y de Economía.

El señor BARAONA (Ministro de Economía) declara que es contrario a colocar juntas la ley y la autoridad, basado fundamentalmente en que, como advirtió la señora Romo, la autoridad administrativa jamás puede discriminar.

La señora BULNES dice que ve cada vez con mayor nitidez la necesidad de que, junto con tratar el problema del Orden Público Económico, se revise la igualdad ante la ley tal como se halla consagrada. Cree que mantener la norma de manera general, sin la excepción final, permitirá aplicar a la parte económica y financiera el principio de la igualdad ante la ley de modo perfectamente acorde con la política del Gobierno y con la que se espera tener para el futuro.

En cuanto a la referencia a la autoridad, estima que debe ser suprimida porque ella debe siempre actuar en conformidad a la ley, y opina que al considerársela en forma separada se le están reconociendo atribuciones que, por su naturaleza, jamás ha tenido ni nunca tendrá, pues equivaldría a ponerla en un mismo nivel con el legislador, en circunstancias de que la autoridad administrativa es simplemente un ejecutor.

A su juicio, es indispensable la revisión del principio de la igualdad ante la ley tal como está consignada en el Acta Constitucional, y el desarrollo de tal principio en lo atinente a materias económicas.

El señor GUZMÁN juzga que en el debate se han planteado dos problemas diferentes y pregunta si serán tratados en forma simultánea. Anota que el primero es el que pretende extender la igualdad ante la ley a una referencia específica en materias económicas, y el segundo, el relacionado con la norma que figura en el Acta Constitucional y en el anteproyecto de la nueva Constitución. Pide a la Comisión que reflexione sobre la trascendencia que involucra su mantención y que entienda claramente su sentido y la gravedad que el cambio de su redacción significa, salvo en lo referente a reemplazar el término "arbitrario" por "injusto". Recuerda que la disposición surgió como un imperativo derivado de la evidencia de que el principio de la igualdad ante la ley no había sido valorado suficientemente por los tribunales de justicia en lo relativo a evitar las discriminaciones injustas causadas por las leyes y los actos de autoridad.

Considera indispensable la referencia a la autoridad debido a que ésta, cuando hace uso de la potestad reglamentaria, establece diferencias o discriminaciones, y destaca que cualquiera norma que establezca diferencias entre categorías de ciudadanos, por razones justificadas, es perfectamente concorde con el principio de la igualdad ante la ley. Aclara que, por otra parte, al aludir a la autoridad, no sólo se están refiriendo a la administrativa, sino que a toda autoridad de la República. Reconoce que se cometen arbitrariedades e injusticias, pero considera imposible que se pueda establecer la posibilidad de negar a la autoridad la facultad de establecer diferencias o discriminaciones justas, por cuanto la potestad reglamentaria está permanentemente haciendo diferencias precisamente para resguardar la justicia. Observa que la

disposición pretende aclarar que por medio del recurso de protección será posible enmendar las discriminaciones injustas.

Estima que la supresión del precepto provocaría un grave daño a uno de los pasos más importantes que la Comisión ha dado en su labor, en el sentido de perfeccionar la garantía de la igualdad ante la ley.

Manifiesta que no tendría inconveniente alguno en que la Comisión tratara la materia separadamente, pero considera inadecuado modificar en forma precipitada una norma respecto de la cual hubo acuerdo unánime y sobre cuyo fundamento es indispensable, a su juicio, intercambiar opiniones entre los miembros de la Comisión, a fin de llegar a un análisis profundo de su sentido específico. Añade que, si después de un estudio semejante la mayoría decide enmendarla, se limitará a dejar constancia de su pensamiento contrario.

Sugiere dejar esta materia para un debate posterior y tratar ahora la igualdad ante la ley en lo que respecta al plano económico.

Pregunta si en la Constitución se piensa hacer referencia a instrumentos o medidas eficaces para establecer diferencias justas en la materia, o si se desea entregar el problema al criterio del legislador, sin perjuicio del recurso de inaplicabilidad, y con la exigencia de quórum calificado.

—Se acuerda dejar para una sesión ulterior el debate sobre la redacción atinente a esta materia del Acta Constitucional N° 3, salvo el cambio de "discriminaciones arbitrarias" por "discriminaciones injustas", y tratar ahora la igualdad ante la ley en el plano económico.

El señor DE CASTRO (Ministro de Hacienda) aclara que la palabra "discriminación" tiene, en el plano jurídico, una connotación distinta del técnico en que ellos la emplearon.

El señor ORTÚZAR (Presidente) declara, en cuanto al segundo punto planteado por el señor Guzmán, que ignora si la indicación del señor Bertelsen podría satisfacer el punto de vista que interesa a todos, en el sentido de que la Constitución asegure la igualdad del trato económico del Estado y de sus instituciones a todas las personas, salvo que una ley especial lo autorice para hacer la diferencia.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) estima difícil establecer en el texto constitucional procedimientos que permitan determinar cuándo hay discriminación, no obstante aceptar que es fundamental reconocer el principio. Añade que, como no habría procedimientos, tendría que ser la otra vía la que determine en qué casos la ley puede establecer tratos diferentes.

El señor GUZMÁN manifiesta que tendría que ser una ley con quórum calificado.

—Se acuerda encomendar al Fiscal del Banco Central la redacción de una norma sobre la igualdad en el plano económico.

El señor ORTÚZAR (Presidente) hace notar que la norma sobre la capacidad del Estado para participar o desarrollar actividades económicas, por excepción, ya está aprobada.

El señor GUZMÁN pide al señor Fiscal del Banco Central que colabore en la redacción de la norma que distinga dos aspectos que, a su modo de ver, son diversos: primero, fijar, en la forma más precisa posible, cuáles son las materias económicas respecto de las cuales se exige un quórum calificado — reconoce que existen unas de carácter general y otras que eventualmente podrían establecer beneficios o perjuicios para las personas—; segundo, determinar las exigencias legales para determinados subsidios o beneficios a zonas o sectores y en ningún caso a personas, cuestiones ambas que, tal vez, podrían quedar cubiertas con la indicación del señor Bertelsen y/o con la disposición que se debatirá en seguida.

El señor ORTÚZAR (Presidente) consulta si la expresión “igual trato económico”, desde un punto de vista técnico, comprendería lo relativo a los aspectos financiero, crediticio, monetario y los demás afines, o si es menester adjetivar más sobre el particular.

El señor GUZMÁN señala que, por la misma razón, ha solicitado al señor Guerrero una proposición concreta, porque la expresión “igual trato económico” es demasiado genérica.

—Se acuerda solicitar al señor Fiscal del Banco Central la redacción de un precepto en los términos señalados.

—Se resuelve que la ley con un quórum especial señale los casos de discriminaciones en materias económicas.

El señor ORTÚZAR (Presidente) expresa que la disposición siguiente establece que “El Estado, en su actividad empresarial, recibirá el mismo trato que los particulares, no podrá contratar préstamos con el Banco Central y sus necesidades de financiamiento deberán resolverse mediante los recursos ordinarios de crédito y a través de los canales normales de colocación”.

Recuerda que en la sesión pasada la norma mereció algunas dudas en cuanto dispone que el Estado recibiría el mismo trato que los particulares en su actividad empresarial, y que la señora Bulnes propuso dar al precepto una

redacción diferente, porque aquél podría desarrollar una actividad relacionada, por ejemplo, con la seguridad nacional o con la prestación de servicios públicos que, tal vez, pudiera justificar el hacer una diferencia, lo que no es similar a cuando, por excepción, el Estado realiza una actividad económica, conforme al precepto aprobado recientemente.

La señora BULNES señala que el problema está relacionado con la función que está cumpliendo el Estado, la cual puede ser de orden público o de carácter privado.

El señor ORTÚZAR (Presidente) pone el ejemplo concreto de que el Estado sea el productor de armas necesarias para la defensa nacional, en cuyo caso pregunta si estaría ejerciendo una actividad económica o debiera merecer un trato diferente.

La señora ROMO advierte que el problema se produjo frente a la advertencia de que el artículo en debate era incompleto, porque, en realidad, lo que se pretende es que el Estado no pueda nunca endeudarse con el Banco Central, sea en su función pública o en su función privada.

El señor DE CASTRO (Ministro de Hacienda) manifiesta que un principio fundamental es que el Estado sea subsidiario, por lo cual no cree que eso se pueda lograr si no existe un trato absolutamente igualitario para el Estado y las empresas privadas. Añade que, tratándose de la fabricación de armas, por ejemplo, el Estado, junto con pagar los impuestos e importar los insumos con el mismo tipo de cambio que rige para los particulares, debe permitir que un particular también posea una fábrica de armamentos.

La señora BULNES informa que en algunos países donde el principio de subsidiariedad es amplio y cuya economía gira en torno de la empresa privada, como ocurre en los Estados Unidos de Norteamérica, por ejemplo, dada la importancia de algunas actividades, ellas están entregadas exclusivamente en manos del Estado. Añade que así sucede con la energía nuclear en el país del Norte, que está entregada al Pentágono, inclusive en la parte que dice relación a la empresa privada. A su juicio, algún día habría que dar alguna expresión a esa energía nuclear en Chile, pero que con la disposición en debate se vería limitada la acción del Estado respecto de esa actividad.

El señor DE CASTRO (Ministro de Hacienda) aclara que eso no ocurrirá necesariamente.

Explica que si se decidiera, por ejemplo, que los particulares no pueden producir bombas atómicas, el Estado, al organizar esa fabricación, debe tener el mismo trato que cualquier actividad empresarial, porque es importante que

el país conozca su costo. Recuerda que en el pasado había numerosas empresas estatales que aparentemente se financiaban, pero que, en realidad, tenían pérdidas monumentales. Enfatiza que, si se desea incurrir en ese costo, el Estado debe tomar la decisión política correspondiente, pues, en caso contrario, el país tiene que conocer el costo efectivo de esa actividad y decidir si conviene realizarla.

El señor ORTÚZAR (Presidente) considera muy razonable lo expuesto por el señor Ministro y consulta si, en ese caso, regiría la misma excepción: "salvo que la ley lo autorice por un quórum especial".

El señor BARAONA (Ministro de Economía) indica que podría haber restricciones en cuanto a la publicación de los estados de cuentas de una empresa productora de explosivos o de uranio, por ejemplo, pero que no hay razones para hacer diferencias en el trato.

La señora BULNES opina que hay acuerdo respecto del principio de subsidiariedad, y recalca que el país no es una empresa, por lo que debe desarrollar actividades que involucren otros valores, que los particulares no podrían acometer por significar pérdidas. A su juicio, lo que proponen los Ministros no es violentar el principio, sino una medida tendiente a que el país conozca lo que se está haciendo.

El señor ORTÚZAR (Presidente) dice que la proposición ministerial va dirigida fundamentalmente a que el Estado reciba el mismo trato que los particulares, y que ni siquiera por ley especial puedan establecerse excepciones.

La señora BULNES manifiesta que el problema se reduce a la interpretación del vocablo "trato".

El señor ORTÚZAR (Presidente) deja constancia de que el planteamiento no se refiere sólo a aspectos de publicidad o de información, sino que al trato económico, tributario, financiero, crediticio, etcétera.

La señora ROMO entiende que hay que distinguir dos aspectos: primero, el trato económico que reciba el Estado en cualquier actividad que emprenda; y segundo, la prohibición constitucional para que en sus actividades públicas o empresariales tenga préstamos del Banco Central.

El señor ORTÚZAR (Presidente) especifica que hay una tercera idea, en el sentido de que el Estado, ni siquiera a través de los canales normales de colocación, podrá endeudarse a corto plazo.

Sugiere, por estar la disposición muy vinculada con la anterior, encomendar

también al señor Guerrero la redacción del precepto, poniendo de relieve que la expresión "a través de los canales normales de colocación" y otras no son adecuadas para una Constitución, de modo que habría que darles una forma distinta.

El señor BERTELSEN hace presente que en la proposición que formuló se establecía como principio constitucional la igualdad de trato en materias económicas, salvo que la ley —y podría añadirse "por razones justificadas"— autorice expresamente algún beneficio para un sector o zona geográfica. Precisa que de ninguna manera podría otorgarse a una empresa del Estado que esté compitiendo con otra particular un trato especial, porque ello sería inconstitucional.

Opina que sería redundante decir: "El Estado, en su actividad empresarial, recibirá el mismo trato que los particulares", por cuanto es una explicitación de lo anterior.

El señor DE CASTRO (Ministro de Hacienda) señala que puede haber una actividad que no tenga competencia en el sector privado y que, en forma natural o de hecho, esté funcionando. Recalca que, en ese caso, en todas las variables económicas, el trato debiera ser el mismo, única forma en que el organismo que decide pueda tener un conocimiento cabal de cuál es el verdadero costo de esa actividad para el país.

El señor BERTELSEN indica que el problema surge cuando un sector de la actividad económica se reserva al Estado, y observa que el único modo de referirlo a otro sería disponiendo: "El Estado, en su actividad empresarial, recibirá el trato general".

El señor DE CASTRO (Ministro de Hacienda) declara que ésa es la idea.

El señor BERTELSEN dice que lo relativo a los préstamos con el Banco Central lo trataría junto con las disposiciones sobre el órgano monetario.

El señor BARAONA (Ministro de Economía) replica, ante una consulta del señor Carmona, que los particulares tampoco podrán contratar préstamos con el Banco Central.

El señor CARMONA sugiere incorporar esta materia en la garantía constitucional sobre libre iniciativa individual.

—Se acuerda encomendar al señor Fiscal del Banco Central la redacción del precepto en debate, sobre la base de las coincidencias producidas en la Comisión.

El señor DE CASTRO (Ministro de Hacienda) explica que la norma recién analizada no impide ninguna actividad del Estado, porque si alguna de ellas necesita pagar impuestos, aquél debe reconocerlo en un presupuesto, documento que permite verificar el costo de esa actividad.

El señor CARMONA pregunta si constitucionalmente estará prohibido que el Estado recurra al Banco Central incluso en los casos más extraordinarios, con lo cual este impedimento afectaría no sólo al Estado en su actividad empresarial, sino también al Estado en sí.

El señor DE CASTRO (Ministro de Hacienda) dice que lo que la norma prohíbe expresamente es el "impuesto inflación" y que si el Estado necesita recursos, deben fijarse impuestos explícitos o endeudarse a mediano y largo plazo. Ante una consulta del señor Carmona, precisa que la mayoría de los países, enfrentados a una guerra, recurren a la emisión de bonos que se venden en el sector privado.

El señor BERTELSEN sugiere, análogamente a lo ocurrido con la expropiación con pago diferido, que únicamente en caso de guerra el Fisco o el Estado puedan contratar préstamos con el Banco Central, que a su modo de ver es una situación absolutamente excepcional.

El señor DE CASTRO (Ministro de Hacienda) se declara contrario a tal idea, porque el "impuesto inflación" tiene incidencias imposibles de determinar y afecta mayormente a quienes reciben rentas fijas, es decir, a los asalariados. Reitera que si el Estado necesita fondos, puede fijar un impuesto a la riqueza o emitir bonos.

El señor LORCA hace presente que mientras se produce tal emisión de bonos o se tramita la ley que fija impuestos, el Estado, enfrentado a una guerra o a una catástrofe natural, se verá impedido de encarar la situación de emergencia con prontitud y eficiencia.

El señor DE CASTRO (Ministro de Hacienda) advierte que en los conflictos bélicos los procesos legales se aceleran de manera apreciable.

El señor ORTÚZAR (Presidente) explica que la idea de los señores Bertelsen y Lorca es que, sin necesidad de recurrir a una enmienda constitucional, el Estado pueda recurrir en situaciones de emergencia al Banco Central.

La señora BULNES juzga indispensable establecer una excepción para casos de emergencia, y agrega que la defensa del Estado de Derecho siempre debe incorporar normas que rijan en la emergencia, porque de lo contrario el Estado de Derecho, en tales casos, es sobrepasado.



El señor BARAONA (Ministro de Economía) enfatiza que, por vía administrativa —manejo de Tesorería— o legal —endeudamiento forzoso de los bancos, endeudamiento externo e interno, etcétera—, el Estado puede enfrentar rápida y eficientemente situaciones de emergencia, como sería, extremando el ejemplo, una guerra acompañada de un terremoto.

El señor BERTELSEN manifiesta dudas acerca de la posibilidad legal y constitucional de que el Estado establezca un endeudamiento obligatorio.

Hace presente que el régimen de emergencia hay que enfocarlo no sólo como una posibilidad de restringir excepcionalmente las garantías constitucionales y, sobre todo, la libertad personal, sino en el sentido de que existe una situación de anormalidad en el país, en la que el Estado, tanto el Gobierno como la Administración en sus relaciones entre sí y con los particulares, funciona en forma excepcional. Opina, por lo tanto, que la restricción extraordinaria de una garantía o un aumento de las atribuciones estatales deben estar referidos siempre al estado de emergencia que se haya declarado.

El señor GUZMÁN piensa que la duda sólo podría plantearse en los casos de guerra o de calamidad pública, ya que no tendría relación alguna con los estados de sitio y de emergencia.

Expresa que es fundamental aclarar —así entiende lo que señaló el señor Ministro de Economía— si existen otros mecanismos para que el Estado cuente inmediatamente con los recursos necesarios a fin de enfrentar las dos situaciones de excepción mencionadas y evitar el daño consiguiente, por lo que se declara partidario de consagrar la norma sin excepción alguna, en tanto que si no es seguro contar con esos fondos, sería indispensable solucionar la dificultad.

Considera que existe un problema de presentación en el primer caso, ya que un gran sector de la ciudadanía podría resistir el artículo si no cuenta con los conocimientos económicos con que se ha ilustrado a la Comisión, y bastaría que alguien fundamentara una objeción en la guerra o la calamidad pública para que inmediatamente fuera desprestigiado el precepto, de manera que sería indispensable tener en cuenta la magnitud del posible perjuicio de restringir su vigencia sólo a esos dos casos excepcionales y al mismo tiempo, ajenos a todo aspecto político de carácter prudencial.

El señor DE CASTRO (Ministro de Hacienda) opina que en el caso de guerra no habría problemas, pero que tiene dudas respecto de una situación de calamidad pública.

El señor GUZMÁN observa que la dificultad en esta última reside en su extensión, porque sería peligroso que se aprovechara un terremoto ocurrido en

una provincia para extender la aplicación de la norma a casos que desbordan el control de la calamidad pública.

Insiste en el punto de la presentación del precepto, porque teme que, por no establecer una excepción que salve al menos la primera objeción que se presente a quien lo lea, se produzca una resistencia injustificada para aprobarlo en los términos en que lo desea la Comisión.

El señor ORTÚZAR (Presidente) declara que es partidario de referir las excepciones a los casos de guerra y de grave calamidad pública, porque entiende que ello no obliga al Banco Central a otorgar préstamos al Estado sin una previa resolución del Consejo, el cual es independiente.

Agrega que podría ocurrir que, precisamente, por exigirse una ley especial, no sea posible solucionar el problema con la urgencia debida.

El señor BARAONA (Ministro de Economía) piensa que es muy fácil defender políticamente el artículo, porque recurrir al Banco Central en estos casos significa, en el fondo, aplicar el último impuesto que es posible exigir a cada ciudadano.

El señor BERTELSEN dice que existe una razón, en todo caso, para no permitir el endeudamiento con el Banco Central en los casos de calamidad pública, cual es que habrá una presión constante para que se declare el estado de catástrofe y se emita dinero. Hace presente que las medidas adoptadas no prolongarán sus efectos más allá de lo que dure el correspondiente estado de excepción, pero que no es posible retirar una emisión inflacionaria, por lo que rectifica su planteamiento anterior del problema.

Declara tener algunas dudas en lo que respecta a la guerra externa.

La señora BULNES manifiesta que el argumento del señor Bertelsen es importante, porque no es posible olvidar cómo se interpretó la ley de Seguridad del Estado.

Añade que la expresión "calamidad pública" nació para ser aplicada a las catástrofes naturales, pero que los Jefes de Estado la interpretaron como "conmoción interna".

El señor CARMONA apunta que ello será modificado.

La señora BULNES dice que ha hecho esa alusión para que se vea cómo opera la realidad y cómo fue sobrepasada esa norma. Agrega que, junto con hacer referencia a la situación de guerra, debe hacerse una alusión a la ley, y que en

la calificación que ésta haga se requiera de un quórum especial, con el fin de tomar los resguardos que los señores Ministros desean.

El señor DE CASTRO (Ministro de Hacienda) considera que al requerirse de una ley para la declaración de calamidad pública, se pierde la rapidez que la situación aconseja en tal caso y la facilidad para recurrir a dicho recurso.

El señor GUZMÁN consulta si existe la certeza de que por medio de los mecanismos restantes, el Estado puede contar con los recursos que necesita para afrontar una situación de emergencia, incluida la guerra, de modo inmediato y en cantidad suficiente.

El señor DE CASTRO (Ministro de Hacienda) se inclina a aceptar como única excepción la guerra, que es una situación inminente.

El señor GUZMÁN pregunta si la frase final que dice: "...y sus necesidades de financiamiento deben resolverse mediante los recursos ordinarios de crédito y por los canales normales de colocación" constituye una explicación o una consecuencia de lo anterior, o si contiene un concepto distinto.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) responde que equivale a lo mismo, y que la idea consiste en que el Estado pueda contratar préstamos, por lo que es innecesario establecerlo.

—Se acuerda consignar como excepción única la situación de guerra.

—Se suprime la frase que sigue a "Banco Central", en el mismo precepto.

El señor ORTÚZAR (Presidente) anuncia que corresponde ocuparse en lo relativo al órgano monetario, respecto de lo cual el memorándum señala: "A fin de evitar estos problemas que revisten tanta gravedad para el futuro nacional, parece aconsejable la creación de un órgano monetario con las siguientes características: 1) independiente de la autoridad política, autónomo y técnico; 2) integrado por diez miembros, siete de los cuales son directores técnicos provenientes de los siguientes sectores...", etcétera.

La señora ROMO aclara que se dio una nueva redacción a la norma, y hace entrega de ella al señor Presidente.

El señor ORTÚZAR (Presidente) da lectura al precepto modificado, que dice: "Créase una Institución autónoma e independiente, encargada de la regulación y manejo técnico de la política cambiaria y monetaria, e integrada por siete Directores designados por el Presidente de la República con acuerdo del Senado, que durarán catorce años en sus funciones y se renovarán

parcialmente uno de cada dos años. Sólo podrán ser removidos de sus funciones por causas específicas que determinará la ley con acuerdo del Senado. Integrarán, además, este organismo y sólo con derecho a voz el Ministro de Hacienda, o los de Hacienda, de Economía y de Planificación Nacional". Añade que esa disposición reemplazará a las que llevan los números 12 y 13 en el memorándum, y que las demás funciones que en él se establecían desaparecen.

El señor GUZMÁN cree conveniente no hacer referencia especial a Ministerio alguno, sino a los Ministros del área económica que la ley determine, pues, en su opinión, no se sabrá en definitiva lo que establezca la ley Orgánica de Ministerios.

Por otra parte, considera indispensable dar un nombre a la institución que se crea y precisar su relación con el Banco Central, para ligar el precepto con la norma que se acaba de aprobar en lo relativo al endeudamiento del Estado.

Con respecto a la duración de las funciones de los miembros —que es la misma vigente en Estados Unidos de Norteamérica—, piensa que, a primera vista, podría aparecer excesivo catorce años, y estima que tal vez sería más adecuado siete años, con posibilidad de reelección, a menos que la finalidad de la disposición es que duren un período más que el Presidente de la República, por lo cual habría que mantener el precepto tal como está. En todo caso, cree conveniente, al redactar el informe, que la Mesa haga una fundamentación, ya que, de lo contrario, no se entenderían las razones que llevaron a adoptar esa duración de catorce años.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) acota que la idea es que el Presidente de la República pueda contar con un Directorio completo durante su mandato.

El señor ORTÚZAR (Presidente) considera necesario esclarecer que se trata del Banco Central la institución a que alude el precepto, por lo que habría que redactar la norma en otra forma.

Sugiere ponerse de acuerdo en las ideas y encomendar al señor Fiscal del Banco Central la redacción del precepto, a fin de no incurrir en errores.

El señor BERTELSEN declara, refiriéndose a la última frase del precepto, que habla de los Ministros que integrarán el órgano monetario, que es partidario de establecer la concurrencia a ese organismo de sólo un Ministro, para no dar una integración mayoritaria de Secretarios de Estado. Añade que en la actualidad hay tres Ministros relacionados con el sector económico: el de Hacienda, el de Economía y el Jefe de ODEPLAN que tiene rango de Ministro.

Agrega que no teme hablar de "el Ministro de Hacienda con derecho a voz", basado en que deberían ocurrir muchas cosas en el país antes de que desapareciera la Secretaría del ramo.

El señor ORTÚZAR (Presidente) advierte que es muy posible que al tratar del órgano de seguridad deba mencionarse a algunos Ministros.

El señor GUZMÁN concuerda con la proposición del señor Bertelsen, pero prefiere hablar de "el Ministro del área económica que la ley determine", por una parte, para ser consecuente con el resguardo de no mencionar Ministerios específicos tomado al tratarse la composición del Senado, y por otra, para evitar los problemas derivados de una eventual reestructuración que denomine al Ministro de Hacienda, por ejemplo, "Ministro de Conducción Económica".

—Se resuelve hablar de "el Ministro del área económica que la ley determine".

Los señores LORCA y CARMONA expresan desacuerdo con el plazo de 14 años, y sugieren uno de 10.

El señor DE CASTRO (Ministro de Hacienda) opina que lo importante al respecto es impedir que un Presidente de la República pueda "fabricarse" un órgano para sí mismo.

El señor ORTÚZAR (Presidente) consulta a la Comisión sobre el plazo de 10 años.

El señor BERTELSEN propicia, para evitar que un Jefe del Estado consiga un predominio o una mayoría adicta a él, una duración superior a la del mandato presidencial, y no rechaza el plazo de 14 años, tanto más cuanto que en el país existen cargos importantes que tienen mayor duración, como es el caso de los Ministros de la Corte Suprema, que son vitalicios.

El señor DE CASTRO (Ministro de Hacienda) dice que tiene aversión natural hacia los Consejos muy amplios, por lo cual pide posibilitar la reducción del número de miembros.

La señora ROMO propone 5 miembros y 10 años.

El señor DE CASTRO (Ministro de Hacienda) sugiere 5 miembros, renovables cada 3 años.

El señor BERTELSEN expresa su temor a la existencia de órganos colegiados pequeños, por el hecho de que la mayoría puede cambiar a raíz de la modificación del parecer de una sola persona. Cree, también, necesario tener

en cuenta la posibilidad de inhabilitación y la de viaje fuera del país, y concluye reiterando su inclinación hacia los 7 miembros y los 14 años de duración en sus cargos.

El señor ORTÚZAR (Presidente) pregunta si al fijarse 15 años, se pondrían algunas limitaciones.

El señor GUZMÁN opina que si un órgano demasiado pequeño tiene facultades muy importantes, sus miembros se convierten en "zares" que disponen de poder excesivo, lo que en su concepto no sucede cuando el organismo es más grande, porque se requiere una concurrencia de voluntades que es más expresiva de un criterio general. Estima, basado en que se darán a ese organismo una importancia y un poder decisorio que no tiene en la actualidad, que es conveniente mantener los 7 miembros y los 14 años de duración de sus cargos.

Sugiere considerar ahora, o en una próxima oportunidad, la posibilidad de establecer un límite de edad tanto para el Contralor como para los funcionarios mencionados, tomando en cuenta que una medida similar se adoptó en el caso de los Ministros de Corte y el hecho de que los cargos vitalicios no producen buena impresión ante la opinión pública.

—Se acuerda un número de siete directores y un plazo de catorce años, y en cuanto a la proposición del señor Guzmán, se resuelve tratarla en una sesión futura.

El señor ORTÚZAR (Presidente) somete a debate la siguiente disposición: "Sólo podrán ser removidos de sus funciones por causa específica que determinará la ley, con acuerdo del Senado".

Ante una consulta del señor Guzmán, la señora ROMO indica que las designaciones las hará el Presidente de la República, con acuerdo del Senado.

El señor BERTELSEN sugiere agregar entre las causales de remoción la de notable abandono de sus deberes.

El señor ORTÚZAR (Presidente) estima conveniente incluir el notable abandono de sus deberes entre las causales de remoción.

—Se produce acuerdo en este sentido y se encomienda al Fiscal del Banco Central la redacción de un precepto sobre este órgano monetario en base a los acuerdos adoptados.

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala que corresponde tratar, a continuación, algunas ideas generales planteadas en el memorándum, y que una de ellas es

la irretroactividad de la ley civil, por cuanto, según el documento, "las leyes retroactivas representan un factor de inseguridad en la vida económica, por lo que hay que extender la irretroactividad con carácter general". Añade que esta materia guarda relación con un criterio de la Comisión que no se había materializado hasta la fecha.

El señor CARMONA advierte que el gran problema que existe en torno de esta materia es el de las leyes interpretativas, por lo que, a su juicio, debería formularse una referencia previa, señalando inclusive que las leyes interpretativas sólo pueden disponer para lo futuro.

El señor BARAONA (Ministro de Economía) manifiesta su pensamiento contrario a la retroactividad de cualquier clase de leyes.

—A solicitud del señor Guzmán, se acuerda tratar este tema en otra oportunidad.

En seguida, el señor ORTÚZAR (Presidente) pone en discusión la materia relativa a la seguridad social, respecto de la cual se señala que está establecida de acuerdo con el principio de la subsidiariedad.

La señora ROMO sostiene que la redacción del precepto es contraria a tal principio, pues habla de que "la ley establecerá un sistema..." en lugar de consignar que "determinará un sistema".

El señor ORTÚZAR (Presidente) recuerda que el inciso anterior aseguraba el derecho preferente de los afiliados a efectuar la operación, sin especificar si el sistema era privado o de otra clase.

El señor BERTELSEN dice que comparte las aprensiones de la señora Romo, porque la expresión "sistema de seguridad social" alude a una uniformidad completa, con lo cual la acción preferente de los afiliados pierde parte de su significación, en circunstancias de que lo que aquí se desea es también aplicar el principio de la subsidiariedad, lo que implica que los interesados establezcan sus propios sistemas de seguridad social. Agrega que lo anterior tiene un sentido unívoco, en cuanto que si un organismo de seguridad social es más eficiente que otro, conseguirá mayor afiliación de los particulares y, por lo tanto, no puede una ley posterior establecer un régimen uniforme. Añade que, por lo demás, el vocablo "sistema" no es usual en Derecho Constitucional, y que, por consiguiente, ignora el alcance que tiene en la disposición.

El señor ORTÚZAR (Presidente) declara que, en esta materia, la Comisión oyó a los técnicos, entre ellos el señor Camiruaga, encargado de su estudio por parte del Gobierno, quien informó que lo que se deseaba era que la seguridad

social sea uniforme, indiscriminatoria y solidaria, en el sentido de dar y recibir, a fin de satisfacer suficientemente las necesidades individuales o familiares, todo lo cual, a juicio de la Comisión, no se oponía a una intervención del sector privado, tanto más cuanto que se garantizaba el derecho preferente de los afiliados para efectuar sus operaciones a su elección.

El señor CARMONA estima que debe tenerse cuidado en la disposición que se apruebe, porque, a su juicio, en esta parte es donde más interesa el principio de la igualdad ante la ley, el cual se violaría al dejar entregado al arbitrio de los particulares la organización de diversos sistemas previsionales, ya que éstos aumentarían en grado superlativo.

El señor GUZMÁN advierte que precisamente el alcance de la palabra "uniforme" impediría el establecimiento de discriminaciones.

La señora ROMO hace presente que el espíritu de la nueva línea en materia de seguridad social tiende a que la persona tenga acceso al sistema que ella quiera, sin que ello implique la creación de un sistema uniforme, por lo cual los institutos previsionales que existan recibirán cotizaciones para distintos riesgos. Añade que, en su concepto y conforme a la redacción de la norma vigente, existe la posibilidad de un sistema único, sin diferenciaciones.

El señor ORTÚZAR (Presidente) anota que el principio de uniformidad consiste en que un mismo estado de necesidad debe ser satisfecho con una misma prestación y que el principio de suficiencia consiste en que la prestación debe bastar para satisfacer el estado de necesidad y que el medio esté adecuado al principio. Por último, informa que la solidaridad es un principio general de política social que rige, por tanto, muchas relaciones jurídicas, además de la seguridad social. Añade que, aplicando el principio en este campo, y por lo expuesto, puede ser formulado expresando que el concepto de la solidaridad consiste en que la persona protegida por la seguridad social debe dar, según su capacidad, y recibir, según su necesidad,

La señora BULNES consulta si la intención de los señores Ministros es que puedan existir distintos sistemas previsionales o solamente uno, opinión que le parece importante conocer para el debate posterior.

El señor DE CASTRO (Ministro de Hacienda) sostiene que el Estado debe garantizar a las personas una mínima pensión cuando ya no estén en edad o en condiciones de trabajar, y que la gente que esté por encima de ese mínimo debe tener amplias posibilidades para organizarse en la forma que lo desee, sistema que implica una parte obligatoria y otra voluntaria.

El señor CARMONA piensa que si no se establece uniformidad existe el riesgo



de que cada sector presente peticiones para el mejoramiento de su respectivo sistema, con lo cual se podrían tener múltiples previsiones, conforme al poder de los gremios.

El señor DE CASTRO (Ministro de Hacienda) aclara que la idea es que cada cual haga su propio sistema, sin que por ello exista ninguno en especial. Añade que si un gremio quiere imponer 30% en vez del 15% establecido, lo podrá hacer sin impedimentos, sobre todo cuando lo haga posible a través del nivel de sus remuneraciones.

La, señora ROMO estima que los gremios van a tener gran importancia en la formación de los esquemas futuros de seguridad social, por cuanto serán la contraparte de las empresas, pero sin que vayan a ser determinantes en la fijación de las tasas de aumento de remuneraciones o cotizaciones previsionales.

El señor ORTÚZAR (Presidente) estima que, en todo caso, será necesario un estudio más lato de la disposición, sin perjuicio de formular proposiciones concretas que digan relación al principio general que debe informar la materia.

—Queda pendiente el debate sobre este tema.

Hace presente que, en seguida, viene un concepto que aún no se ha materializado, referente a cómo limitar el monto de los impuestos hasta el 50% como máximo de los ingresos totales.

La señora ROMO advierte que ese concepto está contenido en la modificación propuesta al artículo 44 de la Constitución, cuando se dice:

“Las contribuciones que se establezcan en virtud de la ley, no podrán en ningún caso alcanzar montos que constituyan una expropiación al contribuyente o que impidan por su cuantía el desarrollo de una determinada actividad.”

“En todo caso, cualquiera sea su naturaleza, las contribuciones que se perciban ingresarán al patrimonio general de la nación y no podrán jamás estar afectas a un destino determinado”.

El señor BERTELSEN y la señora BULNES hacen notar que ya se aprobó esa disposición.

El señor ORTÚZAR (Presidente) opina que el precepto está aprobado en términos muy genéricos, porque es relativo decir “no podrán alcanzar en ningún caso montos que constituyan una expropiación al contribuyente”, ya

que no se sabe si significarán una expropiación cuando alcancen a más del 60, 70 u 80 por ciento.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) recuerda que esta materia se trató en una sesión pasada, e indica que es muy difícil definir en la Constitución ese concepto, porque a lo mejor un impuesto determinado es expropiatorio en cierto porcentaje y en igual porcentaje no lo es en otro tributo. A su juicio, esto cae en gran parte en el campo de la interpretación jurisprudencial.

El señor ORTÚZAR (Presidente) expresa que la Comisión estableció una norma de carácter general que, en cierto modo, persigue la misma finalidad, al disponer que jamás la ley podrá afectar al derecho en su esencia, porque puede ocurrir, por ejemplo, que el legislador, por la vía del tributo, haga imposible el cumplimiento de la garantía constitucional que permite la salida del país. Juzga que el precepto en debate no agregaría nada a esa disposición, y en este sentido piensa que tal vez podría entregarse alguna iniciativa a un órgano determinado.

El señor BARAONA (Ministro de Economía) cree, refiriéndose a un aspecto del N° 7 de los preceptos generales del memorándum, que uno de los defectos del sistema institucional anterior fue arrastrar todas las decisiones al más alto nivel.

Informa que ha conversado con el Ministro de Hacienda acerca del tipo de tributos que eventualmente podrían ser cobrados en los niveles más bajos de la Administración, en las comunas más pequeñas, para crear una cierta identificación de costo y beneficio. Especifica que se trataría de impuestos no expropiatorios y que la finalidad buscada es que la base de la comunidad se preocupe de estas cosas, que son las que realmente le competen, en vez de trasladar todo al nivel superior. Teme que esa redacción del artículo 44 cierre la puerta a esta posibilidad. En su opinión, sería bueno que el nivel de decisiones llegara a la comuna, a fin de que pueda cobrar tributos por concepto de la Ley de Alcoholes, patentes de automóviles, etcétera, y aclara a la señora Bulnes que el Municipio también podría disponer de ellos.

El señor ORTÚZAR (Presidente) concuerda con el criterio de la desafectación de impuestos, pero hace presente que la idea de la Comisión era que la Municipalidad no tuviera recursos propios, es decir, que todos los ingresos por impuestos fueran al Presupuesto General de la Nación, y, en cambio, entregarle, así como existe un Fondo Regional de Desarrollo, un porcentaje más o menos equivalente a lo que hoy día está percibiendo ella por impuestos, por ejemplo, un cinco por ciento, para formar un Fondo de Desarrollo Comunal.

El señor DE CASTRO (Ministro de Hacienda) puntualiza que eso es afectar impuestos.

El señor ORTÚZAR (Presidente) acota que sería una manera distinta, porque no son impuestos determinados, sino una parte del Presupuesto.

El señor DE CASTRO (Ministro de Hacienda) sostiene que si a las municipalidades se les permite cobrar ciertos impuestos, no hay afectación, con la ventaja de que se incorpora a la Municipalidad y a las personas que viven en la comuna a la decisión sobre la inversión de los fondos y a la responsabilidad de la eficiencia del gasto. Agrega que, de otro modo, el Alcalde del pueblo equis dependerá del Presidente de la República para asignar, en el ejercicio presupuestario, fondos para el puente del pueblo.

El señor CARMONA dice que le gusta mucho esa idea, que cambia totalmente el criterio de la Comisión, sobre la cual creía que el equipo económico tenía un pensamiento distinto.

El señor ORTÚZAR (Presidente) solicita del señor Ministro que formule este planteamiento en el oficio que enviará a la Comisión, con el objeto de reconsiderar el asunto.

El señor GUZMÁN consulta si esa posibilidad supone la generación de los alcaldes, y del consejo comunal que lo acompaña, como una administración local independiente del Presidente de la República, o si podría ser aplicada también si se aceptara el esquema de CONARA, que ha merecido hasta ahora el respaldo del Consejo de Estado, según el cual los alcaldes serían designados por el Primer Mandatario.

El señor DE CASTRO (Ministro de Hacienda) responde que no le gusta ese sistema de nombramiento porque nuevamente todo dependerá de una sola persona, en circunstancias de que es más conveniente despolitizar la elección a ese nivel.

El señor GUZMÁN hace notar que la Comisión no es partidaria de la designación de los alcaldes por el Jefe del Estado, salvo en las grandes ciudades, como era tradicional, pero que en el Gobierno existe una fuerte opinión contraria a ese planteamiento, la cual teme que termine imponiéndose en contra de la voluntad o el pensamiento de la Comisión.

El señor DE CASTRO (Ministro de Hacienda) estima que eso dependerá de la firmeza con que la Comisión exponga sus puntos de vista.

El señor GUZMÁN pregunta si esta posibilidad de imposición de tributos dentro

de un rango, independiente de su cobro por parte de la Municipalidad, la patrocinaría también en caso de que los alcaldes fueran de designación presidencial.

El señor BARAONA (Ministro de Economía) dice que si el Alcalde es representante del Presidente de la República, es fácil juzgar su gestión por el costo o beneficios de su actividad.

El señor GUZMÁN sostiene que el éxito del procedimiento que designe a los alcaldes está vinculado a una concepción que les exija eficiencia, como ocurre cuando son nombrados por el Primer Mandatario.

Hace presente, por otra parte, la necesidad de analizar la idea planteada por don Miguel Kast, Subdirector de ODEPLAN, que consiste en que los impuestos que se aprueben por ley no puedan regir sino para el período parlamentario siguiente, que sería el camino más adecuado para impedir el crecimiento excesivo del Estado. Agrega que, asimismo, tanto el señor Ministro de Economía, como Rolf Lüders y Miguel Kast, han planteado un conjunto de ideas que tienden a la misma finalidad, cual es limitar el crecimiento excesivo del Estado. Destaca que si se desea que el principio de subsidiariedad rija plenamente, deben ponderarse en forma adecuada las ventajas y desventajas de las diversas fórmulas planteadas.

—Se levanta la sesión.

ENRIQUE ORTÚZAR ESCOBAR,  
Presidente.

RAFAEL EYZAGUIRRE E.,  
Secretario.

**REPÚBLICA DE CHILE**

**Actas Oficiales de la Comisión de Estudio de la Nueva  
Constitución Política de la República**

**SESIÓN 394<sup>a</sup>, CELEBRADA EN MARTES 4 DE JULIO DE 1978**

Continúa el debate relativo al Orden Público Económico.

La Comisión se reúne bajo la presidencia del señor Enrique Ortúzar Escobar y con asistencia de sus miembros, señores Raúl Bertelsen Repetto, Juan de Dios Carmona Peralta, Jaime Guzmán Errázuriz Gustavo Lorca Rojas, y señoras Luz Bulnes Aldunate y Alicia Romo Román.

Asisten, también, especialmente invitados, los señores Sergio de Castro, Ministro de Hacienda; Pablo Baraona, Ministro de Economía y Roberto Guerrero, Fiscal del Banco Central de Chile.

Actúan, de Secretario, don Rafael Eyzaguirre Echeverría, y de Prosecretario, don Rafael Larraín Cruz.

El señor ORTÚZAR (Presidente) declara, en el nombre de Dios, abierta la sesión.

## **ORDEN DEL DÍA**

### **ORDEN PÚBLICO ECONÓMICO**

El señor ORTÚZAR (Presidente) anuncia que corresponde estudiar lo relativo al gasto público, materia respecto de la cual el memorándum del sector económico señala que "el presupuesto debe ir realmente financiado y establecer la relación costo-beneficio, imponiendo el financiamiento local a los usuarios y beneficiarios de obras locales".

Consulta a los señores Ministros qué alcance tiene la expresión "costo beneficio", a fin de consagrarla adecuadamente en la Carta Fundamental.

El señor BARAONA (Ministro de Economía) recuerda que en la sesión de la mañana se discutió el significado del precepto y se habló de la posibilidad de cobrar el valor de las obras a un nivel más bajo, como el comunal, por ejemplo.

El señor ORTÚZAR (Presidente) manifiesta que, en cuanto al gasto público, la Comisión ha tenido presente, además de algunas disposiciones relacionadas con la iniciativa de ley —destaca que ella corresponde, desde luego, al Presidente de la República—, un artículo del proyecto de reforma constitucional de don Jorge Alessandri, que dispone que no se podrá aprobar ningún nuevo gasto con cargo al fondo de la Nación si no se crea o indica, al mismo tiempo, la fuente de recursos necesaria para atender a dicho gasto, y que la estimación del rendimiento de los recursos que consulta la ley de Presupuesto y de los nuevos que establezca cualquier iniciativa de ley corresponderá exclusivamente al Presidente de la República, previo informe de los organismos correspondientes. Expresa que con ello se tiende a evitar una práctica

corriente en regímenes anteriores, en virtud de la cual el Congreso hacía por su cuenta una estimación de fondos muy optimista y alejada de la realidad. Informa que el precepto señala que si la fuente de recursos otorgada por el Congreso para financiar cualquier nuevo gasto que se apruebe fuera insuficiente, el Presidente de la República deberá, al promulgar la ley, previo informe favorable de la Contraloría General de la República, reducir proporcionalmente los gastos, cualquiera que sea su naturaleza.

Pregunta a los señores Ministros si están de acuerdo en que la Comisión apruebe definitivamente estas normas, porque tienen por objeto precisamente —destaca que colaboró con el señor Alessandri en su redacción— evitar que el gasto público aumente en forma indefinida como consecuencia de la intervención del Parlamento.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) sugiere hablar de “dicho nuevo gasto”.

El señor BERTELSEN opina que la primera parte de la disposición es conveniente, pero que la segunda tal vez provocará promulgaciones parciales de las leyes, tema sobre el cual el país ha tenido una triste experiencia, por lo que propone, de acuerdo con los preceptos ya aprobados, que en el caso en estudio se recurra al Tribunal Constitucional para que declare inconstitucional una iniciativa determinada.

El señor ORTÚZAR (Presidente) advierte que la idea del proyecto no consiste en una promulgación proporcional, sino en reducir el gasto, lisa y llanamente, hasta el límite de los recursos.

El señor BERTELSEN destaca que se produce una modificación del texto aprobado por el Congreso, lo que sería fuente de conflictos, a su juicio, entre el Parlamento y el Ejecutivo.

La señora BULNES hace notar que con esto se amplía la iniciativa exclusiva del Primer Mandatario y se le otorga una nueva atribución legislativa, en virtud de la cual puede modificar el texto de una ley que exceda del marco impuesto por las disposiciones constitucionales.

El señor LORCA acota que ello se debe a que el Congreso habría infringido el precepto que dispone que todo gasto debe ser financiado.

La señora BULNES manifiesta que sólo está aclarando los conceptos. Anota que es partidaria de conferir la facultad en estudio al Tribunal Constitucional, ya que en caso contrario quedaría entregada al Ejecutivo la decisión de que se habría infringido el texto de la Carta, y concuerda, por lo tanto, con el

planteamiento del señor Bertelsen.

El señor ORTÚZAR (Presidente) considera que la segunda parte de la disposición propuesta por el señor Alessandri, que dice: "si la fuente de recursos otorgada por el Congreso para financiar cualquier nuevo gasto que se apruebe fuera insuficiente, el Presidente de la República deberá promulgar la ley, previo informe de la Contraloría, y reducir proporcionalmente los gastos, cualesquiera que sea su naturaleza", tiene por objeto evitar que el Jefe del Estado entre a modificar la ley, aparte obligarlo a despacharla en los mismos términos en que estaba concebida originalmente.

La señora BULNES dice que el procedimiento anterior importa modificación del texto, con lo que se estaría otorgando al Ejecutivo una nueva atribución legislativa que podría ser peligrosa. Agrega que en el pasado el Congreso infringió la norma constitucional, y que, en su concepto, y ante una situación como ésta, debe resolver el órgano encargado de velar por la constitucionalidad, y no la Contraloría, que no tiene facultades para ello.

El señor ORTÚZAR (Presidente) pregunta, junto con afirmar que el Tribunal Constitucional puede resolver un problema jurídico determinado, cómo determinaría que los recursos estimados son suficientes o no lo son si no es solicitando un informe al propio Ministerio de Hacienda o a la Dirección del Presupuesto.

El señor CARMONA advierte que la Contraloría carece de competencia para tratar de este asunto, y sugiere que el informe emane de la autoridad monetaria correspondiente, pues, a su juicio, lo que se quiere evitar es la emisión que significaría una ley mal financiada.

La señora BULNES declara que es partidaria de que sea el Tribunal Constitucional quien resuelva, por haber un problema de constitucionalidad.

El señor CARMONA estima que el problema puede presentarse con el veto del Presidente de la República, ya que, de ir éste acompañado por el informe de la autoridad monetaria correspondiente, el Congreso necesitaría del quórum absoluto de sus miembros para insistir.

El señor DE CASTRO (Ministro de Hacienda) considera que la dificultad básica radica en que se está dando la atribución de aumentar el gasto al Congreso, en circunstancias de que se trata de compensar esa iniciativa de gasto con la del Ejecutivo de exigir un aumento en los ingresos.

El señor CARMONA piensa que seguramente el Congreso magnificará los ingresos y distribuirá el gasto que se origina, como ocurrió en el pasado, y que



ante una situación semejante el Presidente de la República tiene dos resortes: el veto y la suspensión de la aplicación de la ley, con informe del órgano monetario. Agrega que este último procedimiento resulta del rechazo del veto por el Congreso, ante el cual surge como un derecho del Jefe del Estado.

La señora BULNES reitera su posición en cuanto a que sea el Tribunal Constitucional el que resuelva, por existir, en su concepto, un problema de constitucionalidad, y para seguir el esquema planteado.

El señor ORTÚZAR (Presidente) piensa que podría ser ésa la solución, siempre y cuando el informe de la autoridad monetaria fuera obligatorio.

El señor DE CASTRO (Ministro de Hacienda) estima aconsejable suspender la aplicación del mayor gasto adicional solamente y no de la totalidad de la ley, para que no se produzca un chantaje del Congreso hacia el Ejecutivo de no producir acuerdo para que haya ley.

El señor GUZMÁN considera que la disposición contenida en el proyecto del señor Alessandri es más moderada y eficaz, pues autoriza al Jefe del Estado para reducir proporcionalmente los gastos con acuerdo del órgano monetario, y estima que mucho más grave es dejar sin promulgar la ley.

El señor CARMONA afirma que la situación vivida es inversa a la que se plantea, pues si el Ejecutivo enviaba un proyecto de ley al Parlamento estableciendo un impuesto para financiar determinado gasto, comúnmente el Congreso sostenía que el impuesto rendía más y, manteniendo ese mismo gasto, reducía el impuesto. Cree que el resorte principal que tiene el Ejecutivo consiste en suspender la aplicación de la ley hasta que el Congreso vuelva a la realidad y enmiende su error.

El señor ORTÚZAR (Presidente) considera, consciente de que desde el ángulo de la ortodoxia constitucional pueden tener razón quienes observan el procedimiento, que es más eficaz, menos complejo y con menores inconvenientes, dar al Jefe del Estado la atribución de reducir el gasto, con acuerdo del órgano monetario, porque, en su concepto, ello implicará que el Congreso tenga sumo cuidado en no excederse.

El señor CARMONA se declara partidario de dar también al Presidente de la República la posibilidad de suspender la aplicación de la ley en caso de prever una eficacia de ésta a medias.

La señora BULNES manifiesta temor ante la disposición, basada en que se pretende entregar importantes atribuciones legislativas al Ejecutivo y en que la participación del órgano monetario significará que éste también entre a

legislar, lo que le parece fuera de toda ortodoxia constitucional.

Cree que, tratándose de materias como las que estudia la Comisión, muchas veces se suscitarán en torno a la interpretación de las normas pertinentes problemas políticos que no se pueden prever, y, apoyada en la idea de que en el fondo existen cuestiones político-jurídicas, estima que ellas deben ser resueltas por los organismos que la propia Constitución crea para solucionarlas.

El señor DE CASTRO (Ministro de Hacienda) sostiene que se trata de un problema eminentemente técnico.

La señora BULNES expresa, haciendo resaltar que los técnicos serán oídos y que su voz tendrá suma importancia para la solución de los conflictos, que un órgano del Estado no puede resolver sobre el particular.

El señor GUZMÁN afirma que, independientemente de los efectos políticos de la ley respectiva, el problema es sólo técnico, pues se trata exclusivamente de calcular el rendimiento de un impuesto, de efectuar la estimación de un gasto y de establecer la equivalencia entre ambos.

A su juicio, la solución estriba, si se confiere al Presidente de la República la atribución privativa de estimar el rendimiento de un tributo, en facultarlo para, con acuerdo del órgano monetario —organismo técnico independiente—, reducir proporcionalmente los gastos. Agrega que sólo tiene dudas respecto de la atribución alternativa de suspender la aplicación de la ley por los excesos a que puede dar lugar, en el sentido de que incluso un pequeño margen de error en la estimación del rendimiento de un impuesto posibilitaría al Primer Mandatario aplicar esa fuerte medida suspensiva.

El señor CARMONA destaca la existencia de un problema político, basado en que será el Presidente de la República quien determine si la ley se aplica o no. Sostiene que si el Ejecutivo debe enfrentar cierta situación y se le dan recursos para resolver la mitad de los problemas, es posible que el Jefe del Estado concluya que no le conviene una solución a medias y reduzca el gasto o suspenda la aplicación de la ley, haciendo notar al país que su decisión deriva del no otorgamiento de recursos necesarios por el Congreso.

A propósito de la afirmación de que en caso de guerra es factible permitir que el Gobierno emita, manifiesta que en este caso puede haber una emisión encubierta.

La señora BULNES, ante una consulta del señor Ortúzar, indica que el Tribunal Constitucional debería determinar si el Parlamento actuó o no dentro de la

autorización dada por la Carta Fundamental.

El señor ORTÚZAR (Presidente) pregunta qué diría ese Tribunal acerca de la ley en caso de establecer que el Congreso se apartó de la Constitución.

La señora BULNES sostiene que no habría ley en la parte respectiva.

El señor ORTÚZAR (Presidente) opina que ello debería quedar en suspenso.

El señor LORCA afirma que si la ley es inconstitucional, no se promulga.

La señora BULNES se declara contraria a que el Presidente de la República lo resuelva.

El señor CARMONA estima que si el Gobierno es el que aplica las leyes, debe contar con la facultad de decidir, en un momento determinado, si lo hace o no lo hace.

El señor ORTÚZAR (Presidente) pregunta qué sucederá en el caso de que el órgano monetario informe al Presidente de la República que el Congreso se excedió en sus estimaciones.

El señor CARMONA dice que el Jefe del Estado puede en ese caso suspender la promulgación de la ley o promulgarla en parte.

El señor ORTÚZAR (Presidente) consulta si la suspensión regiría en forma indefinida.

El señor CARMONA responde que hasta la presentación de un nuevo proyecto.

El señor LORCA señala que se obtendría el mismo efecto que si lo declarara el Tribunal Constitucional.

El señor CARMONA hace notar que no se trata de un problema constitucional, sino técnico.

El señor LORCA recalca que, en el fondo, se trata de una infracción de la Carta Fundamental.

La señora BULNES comparte este predicamento, y añade que el propio Primer Mandatario resuelve en este caso el problema de inconstitucionalidad, en circunstancias de que, a su juicio, debe hacerlo un órgano jurídico.

La señora ROMO manifiesta que, al suspender la promulgación de la ley, el Presidente de la República estaría faltando a su obligación, pero añade que no

se produciría problema alguno si constitucionalmente contara con facultades para hacerlo, tanto más cuanto que no se trata de interpretaciones de principios constitucionales; sino de problemas técnicos sobre rendimiento de un tributo.

El señor BERTELSEN considera que, por tratarse de problemas derivados del rendimiento de un tributo, es el órgano monetario el que debe resolver la discrepancia entre el Ejecutivo y el Parlamento. Agrega que no ve inconveniente alguno en que el primero proceda a la suspensión de una ley, basado en un informe de dicho organismo, pues, si no lo hace, podría más tarde ser acusado constitucionalmente.

El señor BARAONA (Ministro de Economía) hace presente su temor de que el sistema derive en un exceso de consultas al órgano monetario, y en el error de someter al mismo a una presión que lo lleve a politizarse y —lo que sería más grave, a su juicio— a tener una corta vida.

La señora BULNES recuerda que manifestó aprensiones en cuanto a que la facultad podría provocar conflictos políticos imposibles de resolver, y considera que las palabras del señor Ministro de Economía confirman sus temores, pues el órgano monetario tendría atribuciones prácticamente sobre todas las leyes porque casi todas ellas llevan implícito el mismo problema. Por ello, se declara partidaria de la disposición propuesta por don Jorge Alessandri, previo informe del Tribunal Constitucional o de la Contraloría.

El señor LORCA precisa que el Presidente de la República es quien, en definitiva, resolverá sobre la materia, para lo cual pedirá un informe al órgano monetario.

El señor ORTÚZAR (Presidente) anota que, aparte considerar acertada la indicación del señor Carmona, no teme a la politización, sobre todo por tratarse de un organismo cuyos miembros permanecerán 14 años en sus cargos y que dispondrá de los medios suficientes para defenderse de las influencias. Agrega que la indicación del señor Carmona tiende a que el Presidente de la República, con el acuerdo del órgano monetario, pueda proceder a reducir proporcionalmente los gastos o a suspender la promulgación de la ley cuando el Congreso Nacional hubiera despachado una iniciativa legal desfinanciada.

El señor GUZMÁN considera que lo primero que debe resolverse es si el informe de los organismos técnicos correspondientes se mantiene en los mismos términos consignados en el proyecto del señor Alessandri o si se hace referencia específica al órgano monetario. Añade que ello es necesario, porque, a su modo de ver, la expresión "organismos técnicos" es equívoca, sobre todo

porque se supone que el Presidente de la República trabajará con sus organismos técnicos, sin necesidad de decirlo en la Constitución. Aclara que la intervención del organismo correspondiente que debe prestar su acuerdo para la promulgación de la ley "recortada", sólo sería para la etapa final.

Declara que es partidario de que la cuestión se resuelva con acuerdo del órgano monetario y no conforme al arbitrio del Presidente de la República.

Por otra parte, estima conveniente resolver si se abre o no la alternativa de suspender la aplicación de la ley, aparte la posibilidad de promulgarla "recortada", y agrega que, no obstante concordar con la tesis de que en algunos casos puede resultar ineficaz la promulgación de una ley en forma parcial, es contrario a abrir la posibilidad de suspender su aplicación, porque tal procedimiento, en su opinión, generaría una serie de dificultades.

El señor CARMONA recuerda que corresponde exclusivamente al Presidente de la República el cálculo de entradas del proyecto de ley de Presupuestos, sin que el Congreso pueda alterarlo, por lo cual se podría presumir de derecho que lo presentado por el Gobierno no puede ser enmendado en aquella parte. Agrega que si tal principio se aplica a las leyes particulares, podrá apreciarse que el Primer Mandatario tiene la última palabra para determinar lo que rinde un proyecto sobre contribuciones o impuestos, facultad de la cual se puede derivar la atribución de suspender la aplicación de una ley o de rebajar su rendimiento.

El señor LORCA anota que si el asunto se resuelve con acuerdo del órgano monetario, en ese caso sí que hay una responsabilidad política, la cual debería ser compartida por el Presidente de la República, como responsable de todo el mecanismo económico.

El señor DE CASTRO (Ministro de Hacienda) considera que si la responsabilidad es del Ejecutivo, es preciso dejársela entregada de manera exclusiva, y que ya sabrá él si pide o no pide informes de sus organismos técnicos y si cree o no cree en ellos. Añade que al entregar funciones que no le competen al órgano monetario, éste debería crear organismos adicionales, sobre todo porque la parte monetaria y cambiaría nada tiene que ver con el cálculo de ingresos.

El señor CARMONA anota que, en todo caso, el órgano monetario debe resguardar toda posibilidad de emisiones inorgánicas, y que la herramienta que se pretende entregarle podría ser un vehículo para ello.

El señor DE CASTRO (Ministro de Hacienda) destaca que, como el proyecto dispone que no tiene por qué haber emisiones, el mencionado organismo no tendría razón para inmiscuirse en los cálculos del rendimiento tributario, en lo

cual le compete tuición a Impuestos Internos y a la Dirección del Presupuesto.

El señor GUZMÁN aclara que la intervención del órgano monetario no tiene por objeto calcular entradas o rendimiento de impuestos, sino verificar que los "recortes" hechos a un proyecto de ley sean proporcionales, conforme se establece en la iniciativa del señor Alessandri, lo que, en última instancia, debería ser determinado por la Contraloría General de la República.

La señora BULNES declara su abierta oposición a que sea dicho organismo monetario el que actúe, y consulta a los señores Ministros si es o no indispensable la disposición, por cuanto, si el Presidente de la República dispone de facultades que le son privativas, tal vez podría constituirse en un descrédito la norma e introducir posibles conflictos políticos.

Por último, estima conveniente aprobar la norma conforme al proyecto del señor Alessandri, en el sentido de que el asunto se resuelva con informe favorable de la Contraloría.

El señor CARMONA señala que si interviene la Contraloría, él retira la indicación suya sobre suspensión de la ley.

El señor LORCA concuerda con lo expresado por el señor Carmona sobre la materia.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) manifiesta que, a su juicio, la norma consigna aquella situación en que la ley es despachada con un ingreso menor, sin financiamiento. Sin embargo, haciendo hincapié en lo expuesto por el señor Carmona sobre la base de la experiencia del Congreso, sostiene que tal desfinanciamiento no es consecuencia de haber agregado nuevos gastos, ya que puede no haberlos, sino de la disminución de ingresos, que es la otra situación que tiene el mismo efecto.

Hace presente que la redacción del precepto está concebida sólo en función de los nuevos gastos.

—Queda aprobada en los mismos términos la disposición del proyecto del señor Alessandri.

El señor ORTÚZAR (Presidente) consulta a los señores Ministros si habría alguna forma de establecer un límite del gasto público, en relación con el producto nacional bruto, y hace notar que el señor Guzmán hizo referencia a otros caminos.

El señor GUZMÁN pide se deje constancia en el Acta de su inquietud respecto

de si se entiende que cualquier gasto debiera ser de iniciativa exclusiva del Presidente de la República, en cuyo caso, según su criterio, se estaría reformando el texto constitucional que regía hasta 1973, o si se estima que en algunos casos el Congreso también podría tener iniciativa en materia de gastos, creando las fuentes de financiamiento pertinentes.

El señor ORTÚZAR (Presidente) hace notar que comparte lo dicho por el señor Guzmán, pues ese criterio no ha sido modificado, ya que, dentro de la normativa anterior, el Congreso podía aprobar un proyecto que significara una obra pública, por ejemplo, con el debido financiamiento. Destaca que lo que el Parlamento no podía hacer era despachar leyes que implicaran aumentar las remuneraciones del personal de la Administración Pública, conceder beneficios previsionales, etcétera.

El señor LORCA expresa que la experiencia pasada lo lleva a considerar ineficaz la disposición recién aprobada.

La señora ROMO señala que en los análisis sobre la materia realizados con los personeros del sector económico, se llegó a la conclusión de que era conveniente prohibir terminantemente al Congreso todo tipo de iniciativa, en materia económica, porque éste tiende, de manera inevitable, a crear seudo financiamientos y los consiguientes problemas posteriores al Gobierno. A su juicio, la iniciativa en materia económica debe quedar radicada exclusivamente en el Presidente de la República.

El señor DE CASTRO (Ministro de Hacienda) declara agradecerle la idea de que el Congreso no tenga iniciativa alguna para crear nuevos gastos.

El señor GUZMÁN plantea, a propósito de lo consignado en la reforma constitucional del señor Alessandri, en la parte que dice: "y en general de toda ley que implique gastos al erario.", la sugerencia de no restringir en materias de iniciativa exclusiva del Presidente de la República, todas aquellas que impliquen gastos para el erario.

El señor CARMONA aclara que no es ése el alcance de la disposición mencionada, porque en ella se habla de gastos con cargo al erario, al Presupuesto ordinario, sin establecer las fuentes de financiamiento, lo cual no impide que éstas puedan ser creadas.

El señor BARAONA (Ministro de Economía) dice que eso armoniza con la disposición recién aprobada, porque de lo contrario no tendría sentido, pero, al mismo tiempo, declara que concuerda con la idea de que el Congreso no tenga iniciativa en materias que signifiquen gastos al erario, porque, por su naturaleza política y deseoso de satisfacer los anhelos de los representantes de todas las regiones del país, aquél tiende a caer en la dinámica de hacer crecer

los impuestos sin tasa ni medida.

El señor ORTÚZAR (Presidente) considera razonable que si al Presidente de la República corresponderá la iniciativa exclusiva de toda ley que signifique gastos al erario, también se le otorgue iniciativa de ley para cualquier proyecto que signifique impuestos o tributos.

El señor LORCA concuerda con la idea sugerida en el proyecto del señor Alessandri, pero no con la de dejar sin iniciativa alguna al Parlamento.

El señor ORTÚZAR (Presidente) subraya que el proyecto del señor Alessandri también entregaba iniciativa exclusiva para establecer cualquier clase de tributos o contribuciones, suprimir, reducir o establecer exenciones, o modificar en cualquier forma las existentes.

La señora ROMO considera lógico que así sea, por cuanto es el Presidente de la República quien gobierna.

El señor ORTÚZAR (Presidente) estima, respondiendo al señor Lorca, que no tendría sentido haber aprobado una disposición en virtud de la cual toda ley que signifique gastos para el erario debe ser de iniciativa exclusiva del Presidente de la República, si se otorgara al Congreso iniciativa para imponer nuevas contribuciones o tributos.

El señor CARMONA plantea la posibilidad de que al considerar un proyecto del Ejecutivo, el Parlamento estima que el gasto es de 750 en vez de 500 y establezca un impuesto para financiar la diferencia.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) replica que, en ese caso, el Congreso sencillamente no aprueba el gasto.

El señor DE CASTRO (Ministro de Hacienda) sostiene que es necesario restringir el gasto global, porque eso ha traído una serie de problemas, y añade que ese deseo será inconsistente si se da al Congreso la potestad para generar gastos y nuevos impuestos, porque lo hará sin cortapisa alguna, ya que nunca el contribuyente estará organizado para oponerse, y siempre lo estarán, en cambio, los intereses particulares para imponer esos criterios.

El señor ORTÚZAR (Presidente) acota que, además, es preciso tener en cuenta que la administración financiera y económica de la nación corresponde exclusivamente al Presidente de la República; de modo que si él tiene la responsabilidad, lo natural es que se proceda en esa forma.

—Se aprueba la disposición propuesta en el proyecto del señor Jorge



Alessandri sobre esta materia.

El señor GUZMÁN funda su punto de vista favorable a estos preceptos en el hecho de que en la época actual, como lo ha aseverado el señor Bertelsen, ya no cabe hablar de Ejecutivo y Legislativo, sino de Gobierno y Parlamento, y en que la responsabilidad de conducir la vida económica del país corresponde al Gobierno, requiriendo la aprobación del Parlamento para determinadas materias que se consideran de importancia. Juzga que ése es el sentido con que nacieron los Parlamentos y a cuya fuente deben volver después de mucho tiempo.

La señora BULNES destaca que la Comisión ha aprobado como principio indiscutido la idea de la vigorización del Ejecutivo, sobre todo en materias administrativas, económicas y financieras.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) pregunta si en materia de presupuesto se establecerá un procedimiento para el caso de que la ley no se apruebe dentro de determinado período, en el sentido de que regirá automáticamente.

El señor CARMONA aclara que no se innovará en ese aspecto.

El señor BERTELSEN formula una indicación cuyo texto es el siguiente: "Las leyes que establezcan impuestos o contribuciones podrán autorizar a las municipalidades, dentro de ciertos límites la fijación y cobro de tasas adicionales de los impuestos, con el objeto de financiar obras de desarrollo local."

Explica que su idea tiende a que las leyes que crean un tributo y fijan la tasa, puedan —no deban— autorizar a las municipalidades para que, dentro de los límites prescritos por la misma ley, fijen y cobren dentro del territorio comunal tasas adicionales para llevar adelante ciertas obras de adelanto o desarrollo local, aceptando así el criterio de que los ciudadanos puedan identificar el costo de esas obras en el ámbito comunal.

El señor CARMONA hace presente que cuando se discutió el asunto del financiamiento de las municipalidades se habló de los gastos fijos, de remuneraciones, que constituyen el gran problema, porque la mayoría de ellas, según un estudio de CONARA, no están en condiciones de afrontarlas, además de los recursos necesarios para efectuar algunas obras de beneficio comunal. Recuerda que, sobre esa base, se había pensado en la posibilidad de crear un fondo municipal a través de todo el país, en el entendido de que la idea de los Ministros era formar un fondo común con todos los probables ingresos y destinarlos a diferentes finalidades.

Reitera que el planteamiento hecho en la Comisión le parece bueno porque afianza la personalidad de la comuna como algo distinto del Fisco, y la idea de participación de la gente a nivel local o comunal, creando, además, un nuevo concepto de democracia. Pregunta si los fondos recaudados por las municipalidades servirían para afrontar los dos tipos de gastos, o si el Ejecutivo tomaría a su cargo los gastos fijos y dejaría a la iniciativa municipal la realización de obras, con participación de la gente de la comuna.

El señor DE CASTRO (Ministro de Hacienda) indica que el Ejecutivo, por la vía presupuestaria, daría recursos a las municipalidades para cierto tipo de gastos, pero que otras actividades inherentes a la comuna tendrían que ser financiadas con fondos propios derivados del cobro de patentes, por ejemplo.

El señor ORTÚZAR (Presidente) estima que del planteamiento de los señores Ministros se desprende, aun antes de que envíen el oficio de respuesta sobre la materia, que las municipalidades se financiarán con ciertos tributos propios que estarían autorizadas para cobrar, y que, si sus gastos corrientes no alcanzaran a ser cubiertos con esos fondos, éstos se solventarán con el presupuesto nacional.

El señor BARAONA (Ministro de Economía) se declara partidario de otorgar un rango más alto al tipo de tributos por cobrar, a fin de evitar que mediante el establecimiento de una sobretasa, que es materia de ley y no constitucional, puedan cobrarse "tributos inevitables", como suele ocurrir con los bienes raíces. Añade que en cambio, hay otro tipo de "impuestos evitables" — patentes de vehículos, de negocios, de alcoholes, etcétera— que en cierto modo van a medir la eficiencia del manejo municipal, porque si a alguien le imponen un gravamen oneroso en materia de patentes de alcoholes, lógicamente, y de manera legal; evitará su pago yéndose a otra comuna que ofrezca mayores posibilidades para desarrollar su negocio.

El señor BERTELSEN opina que su indicación tiende a que ninguna Municipalidad por sí pueda aumentar la tasa de un impuesto o de una contribución que haga imposible vivir en la comuna y cree que la iniciativa para aprobar tal aumento debe quedar entregada a la prudencia del legislador.

El señor ORTÚZAR (Presidente) recaba el asentimiento de la Comisión para suprimir la norma que crea un "Fondo Municipal" sin perjuicio de analizar más detenidamente la materia con el informe de los señores Ministros a la vista,

El señor CARMONA estima que deberían establecerse límites al principio, ya que podría suceder que las municipalidades se concertaran para subir uniformemente en todo el país determinados tributos, y cree que en esos casos el Gobierno debiera recuperar su función de control en estos aspectos.

La señora BULNES considera conveniente esperar el informe y debatir el punto con mayores antecedentes.

—Queda pendiente la resolución de esta sugerencia.

El señor GUZMÁN solicita a los señores Ministros que en el informe que enviarán incluyan sus puntos de vista acerca de la vinculación entre los que proponen y la generación de los Alcaldes.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) destaca la necesidad de abordar el problema de las leyes penales en blanco, como por ejemplo, la "ley del oro", pues si la actividad es de tal naturaleza que se la estima delictiva es preferible que sea la propia ley la que defina el tipo penal y establezca la sanción. Dice que en materia económica no le cabe duda de que las leyes penales en blanco son peligrosísimas.

La señora ROMO manifiesta que otra idea que podría estudiarse es la protección constitucional de los consumidores respecto de actividades monopólicas.

La señora BULNES opina que tal materia es propia de ley.

—Se resuelve encomendar al Fiscal del Banco Central la redacción de una norma sobre este aspecto.

El señor GUZMÁN estima indispensable que los señores Ministros den a conocer las razones por las cuales desechan los planteamientos de Miguel Kast —los impuestos aprobados por ley sólo regirán para el período parlamentario siguiente—, y de Rolf Lüders, que propone limitar constitucionalmente el gasto del sector público a un porcentaje del producto geográfico bruto, que podría ser de un 25%.

El señor DE CASTRO (Ministro de Hacienda) explica que el cálculo del producto geográfico bruto, o de cualquier otro índice de esta naturaleza, lo realiza una secretaría técnica de alto nivel que depende del Gobierno. Observa que, por ello, sería muy fácil para un Gobierno interesado en aumentar el gasto público, calcular un producto geográfico 10 % ó 15% superior al real, y agrega que el otro problema dice relación a la determinación del porcentaje límite para el gasto del sector público. En su opinión, todos desearían fijar un porcentaje muy bajo, porque se considera que el crecimiento del país es mayor mientras más actividades se traspasan al sector privado, y advierte que es muy difícil fijar una cifra determinada.

El señor BARAONA (Ministro de Economía) anota que es complicado, desde el punto de vista político, hablar en la Constitución del 25% del gasto público,

porque después puede pretenderse derogar esa norma.

En cuanto a que los nuevos gravámenes deban regir en el Gobierno siguiente, manifiesta que no puede correrse el peligro de romper el sistema, ya que al Fisco no le es posible prohibir actividades por intermedio de los impuestos.

El señor DE CASTRO (Ministro de Hacienda) hace presente que, en caso de que un Gobierno pueda sustituir los tributos ineficientes, es lógico que quiera gozar inmediatamente del rendimiento de los nuevos.

El señor ORTÚZAR (Presidente) dice que falta por analizar lo tocante al endeudamiento a mediano y a largo plazo.

La señora ROMO informa que la modificación del artículo 44 relativo a las materias propias de una norma legal, dispone que sólo en virtud de una ley se podrá autorizar la contratación de empréstitos los que sólo podrán ser a mediano o largo plazo, o de cualquier otra clase de operaciones que puedan comprometer el crédito o la responsabilidad financiera del Estado, ya sea en forma directa o indirectamente a través de empresas de su dominio o dependencia.

El señor BERTELSEN concluye que si la ley no puede autorizar al Estado a endeudarse a corto plazo no sería posible, entonces, la suscripción de pagarés de la Tesorería General de la República.

El señor DE CASTRO (Ministro de Hacienda) explica que el, corto plazo es hasta un año, en tanto que el servicio de la deuda, en el mediano y largo plazo, debe incluirse en los gastos que es preciso hacer en el ejercicio presupuestario.

El señor BERTELSEN pregunta si el Estado sólo podrá endeudarse a corto plazo en las mismas condiciones que una empresa o un particular.

El señor BARAONA (Ministro de Economía) anota que se partió de la base de que el Estado tiene una envergadura inmensa en relación con cualquier otra actividad y de que existe una autoridad monetaria independiente que vela por la estabilidad financiera interna y externa, autonomía que se diluiría completamente si el Fisco, endeudándose en las condiciones señaladas, retira dinero en grandes cantidades de la economía.

El señor GUZMÁN piensa que sería necesario precisar claramente la diferencia entre los distintos plazos.

El señor DE CASTRO (Ministro de Hacienda) plantea que el quórum para aprobar un endeudamiento, por otra parte, debería depender del monto,

porque un servicio excesivo de la deuda podría impedir al Gobierno siguiente desarrollar actividad alguna.

La señora ROMO declara que todos los quórum en materia económica tienen un carácter especial.

El señor BARAONA (Ministro de Economía) considera acertada la idea, y recuerda que en la oportunidad anterior se habló también de que los endeudamientos deberían destinarse a financiar proyectos específicos y con capacidad de pago probada, y no para cubrir déficit fiscales corrientes.

—Se acuerda aprobar, en principio, el precepto, y encomendar la redacción sobre esta materia al señor Roberto Guerrero, Fiscal del Banco Central.

El señor BERTELSEN hace presente que el señor Guerrero mencionó en oportunidad anterior dos puntos que, a pesar de su interés, no han vuelto a tratarse. Expresa que uno de ellos se refería a la intervención estatal de empresas, camino que probó ser uno de los más expeditos para acabar con el sector privado; ya que lo que primeramente tenía carácter temporal se transformaba en incorporación definitiva al área estatal; y la prohibición a la autoridad administrativa, por otra parte, para aplicar directamente sanciones económicas, lo que se sustituiría por una labor fiscalizadora y la facultad de proponer penas para que los tribunales las determinen.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) sugiere tratar la segunda parte de la proposición en lo relativo a lo contencioso-administrativo, pues en cuanto al resto, a su parecer, ya se dijo algo a propósito del derecho de propiedad.

El señor ORTÚZAR (Presidente) recuerda que en lo relativo al derecho de propiedad se establece que la privación de cualquiera de sus atributos, es decir, el uso, goce y facultad de disponer, debe hacerse por la vía de la expropiación y con pago al contado.

Añade que tiene la impresión de que el Gobierno ha designado una Comisión para revisar todas aquellas disposiciones que permitieron abusos legales, como, por ejemplo, las del decreto ley N° 520.

El señor LORCA recuerda que las requisiciones se debieron a las facultades que tenía DIRINCO.

La señora ROMO piensa que, como consecuencia de las normas aprobadas en el nuevo texto constitucional, no podrán tener vida preceptos como los del decreto ley mencionado y de otras resoluciones de DIRINCO. Ante la posibilidad de que no sean despachadas oportunamente las nuevas normas,

declara que es partidaria de consignar una disposición que establezca que toda ley vigente que sea contraria, al nuevo texto constitucional queda derogada.

El señor ORTÚZAR (Presidente) considera necesaria una norma respecto de la interpretación de la ley, para evitar los abusos de poder, o para que, por la vía de la mala fe, pueda extenderse la aplicación de ella más allá de su razón de ser y de los fines que tuvo presente el legislador al establecerla. Añade que en el memorándum original se señalaba que se consignaría una norma en ese sentido, y que, como se ha derogado el precepto que establecía la buena fe como requisito de los actos de la autoridad, cree conveniente llenar ese vacío producido con una disposición adecuada.

El señor GUZMÁN deja constancia de que muchas veces planteó esta inquietud en la Comisión, sobre todo referida a que luego de la experiencia vivida en el Gobierno anterior debían tomarse los resguardos necesarios contra la desviación de poder o el fraude a la ley.

Recuerda que hace algún tiempo, ante una consulta que le formularan algunos miembros del Consejo de Estado, de modo informal, el señor Julio Philippi consideró peligroso establecer la buena fe como requisito de los actos de autoridad, pues por esa vía se iba a impugnar prácticamente todo acto de ella por carecer presuntamente de ese requisito general, lo que, en su opinión, tendría efectos administrativos graves. Añade que, en atención a ello, la Comisión eliminó la norma con la intención de consagrar una disposición para precaver el fraude a la ley y la desviación de poder, y que ésa es la razón que ha llevado al señor Presidente a replantear la idea a propósito de la interpretación de la ley, a fin de facultar a los tribunales en forma clara para que logren poner dique a esos excesos que, en el fondo, son tanto o más graves que la ilegalidad misma.

El señor BERTELSEN estima conveniente tratar el asunto en el capítulo relativo a lo contencioso-administrativo, con el objeto de dar mayor operatividad a la norma que, ante el abuso o desviación de poder, faculte para requerir de los tribunales la nulidad de esos actos y establezcan la indemnización que corresponda.

—Se acuerda, en principio, consignar una norma sobre esta materia en las disposiciones sobre lo contencioso-administrativo.

El señor CARMONA señala que se ha tratado la idea de que sólo por ley el Estado puede constituir empresas económicas y operar como cualquier empresa privada, y que se ha considerado también la situación de que, cuando el Estado haya constituido propiedad pública sobre determinadas actividades económicas, se requerirá de ley para traspasarlas al sector privado, puntos

sobre los cuales se solicita la opinión de los señores Ministros.

El señor DE CASTRO (Ministro de Hacienda) sugiere establecer un quórum especial para oponerse a una decisión del Ejecutivo destinada a traspasar al sector privado determinadas actividades económicas.

El señor CARMONA consulta acerca del papel que compete al Parlamento en este aspecto.

El señor DE CASTRO (Ministro de Hacienda) señala que el Ejecutivo debe enviar un mensaje al Parlamento donde se consigne la privatización de determinadas actividades, y que, de ser aprobado, permita al gobierno llevarla a cabo.

El señor ORTÚZAR (Presidente) dice que la proposición del señor Ministro de Hacienda es para que la privatización de una empresa pública se haga necesariamente por ley.

El señor DE CASTRO (Ministro de Hacienda) opina que la aprobación debería emanar de una ley apoyada por un tercio del Congreso. Sugiere, sin embargo, dada la dificultad de consagrar esa idea, proceder al revés y preceptuar que el Ejecutivo podrá privatizar si no hay oposición de dos tercios del Parlamento.

La señora BULNES propone decir que el Gobierno deberá actuar previa consulta al Senado.

El señor ORTÚZAR (Presidente) pregunta si no convendría mantener la norma del número 3º del artículo 44 de la Constitución de 1925, que en cierto modo es de carácter general.

El señor CARMONA cree pertinente exigir la existencia de una norma general que impida, por ejemplo, vender a un particular a precio vil una empresa del Estado.

Aclara que al respecto hay tres situaciones: primero, que el Estado decida constituir una empresa para una actividad económica específica, para lo cual se requiere una ley especial, con quórum calificado; segundo, las nacionalizaciones, que también necesitan una ley específica; y tercero, la transferencia del sector público al privado, por ejemplo, de acciones, de participaciones en empresas, de bienes públicos, etcétera, para cuyo efecto se precisa una ley marco que establezca las normas generales a que deberá ceñirse el Gobierno.

—Se acuerda mantener la norma del N° 3 del artículo 44 de la Constitución de

1925, que dice: "Sólo en virtud de una ley se puede: "3 — Fijar las normas sobre la enajenación de bienes del Estado o de las municipalidades, y sobre su arrendamiento o concesión;".

—Se levanta la sesión.

ENRIQUE ORTÚZAR ESCOBAR,  
Presidente.

RAFAEL EYZAGIJIRRE E.,  
Secretario.



**REPÚBLICA DE CHILE**

**Actas Oficiales de la Comisión de Estudio de la Nueva  
Constitución Política de la República**

**SESIÓN 395<sup>a</sup>, CELEBRADA EN MIERCOLES 5 DE JULIO DE 1978**

Continúa el análisis de los preceptos relacionados con las Fuerzas Armadas, de Orden y de Seguridad.

La Comisión se reúne bajo la presidencia de don Enrique Ortúzar Escobar, con asistencia de sus miembros señores Raúl Bertelsen Repetto, Juan de Dios Carmona Peralta, Jaime Guzmán Errázuriz, Gustavo Lorca Rojas y la señora Luz Bulnes Aldunate.

Actúa de Secretario, el Prosecretario don Rafael Larraín Cruz.

### **CUENTA**

Durante la Cuenta, el señor LARRAÍN, (Prosecretario) da lectura a un oficio enviado por el General de Brigada y Jefe del Estado Mayor Presidencial, señor Sergio Covarrubias Sanhueza, en el cual comunica que S. E. el Presidente de la República concederá a la Comisión la audiencia solicitada, la que se efectuará en el edificio Diego Portales, el viernes 14, a las 9:30 horas.

—Se acuerda acusar recibo del oficio y agradecer la invitación.

### **ORDEN DEL DÍA**

Fuerzas Armadas, de Orden y de Seguridad Nacional

El señor ORTÚZAR (Presidente) recuerda que en la sesión pasada, dedicada a tratar la Fuerza Pública y de Orden, se adoptaron los siguientes acuerdos:

Que las fuerzas pertenecientes a la Defensa Nacional están constituidas, única y exclusivamente, por las Fuerzas Armadas y por las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública.

Que las Fuerzas Armadas, integradas por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, existen para la defensa de la Patria, son esenciales para la seguridad nacional y garantizan el orden institucional de la República.

Que las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, integradas por Carabineros de Chile, Investigaciones —quedando pendiente la inclusión del Cuerpo de Gendarmería—, constituyen la Fuerza Pública y existen para dar eficacia al Derecho, garantizar el orden público interno y la seguridad de las personas.

Que las Fuerzas Armadas y Carabineros de Chile —quedó pendiente la inclusión del Cuerpo de Investigaciones y de Gendarmería— son instituciones esencialmente profesionales, jerarquizadas, disciplinadas y obedientes a sus mandos.

Que los cuerpos armados referidos son instituciones no deliberantes, salvo en las materias relativas a sus funciones específicas y de acuerdo a sus

reglamentos internos, se someten en su estructura y acción al ordenamiento jurídico y ejercen las actuaciones que les encomienden la Constitución y la ley.

Que sólo en virtud de una ley podrán fijarse la organización y dotación de las instituciones de la Defensa Nacional.

Que la incorporación de estas dotaciones a las Fuerzas Armadas y a las Fuerzas de Orden y de Seguridad Pública sólo podrá hacerse a través de sus propias escuelas institucionales especializadas, salvo la del personal que deba cumplir funciones exclusivamente civiles.

Señala que en esa misma oportunidad se encargó al señor Carmona redactar las normas que versan sobre las materias tratadas en el artículo 44, y, a su vez, respecto del control de armas, y al señor Guzmán las relacionadas con el artículo 72 de la Constitución, atinente a la Fuerza Pública.

Dice que la proposición del señor Carmona para reemplazar el número 13 del artículo 72 de la Constitución de 1925 está redactada en los siguientes términos: "Atribuciones del Presidente de la República. Organizar las Fuerzas Armadas de acuerdo con la ley orgánica respectiva, y distribuir las a proposición de los comandos en jefe institucionales". Recuerda que la disposición anterior establecía que podía distribuir las "según lo estimara conveniente", facultad que era, a su juicio, demasiado discrecional y peligrosa.

El señor CARMONA indica que le fueron encomendadas dos tareas, y que la relativa al número 9 del artículo 44 no mereció objeción alguna por cuanto compete a la ley establecer las plantas de las Fuerzas Armadas y estima que la ley orgánica que se dicte seguramente adoptará un criterio similar.

El señor ORTÚZAR (Presidente) apunta que, efectivamente, ya se ha aprobado una disposición que dice: "Sólo en virtud de una ley podrán fijarse la organización y dotación de las instituciones de la Defensa Nacional".

El señor CARMONA explica que, a primera vista, pareciera que el número 9 del artículo 44 y el 13 del artículo 72 de la Constitución no guardaran concordancia entre sí, lo cual no es efectivo, puesto que la ley sólo fija las plantas de las Fuerzas Armadas, mientras que la organización y la distribución de las mismas quedan total y absolutamente confiadas al arbitrio del Presidente de la República. Puntualiza que su proposición consiste en mantener la primera disposición y en substituir la segunda —que puede ser peligrosa, según las razones aducidas en más de una oportunidad en la Comisión—, estableciendo, en su reemplazo, que el Presidente de la República, por medio de decreto supremo, podrá "organizar las Fuerzas Armadas de acuerdo con la ley orgánica respectiva y distribuir las a proposición de los Comandos en Jefe

institucionales.”.

El señor BERTELSEN consulta si se mantendrá o no el número 14 del artículo 72, relativo al mando personal de las fuerzas por el Presidente de la República.

El señor CARMONA manifiesta que no se ha atrevido a proponer su supresión, dado que el Presidente de la República es el conductor de toda la política nacional.

La señora BULNES señala que tal atribución, que corresponde al estado de asamblea, está relacionada con la conducción de las relaciones exteriores y tiene una tradición muy fuerte en Chile.

El señor BERTELSEN comenta que nunca un Presidente de la República ha mandado personalmente las fuerzas.

—Se aprueban las proposiciones del señor Carmona.

El señor ORTÚZAR (Presidente) precisa que, en relación con las atribuciones de la ley y con las facultades del Presidente de la República en materia de Fuerzas Armadas y de Fuerza Pública, las disposiciones hasta ahora aprobadas por la Comisión son las siguientes:

a) Atribuciones de la ley:

“Sólo en virtud de una ley podrán fijarse la organización y dotación de las instituciones de la Defensa Nacional”.

“Fijar las fuerzas de aire, mar y tierra que han de mantenerse en pie en tiempo de paz o de guerra”.

b) Facultades del Presidente de la República:

“Organizar las Fuerzas Armadas de acuerdo con la ley orgánica respectiva y distribuir las a proposición de los Comandos en Jefe institucionales”.

“Mandar personalmente las fuerzas de aire, mar y tierra, con acuerdo del Senado. En este caso, el Presidente de la República podrá residir en cualquier lugar ocupado por armas chilenas”.

En seguida, se somete a debate la norma elaborada por el señor Carmona respecto del control de armas, que dice así:

“Ninguna persona, grupo u organización podrá poseer o tener armas u otros

elementos similares que señale la ley. Las Fuerzas Armadas procederán a desarmar a quienes tengan o hagan uso de estos elementos sin la autorización legal. El Ministerio encargado de la Defensa Nacional ejercerá el control de las armas en la forma que determine la ley”.

El señor CARMONA advierte que en el texto anterior se ha procurado reflejar las ideas sobre el tema, sin atender demasiado al aspecto formal, de manera que tal vez convendría perfeccionar su redacción.

El señor ORTÚZAR (Presidente), después de observar que la disposición es quizá un poco detallista, se pregunta si no sería mejor redactarla estableciendo que “sólo las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad podrán tener armas”.

El señor CARMONA solicita no olvidar que este precepto iría inmediatamente a continuación del que dispone que las Fuerzas de la Defensa Nacional estarán constituidas única y exclusivamente por las Fuerzas Armadas y por las Fuerzas de Orden y Seguridad.

La señora BULNES destaca la importancia de la norma propuesta, que le parece el arma más efectiva de que se dispondrá contra el terrorismo.

El señor GUZMÁN pregunta acerca del sentido de la expresión “u otros elementos similares”.

El señor CARMONA anota que el título I de la Ley de Control de Armas dice: “control de armas y elementos similares” y que el artículo establece “El control de las armas y elementos de que trata la presente ley estará a cargo del Ministerio de Defensa Nacional, a través de la Dirección General de Reclutamiento, Comandancias de Guarnición, etc.”.

“Quedan sometidos a este control:

- 1) Las armas de fuego, sea cual fuere su calibre;
- 2) Las municiones;
- 3) Los explosivos, salvo los que excluya el Reglamento;
- 4) Las sustancias químicas, inflamables o asfixiantes que determine el Reglamento, y las instalaciones destinadas a la fabricación, almacenamiento o depósito de estos elementos”.

Agrega que en seguida viene el detalle de la disposición, y se establece la prohibición absoluta para tener ametralladoras, subametralladoras, metralletas

o cualquier arma de mayor poder destructor. Conviene que decirlo puede ser peligroso, pues puede omitirse algún otro tipo de armas.

El señor ORTÚZAR (Presidente) observa que ni siquiera es conveniente decir "otros elementos similares que determine la ley", porque lo importante es que, por la sola disposición constitucional, puedan actuar las Fuerzas Armadas y desarmar a las personas, aun sin tener que entrar a la aplicación de la ley, pues ello podría dar lugar a discusión, en cambio, de ese modo queda al criterio de las Fuerzas Armadas.

El señor GUZMÁN cree del caso que la Mesa redacte el precepto, pero que, en todo caso, no habría que referir esto a la ley, sino decir: "Ninguna otra persona podrá poseer o tener armas u otros elementos similares sin autorización legal" o "sin autorización en la forma que determine la ley".

Agrega que, para evitar repeticiones, es preferible dejar en el precepto fundamental la idea de que nadie puede poseer armas u otros elementos similares sin autorización en conformidad a la ley, y decir a continuación: "las Fuerzas Armadas procederán a desarmar a quienes tengan o hagan uso de estos elementos —y aquí agregar— en conformidad a la ley".

El señor CARMONA considera que eso es lo que da más fuerza al precepto.

El señor GUZMÁN acota que la idea es evitar que el legislador pueda entorpecer la obligación de las Fuerzas Armadas por la vía de la reglamentación de la disposición.

El señor CARMONA subraya que esto es para evitar que se pueda entorpecer la obligación constitucional de las Fuerzas Armadas para desarmar a aquellas fuerzas que no son regulares.

Ante una consulta del señor Guzmán referente al control que debe llevar el Ministerio de Defensa Nacional, manifiesta que esa secretaría de Estado lleva una inscripción permanente de todas las armas existentes en el país, y se establece todo un mecanismo de inscripción de las mismas.

El señor GUZMÁN sugiere dejar constancia en Actas de que, si no se estima necesario precisar aún más la redacción del precepto, este control no debe confundirse con la facultad de las Fuerzas Armadas para proceder, con independencia del Ministerio de Defensa Nacional, a desarmar a los grupos armados ilegales, porque, como a continuación se señala que el Ministerio encargado de la Defensa Nacional ejercerá el control de las armas, podría entenderse de alguna manera que la función de las Fuerzas Armadas para desarmar a los grupos ilegales está subordinada al Ministerio de Defensa

Nacional, y como él lo entiende, se trata de que no lo esté. Reitera la conveniencia de dejar constancia unánime en Actas para dar una interpretación más nítida al precepto.

El señor ORTÚZAR (Presidente) hace presente que la Mesa podría quedar facultada para dar una redacción definitiva en el sentido de que ése es el espíritu de la disposición.

En seguida, pregunta si no sería del caso consignar alguna otra disposición que implicara otorgar alguna atribución constitucional a las Fuerzas Armadas respecto del terrorismo.

El señor CARMONA dice que esa disposición es fundamental, pero que habría que establecerla en los principios generales, en los primeros artículos de la Constitución.

Agrega que, además, hay que establecer ciertas normas —contenidas en casi todas las leyes dictadas últimamente en Europa y en América— pensando en una legislación que permita una coordinación internacional sobre la base de que las acciones violentistas que se cometan en nombre de la política o signifiquen actos de terrorismo no prescriban jamás, puedan ser perseguidas siempre, en todo lugar, y para ellas no exista el derecho de asilo, pero sí el derecho de extradición por el solo ministerio de la ley, no permitiéndose la amnistía ni el indulto. Informa que la última ley española, que el Congreso ni quiso dictar, encomendándole al Gobierno que la aprobara como legislación de emergencia, por la vía administrativa, establece casi todas estas cosas, permite la detención hasta por 72 horas y prohíbe el auxilio de abogados, porque muchas veces son los agentes de estas personas.

La señora BULNES señala que el año pasado se presentaron en Alemania dos proyectos sobre esta materia y que también se discutió el problema del auxilio de abogados.

El señor ORTÚZAR (Presidente) sugiere encargarle al señor Carmona la confección de una minuta con las disposiciones que podrían consignarse en la Constitución, relacionadas con la violencia y el terrorismo.

El señor CARMONA hace presente que tiempo atrás hizo una indicación en ese sentido, la cual podría perfeccionar.

La señora BULNES propone solicitar, por intermedio de las embajadas, las últimas leyes aprobadas al respecto, por ejemplo, en Alemania e Italia, ya que su conocimiento lo considera fundamental. Indica que en España se está discutiendo actualmente un proyecto de esta naturaleza.

El señor GUZMÁN estima que debe distinguirse aquellos rubros que serían de rango legal y los que aconsejarían una disposición constitucional. Añade que, entre estos últimos, figuraría un precepto que exceptúe de la amnistía o del indulto a aquellos delitos que la ley califique como de terrorismo. Enfatiza que se remite a una calificación legal porque en esa forma el problema se soluciona más fácilmente, ya que, en el hecho, es muy difícil determinar, por su naturaleza propia, qué se estima como acto terrorista. Destaca que la segunda disposición que a su juicio requeriría de rango constitucional se refiere a la prohibición para que intervenga el letrado, es decir que haya auxilio de abogado respecto de las personas acusadas de delitos de terrorismo, como excepción de la protección constitucional que se ha consagrado.

La señora BULNES hace notar la necesidad de revisar el Acta Constitucional N° 3 en este sentido.

El señor GUZMÁN manifiesta que por lo menos habría que encargarle a la Mesa que haga estas dos excepciones.

Observa que las otras disposiciones propuestas por el señor Carmona, siendo muy importantes, sólo precisan rango de ley.

El señor CARMONA explica que sugirió darles consagración constitucional para que después no exista la tentación de derogar esos preceptos. Reconoce que raras veces es partidario de elevar a rango constitucional algo que le parece propio de la ley, pero que en este caso concreto lo es por considerar que debe existir una coordinación internacional en este aspecto; además, porque cree que el legislador se sentirá tentado a no dictar disposiciones restrictivas sobre esta materia, o a derogarlas si están en una ley común. Recuerda la campaña sostenida para derogar la Ley de Defensa Permanente de la Democracia, a la que se infamó motejándola de "ley maldita".

El señor ORTÚZAR (Presidente) anuncia que la Mesa revisará una abundante legislación latinoamericana, española, francesa, italiana y soviética, vinculadas al terrorismo, sin perjuicio de pedir telefónicamente el envío de las últimas leyes aprobadas en otros países. Comenta que esa legislación se vio en la Comisión Redactora del Código de Seguridad Nacional, pero que, según su impresión, es más propia de ley que de texto constitucional.

Expresa que, por ahora, se podrían aprobar las dos indicaciones formuladas por el señor Guzmán, en el sentido de que no podrán ser objeto de indulto ni de amnistía los delitos que la ley califique como de terrorismo, y, segundo, la excepción a la asistencia de letrado en estos mismos delitos, facultándose al legislador para su establecimiento.



El señor CARMONA somete al estudio de la Comisión tres nuevas ideas: la imprescriptibilidad de los delitos, la permanente competencia de los tribunales militares en estos asuntos y, por último, la exclusión del derecho de asilo.

El señor BERTELSEN recuerda que cuando se aprobó la disposición relativa a la superintendencia directiva, correccional y económica de la Corte Suprema algo se dijo sobre esta materia.

La señora BULNES especifica que fundó su aceptación al uso de los procedimientos de tiempo de guerra precisamente como una forma de combatir el terrorismo, fundamento que, como acota el señor Ortúzar, compartió la Mesa.

El señor GUZMÁN concuerda con las tres ideas del señor Carmona y dice que habría que pensar si todas ellas se establecen en la Constitución o si deben reservarse a la ley.

Señala que en el estudio que se realizará podría tenerse en cuenta la incorporación del derecho de asilo entre las garantías constitucionales, como lo sugirió el señor Jorge Iván Hübner en el seminario organizado por la Universidad de Chile sobre nueva institucionalidad, ya que de este modo tanto el derecho mismo como las excepciones a su ejercicio quedarían consagradas a nivel constitucional.

La señora BULNES anota que también podría incluirse en tal estudio lo relativo a la extradición, aunque no está cierta de si esta materia es propia de ley o de la Constitución.

El señor ORTÚZAR (Presidente) manifiesta que es partidario de incorporar en la Carta Fundamental normas destinadas a evitar y reprimir en forma enérgica el terrorismo y que, por ello, estima muy atinadas las observaciones del señor Carmona, sobre todo la que otorga siempre competencia a los Tribunales Militares cuando se trata de esta clase de delitos.

El señor GUZMÁN advierte que, en tales casos, los Tribunales Militares actuarán de acuerdo con procedimientos de tiempo de paz.

El señor ORTÚZAR (Presidente) cree que los Tribunales Militares, al juzgar tales delitos, deben actuar conforme a procedimientos de tiempo de guerra, ya que el terrorismo es una forma de guerra.

El señor GUZMÁN insiste en que lo lógico es que si la ley desea combatir el terrorismo, necesariamente el juzgamiento de los delitos calificados como tales deberá entregarse a los Tribunales Militares, los que actuarán con arreglo a

procedimientos de tiempo de paz.

El señor LARRAÍN (Secretario) da lectura al precepto aprobado por la Comisión, con el voto en contra del señor Lorca, relativa a esta materia: "La Corte Suprema tiene la superintendencia directiva, correccional y económica de todos los Tribunales de la Nación. Se exceptúan de esta norma los Tribunales Militares que actúan de acuerdo con procedimientos de tiempo de guerra. La ley podrá aplicar procedimiento de tiempo de guerra respecto de delitos de violencia armada y terrorismo o en casos o situaciones graves que no sean de guerra".

La señora BULNES estima necesario, para la debida presentación de la norma, determinar que existen los "delitos de terrorismo" y que sólo respecto de ellos los Tribunales Militares podrán actuar según procedimientos de tiempo de guerra.

El señor CARMONA estima que la disposición es muy amplia.

La señora BULNES sugiere que en el memorando se haga presente la necesidad de modificar la Ley de Seguridad del Estado incorporando un título especial para los "delitos de terrorismo".

El señor GUZMÁN propone suprimir la expresión "violencia armada" y agregar después de "delitos" el término: "que la ley califique como terrorismo", a fin de mantener la armonía con la disposición recién aprobada. Sostiene que como "delito de violencia" puede ser calificado un homicidio simple.

El señor CARMONA se manifiesta partidario de decir simplemente "terrorismo", eliminando todo lo demás que sólo traerá desprestigio al precepto.

El señor GUZMÁN declara que ha estado vacilante, y sigue estándolo, en cuanto a aplicar procedimientos de tiempo de guerra a situaciones que no son de guerra.

El señor LORCA manifiesta su absoluto desacuerdo con la disposición.

El señor BERTELSEN dice que siempre se ha opuesto a la norma.

El señor GUZMÁN recuerda que en el oficio de respuesta a una consulta el Presidente de la República y el General Leigh se inclinaron por incluir una norma que facultara a los Tribunales Militares a actuar según procedimientos de tiempo de guerra no solamente en el caso de guerra. Deja constancia de que sobre esta materia hay tres votos favorables, dos en contra y una abstención, que es la suya.

El señor CARMONA formula indicación para suprimir toda acción que no sea "terrorismo" de la norma.

La señora BULNES concuerda con el señor Carmona, porque las demás expresiones dan una mala presentación, por decirlo así, al precepto.

El señor GUZMÁN precisa que hay dos situaciones distintas: una, relativa al uso de las expresiones "violencia armada y terrorismo o en casos o situaciones graves que no sean de guerra"; y la otra, referente a que la disposición empieza diciendo: "La Corte Suprema tiene la superintendencia directiva, correccional y económica de todos los Tribunales de la Nación", con excepción de los Tribunales Militares que actúan de acuerdo con procedimientos de tiempo de guerra.

Concluye que, si se restringe la disposición en el sentido mencionado, sería preciso entender que sólo quedan exceptuados de la superintendencia de la Corte Suprema los Tribunales Militares que funcionan en caso de conflicto bélico, de acuerdo con el procedimiento pertinente —destaca que al respecto existe acuerdo—, y aquellos que, sin existir la situación anterior, juzguen delitos que la ley califica de terrorismo.

Se declara partidario de una disposición redactada en esos términos —dice que así entiende el punto de vista del señor Carmona—, la cual también interpretaría en lo fundamental el pensamiento del Presidente de la República y del General señor Leigh.

El señor BERTELSEN concuerda con lo anterior y opina que el precepto, asimismo, queda mucho más presentable.

El señor LORCA anuncia que, si no queda constancia en el informe de su posición, hará público su voto en contra.

El señor ORTÚZAR (Presidente) destaca que cualquier miembro de la Comisión tiene derecho a ello.

El señor GUZMÁN señala que estarían todos de acuerdo con excepción del señor Lorca.

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala que lo que él aceptó fue la proposición de los Comandantes en Jefe del Ejército y la Fuerza Aérea, aunque piensa que está de más el agregado relativo a la violencia y a las restantes situaciones que pudieran considerarse graves, pero le parece conveniente agregar que todo delito de terrorismo debe ser juzgado por los tribunales militares debido a que esos actos son una forma de guerra.

La señora BULNES considera que se trata de aspectos relacionados, porque los que se someten a procedimientos de tiempos de guerra son ciertos delitos establecidos en los artículos 4º, 5º y 6º de los títulos II y III de la Ley de Seguridad del Estado, que es necesario referir al terrorismo y reformar, por no ajustarse a los tiempos ni a las figuras delictivas actuales. Agrega que ése ha sido siempre el fundamento de quienes aprobaron el precepto y que ésa es la intención de los Comandantes en Jefe.

El señor ORTÚZAR (Presidente) hace notar que el único problema es que, tal como se desea despachar la norma, es menester modificar la ley.

La señora BULNES advierte que eso hay que hacerlo de todas maneras.

El señor BERTELSEN expresa que, a fin de evitar las discrepancias surgidas no obstante que casi todos los miembros de la Comisión están de acuerdo, debe partirse de la base de que el tribunal que corresponda será el que determine la naturaleza del hecho punible y no comenzar por lo accesorio, que es el procedimiento que se utilizará.

Hace presente que, en este caso, es el delito de terrorismo el que lleva a someter su conocimiento a los tribunales militares y a no aplicar respecto de él la superintendencia directiva y correccional de la Corte Suprema, y lo que se trata de evitar es que por esta vía de señalar que aquellos delitos en que se aplica el procedimiento de tiempo de guerra, van a quedar exceptuados de la superintendencia directiva y correccional de la Corte Suprema porque esta autorización pueda ser mal utilizada en el futuro, aparte que la idea pueda cundir en la legislación chilena con lo cual estos tribunales a lo mejor no desearán que dicho procedimiento regule a la mayor parte de los asuntos sometidos a su conocimiento.

El señor ORTÚZAR (Presidente) considera bueno el argumento y dice que los artículos 4º, 5º y 6º que mencionó la señora Bulnes prácticamente se refieren a delitos de terrorismo, de manera que no tiene inconveniente en aceptar la proposición.

El señor GUZMÁN entiende que el precepto, tal como se está aprobando, interpreta en lo fundamental los puntos de vista del Primer Mandatario y del Comandante en Jefe de la Fuerza Aérea, porque el Decreto Ley N° 1.009, que modificó la Ley de Seguridad del Estado y consagró el procedimiento de tiempo de guerra para cierto tipo de delitos, lo refiere a los hechos punibles que cabe calificar de terrorismo. Manifiesta que no se requeriría, en consecuencia, un nuevo texto legal, sino que el legislador señalara en forma explícita cuáles son aquellas figuras ya tipificadas en el ordenamiento vigente que tienen ese carácter. Considera que con esto queda claramente establecida la unanimidad

de criterios de los integrantes de la Comisión y su concordancia con el pensamiento de las autoridades mencionadas.

El señor ORTÚZAR (Presidente) concluye que existe acuerdo, entonces, para que los tribunales militares conozcan siempre de los delitos que la ley califica de terrorismo.

El señor GUZMÁN aclara que ésa es una de las ideas, y que la otra consiste en que la ley podrá determinar que funcionen con procedimiento de tiempo de guerra, en cuyo caso quedan exceptuados de la superintendencia de la Corte Suprema.

El señor BERTELSEN dice que eso no.

El señor ORTÚZAR (Presidente) piensa que cuando los tribunales militares conocen de los delitos de terrorismo están automáticamente excluidos de dicha superintendencia, porque tal situación es una forma de guerra.

El señor BERTELSEN dice que, por una parte, hay una competencia derivada de la naturaleza del hecho punible —destaca que, desde este punto de vista, el terrorismo sería juzgado por tribunales militares—, y que, por la otra, no habría sujeción a la superintendencia de la Corte Suprema, aparte el caso de aquellos tribunales que actúan en caso de un conflicto bélico respecto de cualquier clase de delitos. Agrega que el procedimiento en tiempo de guerra deja de tener significación para estos efectos, porque la exclusión tiene lugar por la situación producida o en el caso de los delitos de terrorismo.

La señora BULNES acota que esos delitos son juzgados por tribunales militares con procedimientos de tiempo de guerra.

El señor BERTELSEN dice no ser partidario de constitucionalizar un procedimiento determinado, pues es posible que en lo futuro se establezca un procedimiento especial para los delitos de terrorismo.

El señor ORTÚZAR (Presidente) cree que existe acuerdo en la Comisión para que aquellos delitos que la ley califique de terrorismo sean conocidos por tribunales militares en tiempo de guerra, y por lo tanto no estarán sujetos a la jurisdicción de la Corte Suprema.

El señor LARRAÍN (Prosecretario) da lectura a la disposición tal como quedaría: "La Corte Suprema tiene la superintendencia directiva, correccional y económica de todos los tribunales de la nación. Se exceptúan de esta norma los tribunales militares de tiempo de guerra y, además, los que conozcan de los delitos de terrorismo".

El señor GUZMÁN puntualiza que es mejor decir "los tribunales militares que conozcan de los delitos que la ley califique de terrorismo".

El señor BERTELSEN consulta el por qué de esa calificación.

El señor GUZMÁN la estima indispensable para hacer congruente la disposición con la aprobada anteriormente y para que no exista la discusión de quién calificará si el delito reviste o no el carácter de terrorismo en caso de dudas, por lo que prefiere entregar esa competencia al legislador que someter el asunto al debate de los tribunales.

El señor ORTÚZAR (Presidente) consulta quién conocerá de los delitos que la ley o el legislador califique de terrorismo.

El señor GUZMÁN cree que ha quedado muy en claro que la Constitución encomienda al conocimiento de los tribunales militares todos aquellos delitos de terrorismo y en este caso esos tribunales quedarán excluidos de la superintendencia de la Corte Suprema.

El señor ORTÚZAR (Presidente) pregunta si los tribunales serán de tiempo de paz o de tiempo de guerra.

El señor GUZMÁN cree, al igual que el señor Bertelsen, que es posible que se estructure un mecanismo que no suponga que actúan los tribunales militares con procedimientos de tiempo de guerra, sino que se establezca un procedimiento especial para el conocimiento de los delitos de terrorismo, y que sean los tribunales militares de tiempo de paz con procedimientos especiales para los delitos de terrorismo los que conozcan de esos delitos, caso en el cual quedarían exceptuados de la norma constitucional de la superintendencia de la Corte Suprema. A su juicio, ése es el sentido de la disposición, que interpreta ampliamente el criterio de la Comisión.

En su concepto, la única duda que subsiste es la relativa a la inquietud planteada por el señor Bertelsen de si acaso se debe hacer alusión o no a que será el legislador al que califique de terrorismo un delito para aplicar las consecuencias de este artículo, y sugiere que sea el legislador para evitar disputas entre los órganos jurisdiccionales, al igual que en el caso de la amnistía y el indulto.

El señor ORTÚZAR (Presidente) dice que lo ideal sería determinarlo en la Constitución, pero que ello no es posible.

El señor GUZMÁN sugiere hablar de "delitos de terrorismo así calificados por ley" para evitar lo que podría ser un abuso inverso, de que el legislador

calificara de terrorismo delitos que abiertamente no lo son, en cuyo caso cree que cabría el recurso de inaplicabilidad ante la Corte Suprema contra la ley que califica esos delitos.

El señor ORTÚZAR (Presidente) precisa que no cabría ese recurso pues estaría establecido el terrorismo en la Constitución.

El señor GUZMÁN expresa que las palabras tienen un sentido natural y obvio.

El señor ORTÚZAR (Presidente) aclara que en este caso se dejará entregada a la ley la calificación de esos delitos.

El señor GUZMÁN cree que cuando sea necesario calificar de terrorismo un delito, el legislador lo hará, pero comparte la inquietud del señor Bertelsen en cuanto a que el legislador puede ir más lejos y calificar como terrorismo delitos que no sean sino simplemente subversión política. Agrega que siempre ha habido una diferencia importante entre decir "que el legislador califique", y "así calificado por el legislador", distinción que originó un largo debate a propósito de la modificación constitucional al derecho de propiedad en 1967. Añade que tan importante es esa distinción que si se comprueba abuso del legislador, permite recurrir a la Corte Suprema de inaplicabilidad en el segundo caso, pero no en el primero.

Con relación al caso en debate, se declara partidario de dejar una salida que permita recurrir a la Corte Suprema en caso de abuso del legislador, pues un Gobierno que tuviera mayoría en el Parlamento podría, en su concepto aprobar leyes que extiendan el concepto de terrorismo a delitos de subversión política que debieran caer en el campo de la seguridad interior del Estado y no tener el rigor del terrorismo.

El señor ORTÚZAR (Presidente), si bien no se opone a emplear la expresión "así calificados por ley" —a su juicio, es más enfática y obliga al legislador a meditar y ser más responsable—, considera indudable que ella no da competencia a la Corte Suprema para declarar la inaplicabilidad, tal como no se le otorga en el caso del derecho de propiedad al hacerse referencia a las "expropiaciones cuya utilidad pública debe ser calificada por el legislador", porque se ha estimado que éste es soberano para efectuar tal calificación.

La señora BULNES cree que, para que pudiera acogerse la inaplicabilidad, debería estar definido jurídicamente el concepto.

El señor GUZMÁN manifiesta el propósito de incorporar la posibilidad de interponer recurso de inaplicabilidad, el que a su juicio no se cumple si se dice "que el legislador estime" o "considere". Añade que, en todo caso, será la

Corte Suprema quien determine la procedencia de un eventual recurso de esa índole.

—Se resuelve usar la expresión “así calificados por el legislador”.

El señor GUZMÁN pide emplearla también en el artículo anterior, para guardar la debida congruencia.

—Se acoge la solicitud.

El señor ORTÚZAR (Presidente) sintetiza el acuerdo adoptado por la Comisión en los siguientes términos: los delitos de terrorismo serán conocidos siempre por los tribunales militares y, además, quedarán al margen de la superintendencia directiva y correccional de la Corte Suprema, trátense de tribunales en tiempo de paz o en tiempo de guerra.

El señor LARRAÍN (Prosecretario) da lectura a la siguiente redacción: “La Corte Suprema tiene la superintendencia directiva, correccional y económica de todos los tribunales de la nación. Se exceptúan de esta norma los tribunales militares que actúen en tiempo de guerra. Además, quedan exceptuados los tribunales militares cuando conozcan de los delitos de terrorismo así calificados por ley”.

Hace presente la necesidad de clarificar de qué tipo de guerra se trata, y recuerda que el artículo primitivo resolvía el problema al hacer mención de “los tribunales militares que actúen de acuerdo con procedimientos de tiempo de guerra”.

El señor GUZMÁN propone decir, en vez de “tribunales militares que actúen en tiempo de guerra”, lo siguiente: “tribunales militares de tiempo de guerra”; y sostiene que son tribunales militares de tiempo de guerra los que actúan existiendo guerra externa o interna.

El señor CARMONA expresa que en ningún caso distinguiría entre “externa” e “interna”, por la imposibilidad de precisar al respecto, ya que actualmente, para dar a la guerra externa el carácter de interna, se efectúan verdaderas invasiones con apoyo de tropas de la nación invadida y prestando asesoría a las mismas.

El señor GUZMÁN opta por mantener la distinción, basado en que de lo contrario habría que hacer un reestudio y proceder a enmendar el Código de Justicia Militar y otros textos legales.

El señor ORTÚZAR (Presidente), en el entendido de que la Mesa quedará



facultada para afinar la redacción, indica que el precepto diría: "La Corte Suprema tiene la superintendencia directiva, correccional y económica de todos los tribunales de la nación. Se exceptúan de esta norma los tribunales militares de tiempo de guerra. Además, quedan exceptuados los tribunales militares que conozcan de los delitos de terrorismo así calificados por ley".

El señor GUZMÁN advierte que debe precisarse que los referidos delitos deberán ser conocidos siempre por tribunales militares.

—Se faculta a la Mesa para afinar la redacción en los términos expuestos por los señores Ortúzar y Guzmán.

El señor LORCA desea dejar constancia de su punto de vista acerca de la materia tratada anteriormente relacionada con la jurisdicción directiva, correccional y económica de la Corte Suprema, y recuerda que cuando se planteó inicialmente el tema fue contrario a establecer la excepción en la Carta Fundamental. Sostiene que mantiene su criterio sobre el particular, pero señala que la redacción dada ahora a la disposición lo satisface más que la anterior.

El señor GUZMÁN manifiesta su propósito de que en alguna instancia se establezca la improcedencia del indulto respecto de los delitos provenientes de los excesos o abusos de la libertad de expresión para terminar con un vicio muy común en el pasado: el de que después de largos juicios de los particulares injuriados o calumniados por los periodistas, si éstos eran adictos al Gobierno, el Presidente los indultaba de inmediato. Sin hacer cuestión sobre el particular, cree que una consagración constitucional en ese aspecto daría relieve a la circunstancia de que otro gran mal contemporáneo es el abuso en el ejercicio de la libertad de expresión. Y, basado en que se reservó al legislador la posibilidad de precisar la facultad presidencial de conceder indultos particulares, estima que por lo menos habría que contemplar su idea como norma legal.

Anota que si la Comisión estimara necesario darle rango constitucional, personalmente quedaría más satisfecho, pues considera inadmisibles que el Presidente de la República pueda libremente indultar a periodistas y políticos partidarios que injurian o calumnian a través de los medios de comunicación.

La señora BULNES advierte que, al contrario del problema del terrorismo, el de la libertad de información no incide directamente sobre la seguridad nacional, sino que de modo indirecto, y que, por eso, la materia relativa al indulto de periodistas no puede tener jerarquía constitucional.

—Se deja constancia de que la Comisión concuerda con las expresiones del

señor Guzmán, pero estima que la norma pertinente debe tener rango legal.

El señor GUZMÁN recuerda que cuando se trató el tema de las requisiciones se dejó pendiente para ser analizado al discutir lo relacionado con la Fuerza Pública, la materia consagrada en el artículo 10, número 9, de la Constitución, y que establecía que "Ningún cuerpo armado puede hacer requisiciones, ni exigir clase alguna de auxilios, sino por medio de las autoridades civiles y por decreto de éstas".

El señor BERTELSEN indica que esta materia debe ser relacionada con los regímenes de emergencia, pues en dos de ellos, el estado de asamblea y el de calamidad pública proceden las limitaciones o restricciones al derecho de propiedad. Añade que mal podrían las autoridades militares efectuar requisiciones por medio de las autoridades civiles en los estados de catástrofes, en circunstancias de que a ellas les corresponde actuar en estas emergencias.

El señor ORTÚZAR (Presidente) comparte el punto de vista del señor Bertelsen y estima que dicha disposición ha perdido su oportunidad ante las normas consignadas al tratar los estados de emergencia. Agrega que es obvio que ningún cuerpo armado podrá hacer requisiciones por la amplitud que se le ha otorgado a la garantía del derecho de propiedad, salvo en los estados de emergencia, durante los cuales serán precisamente las Fuerzas Armadas las que decretarán las requisiciones.

El señor GUZMÁN adhiere a esta interpretación, pero solicita dejar constancia de que tal materia se ha analizado y desechado del texto constitucional por las razones que se han dado.

El señor CARMONA estima que la disposición debe mantenerse y suprimirse la expresión "civiles".

El señor GUZMÁN hace presente que, al no existir emergencia, ningún cuerpo armado, ningún cuerpo no armado ni ninguna persona puede hacer requisiciones ni exigir clase alguna de auxilio, si no está constitucional y legalmente facultada para ello. De lo anterior deduce que el asunto se reduce a las situaciones de emergencia, en las cuales, sin embargo, no es necesario proceder por medio de las autoridades civiles. Tiene la impresión de que el sentido del precepto radicaba, precisamente, en su parte final, según la cual sólo se podrá proceder por medio de las autoridades civiles y por decreto de éstas, de manera que, desaparecida esa exigencia, le parece que ha perdido todo objeto la primera parte del mismo.

El señor CARMONA manifiesta que, suprimida la palabra "civiles", podría

procederse por medio de las jefaturas de zonas en estado de emergencia, que son autoridades establecidas constitucional y legalmente.

El señor ORTÚZAR (Presidente) reitera que, en los estados de asamblea y de calamidad pública, los cuerpos armados pueden efectuar requisiciones directamente.

La señora BULNES aduce que, habiendo un precepto especial para los estados de emergencia, sólo cabe resolver si la disposición en análisis se mantendrá o no para los períodos de normalidad política.

El señor ORTÚZAR (Presidente) recuerda que en tales períodos sólo procede la expropiación.

El señor BERTELSEN argumenta que, efectivamente, la requisición es una figura que priva de un atributo o facultad esencial del dominio —el uso y goce de un bien—, cosa que, si se hace sin indemnización, constituye una confiscación y está prohibida por la Constitución.

El señor CARMONA añade que el precepto en debate inclusive podría suscitar la duda de si este método de requisición está autorizado constitucionalmente.

La señora BULNES opina que esta norma no es sino un resabio de la Constitución de 1833.

—Se suprime la disposición, por haber perdido su razón de ser.

El señor GUZMÁN hace ver la conveniencia de decidir si se mantendrá o no lo dispuesto en el número 10 del artículo 44 de la Constitución, que refundió los anteriores números 10 y 11 del mismo precepto y que reza así: "Fijar las normas para permitir la entrada de tropas extranjeras en el territorio de la República, como asimismo la salida de tropas nacionales fuera de él".

El señor CARMONA comenta que, según la disposición actual, una ley puede determinar las normas que rijan para los diversos casos que puedan presentarse, a diferencia de las anteriores, que exigían una ley específica para cada situación.

El señor ORTÚZAR (Presidente) conviene en que resulta más lógica la existencia de una ley general.

—Se acuerda mantener la disposición, en los mismos términos actuales.

El señor GUZMÁN consulta si ha habido pronunciamiento de la Comisión

respecto de la facultad presidencial de mandar personalmente las tropas, que está contenida en el número 14 del artículo 72 de la Carta y que el decreto-ley 527 reprodujo suprimiendo el término "personalmente".

El señor ORTÚZAR (Presidente) informa que, después de oír la opinión del señor Carmona, se estimó que debía quedar prácticamente en los mismos términos en que está consagrada en la Constitución de 1925, a saber: "Mandar personalmente las fuerzas de aire, mar y tierra con acuerdo del Senado. En este caso, el Presidente de la República podrá residir en cualquier lugar ocupado por armas chilenas".

La señora BULNES puntualiza que el artículo 72 dice: "mandar personalmente"; mientras que el decreto ley 527, suprimió la expresión "personalmente" con lo cual le quita el carácter de Generalísimo. Sin embargo, hace ver que hay que volver a la idea de "personalmente" cuando el Presidente manda las tropas en tiempos de guerra, en que adquiere la calidad de Generalísimo de las Fuerzas Armadas. Indica, además, que esta disposición siempre se entiende vigente en un estado de excepción.

El señor GUZMÁN considera que el problema tiene bastantes implicancias.

En relación a la facultad de "mandar personalmente las fuerzas" o de "mandar las tropas", hace presente que no hay una omisión casual, sino que fue un planteamiento del propio Presidente, señor Pinochet, quien sugirió la suspensión del término "personalmente" porque lo estimaba muy restrictivo y que no se avenía con los tiempos modernos, en que se podía mandar las tropas desde Santiago. Esa es la razón fundamental por la cual se prefirió la expresión "mandar las tropas".

No estima necesaria la vigencia de un estado de excepción para que el Presidente de la República pueda asumir el mando. Actualmente puede hacerlo en tiempo de paz ya que la Constitución no exige estado de guerra, si bien es cierto que parece referirse al tiempo de guerra porque está establecido inmediatamente después de la facultad de residir en cualquier lugar ocupado por tropas chilenas.

A su juicio, lo importante es que el uso de esta facultad por el Presidente de la República trae como consecuencia la dejación del ejercicio de su cargo de acuerdo con el artículo 66°, de la Constitución de 1925.

Agrega que esta disposición tal como lo sostenía la señora Bulnes, siempre se entendió como la que facultaba al Presidente para convertirse, sólo en ese caso, en Generalísimo de las Fuerzas Armadas.

Señala que el asunto es bien complejo y que primero se debe discernir el problema desde el ángulo meramente militar.

Opina que es conveniente determinar qué consecuencias generaría esta disposición desde el punto de vista político, en cuanto a que el Presidente de la República continuara ejerciendo el cargo o fuera necesaria la subrogación.

Considera necesario dejar bien en claro si esto significa o no que el Presidente de la República se convierte en Generalísimo de las Fuerzas Armadas y cuáles son las consecuencias de este hecho en caso de aprobarse la idea, por cuanto como Generalísimo podría destituir a cualquier oficial o llamarlo a retiro, incluso a los Comandantes en Jefe. Agrega que si se va a consagrar después una norma que impida la facultad presidencial de llamar a retiro para darle autonomía a las Fuerzas Armadas, es muy importante, si se desea establecer una excepción para un caso determinado cuando el Jefe del Estado se convirtiera en Generalísimo, dejarlo estipulado en la forma más explícita e inequívoca posible.

Manifiesta sus dudas de que en el esquema que se está aprobando pueda tener lugar esta transformación del Presidente de la República en Generalísimo. Recuerda que la Constitución de 1925 le otorgaba la facultad de disponer, en términos mucho más amplios, de las Fuerzas Armadas y de dirigirlas, en términos bastante irrestrictos, y con la disposición recién aprobada, del señor Carmona, esta facultad de disponer de las tropas está restringida, como asimismo, la facultad de dirigir o de conducir las Fuerzas Armadas quedaría ostensiblemente disminuida de acuerdo con la idea imperante en la Comisión y en el seno del Gobierno.

Sostiene que hay que resolver este punto y deja planteado como contra argumento el hecho de dar una salida al Jefe de Estado para que en un instante determinado pueda contrapesar una eventual situación difícil para él en el seno de las Fuerzas Armadas, porque con la autonomía que tendrán los cuerpos armados, no habría prácticamente ninguna subordinación efectiva al Presidente de la República más allá del respeto a sus facultades legales. Agrega que la mantención de la disposición que permite convertir al Presidente de la República en Generalísimo de las Fuerzas Armadas en determinados casos podría significar una posible salida para un conflicto, siempre y cuando sea con acuerdo del Senado.

Llama a meditar sobre el alcance de esta disposición, sobre todo, a la luz de lo que se está analizando y de que se resuelvan los otros problemas: si se exigiría o no la subrogación y si se mantendría el precepto que dispone que mande personalmente las tropas solamente con acuerdo del Senado.

La señora BULNES añade que la otra duda que habría que resolver es si esta

disposición operará solamente en tiempo de guerra, pues no se dice y más bien está, implícita en ella.

El señor CARMONA considera que el precepto opera sólo en tiempo de guerra.

El señor GUZMÁN concuerda en que está implícito en el espíritu de la disposición.

El señor ORTÚZAR (Presidente) aclara que el precepto dice: "En ese caso, el Presidente de la República podrá residir en cualquier lugar ocupado por las armas chilenas".

La señora BULNES expresa que la disposición nació con la Constitución de 1833 o tal vez antes, y a raíz seguramente de que Chile vivió en guerra, y los primeros Mandatarios fueron militares y que, por eso, quisieron reservarse la posibilidad de poder tomar el mando de las tropas. Reitera que ése es el espíritu de la disposición.

Los señores CARMONA y LORCA comparten el criterio de la señora Bulnes.

El señor BERTIELSEN piensa que el problema se resolvería señalando que la autorización para que asuma el mando debe darla el Consejo de Seguridad Nacional.

El señor GUZMÁN manifiesta que entonces la norma tendría un alcance más limitado, lo que no objeta. Agrega que eso evita la posibilidad de que el Presidente de la República, con acuerdo del Senado, tome el mando de las tropas en caso de guerra y pueda remover a los Comandantes en Jefe, porque virtualmente requeriría para ello el acuerdo de los mismos.

Cree que hay dos elementos difíciles de conciliar: por una parte, que en tiempo de guerra la responsabilidad del Presidente de la República es suprema en cuanto a conducir la guerra, y, por otro lado, si hay algo que es propio de las instituciones castrenses es la guerra, y pareciera que son ellas las más habilitadas para dirigirla.

El señor CARMONA puntualiza que la guerra es un problema que dice estrecha relación con la conducción de las relaciones exteriores por parte del Presidente de la República, como se establece en la Constitución, de modo que esto es una consecuencia de esa disposición constitucional.

El señor BERTELSEN entiende que en caso de guerra hay en un primer momento una decisión de tipo político, que es la declaración de guerra, recayendo la responsabilidad sobre todo en quienes tienen a su cargo la

conducción política del país: el Presidente de la República y el Parlamento. Destaca que cosa distinta es la dirección de la guerra asunto, en su opinión, propio de las Fuerzas Armadas.

El señor ORTÚZAR (Presidente) coincide con el criterio del señor Bertelsen y por eso le parece acertada su indicación en el sentido de que sea con acuerdo del Consejo de Seguridad, ya que en ese evento serán las propias Fuerzas Armadas las que le pedirán al Presidente de la República que conduzca la guerra. No le cabe duda de que, de otra manera, las Fuerzas Armadas deben dirigir la guerra, y que por último lo harán de hecho, ya que si el Presidente pretendiera dirigirla de un modo que ellas estimen que está mal, no lo aceptarán ni pueden aceptarlo. Apunta que si hubiera un Presidente militar, el Consejo de Seguridad no tendría inconveniente en darle su acuerdo para que dirigiera personalmente la guerra.

El señor BERTELSEN propone decir: "Mandar las Fuerzas Armadas, en caso de guerra, con acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional".

El señor ORTÚZAR (Presidente) acota que entonces se mantendría la parte que dice: "En este caso, el Presidente de la República podrá residir en cualquier lugar ocupado por armas chilenas".

El señor CARMONA hace presente que no suprimiría "personalmente" porque si no se pensará que el Presidente de la República no tiene mando en las Fuerzas Armadas sino en tiempo de guerra. A su juicio, la situación no es tan clara. Precisa que lo que se ha colocado son limitaciones al mando discrecional que tenía antes el Presidente de la República sobre las Fuerzas Armadas, para someterlo ahora a las proposiciones de los Comandantes en Jefe y a que opere de acuerdo con la ley.

El señor GUZMÁN sugiere emplear la expresión "directamente" en vez de "personalmente", porque este último término se ha entendido con un significado que implica la residencia del Presidente de la República donde estén las tropas, razón que llevó al Presidente Pinochet a proponer a la Junta de Gobierno la supresión del vocablo "personalmente" en el decreto ley N° 527.

El señor ORTÚZAR (Presidente) observa que el caso del Presidente Pinochet es distinto porque él estaba viendo la situación de su Gobierno.

Argumenta que poner "directamente" significaría aceptar, en principio, que puede mandar indirectamente a las Fuerzas Armadas a través de los Comandantes en Jefe, en circunstancias que el criterio de la Comisión es precisamente lo contrario: evitar que el Presidente de la República pueda mandar a las Fuerzas Armadas.

El señor GUZMÁN hace notar que hay un mando que se le ha conferido a proposición de los Comandantes en Jefe, que es el mando ordinario de las tropas en el sentido de su distribución.

El señor ORTÚZAR (Presidente) aclara que la disposición expresa "organizar las Fuerzas Armadas".

El señor GUZMÁN insiste en que eso indica que el Presidente de la República tiene un mando sobre las Fuerzas Armadas distinto del que se preceptuaba en la Constitución de 1925, mucho menor, como apunta el señor Ortúzar.

El señor CARMONA propone decir: "Asumir la jefatura suprema de las Fuerzas Armadas, con acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional, en caso de guerra".

La señora BULNES juzga que en esa forma se obviaría el problema de que esté físicamente con las tropas en un momento dado.

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala que eso es lo que realmente se quiere decir.

El señor BERTELSEN arguye que eso significa que no es jefe supremo de las Fuerzas Armadas.

El señor CARMONA replica que no lo ha sido nunca y que lo de "Generalísimo" es un mito. Reitera que, en caso de guerra, su mando está por encima de los Comandantes en Jefe.

El señor GUZMÁN pregunta si tendría facultad para destituirlos.

El señor CARMONA responde afirmativamente por cuanto al conducir la guerra, posee la autoridad suprema.

La señora BULNES afirma que, en caso de guerra, la dirección suprema debe estar centralizada.

El señor BERTELSEN indica que hay que decir "puede ser", porque es una facultad.

El señor ORTÚZAR (Presidente) manifiesta que otra posibilidad es permitirle asumir la jefatura de las Fuerzas Armadas, con acuerdo del Consejo de Seguridad, sin distinción.

La señora BULNES puntualiza que el problema de la jefatura no dice sólo relación con la dirección militar sino que también con la conducción de las



relaciones exteriores.

El señor BERTELSEN manifiesta su discrepancia, ya que el Presidente de la República no va a tener a su cargo la dirección de las operaciones en caso de guerra.

El señor CARMONA sugiere aprobar y someter a consulta al Ministerio de Defensa Nacional el texto siguiente: "El Presidente de la República ejercerá la jefatura superior (o suprema) de las Fuerzas Armadas, con acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional, en caso de guerra".

El señor GUZMÁN sugiere que el Presidente de la República asuma el mando de las Fuerzas Armadas no solamente en caso de guerra, sino también por razones eventuales, ya que se exige el acuerdo del Consejo de Seguridad.

La señora BULNES propone consultar al Ministerio de Defensa sobre el particular.

El señor ORTÚZAR (Presidente) dice que para decidir en esta materia lo fundamental es la exigencia del acuerdo del Consejo de Seguridad, pues éste calificará si existen razones suficientes para que el Primer Mandatario ejerza la jefatura superior de las Fuerzas Armadas.

El señor GUZMÁN señala que en el memorando podría indicarse que la Comisión consideró la posibilidad de consignar esta facultad únicamente en caso de guerra, pero que, en definitiva, estimó que no era necesario por las razones mencionadas, aunque está llana a reconsiderar su punto de vista si hay fundamentos de parte del Ministerio de Defensa Nacional en sentido contrario.

El señor BERTELSEN manifiesta serias reservas acerca de la indicación del señor Guzmán, porque podría suceder que cada Presidente de la República, al iniciar su mandato, planteara como cuestión de confianza que las Fuerzas Armadas le otorguen su jefatura suprema.

El señor CARMONA concuerda con el señor Bertelsen, porque los presidentes civiles, a causa de que a las Fuerzas Armadas se da ahora mayor independencia y autonomía, se creyeran subordinados a ellas y plantearán tal demanda.

El señor GUZMÁN manifiesta que las observaciones de los señores Bertelsen y Carmona lo han dejado dubitativo.

El señor ORTÚZAR (Presidente) agrega que también se presenta el problema

del plazo que durará el ejercicio de esa facultad, si no se la concediera únicamente en caso de guerra.

A proposición del señor Carmona, se acuerda señalar, en el oficio que se enviará al Ministerio de Defensa, que la Comisión aprobó otorgar al Presidente de la República la jefatura superior de las Fuerzas Armadas con acuerdo del Consejo Superior de Seguridad, en caso de guerra, pero añadiendo que también consideró la indicación del señor Guzmán.

—Seguidamente, se aprueba la indicación del señor Guzmán consistente en que respecto del cargo de Presidente de la República no opere el mecanismo de subrogación, por considerarlo anacrónico.

#### NORMATIVA CONSTITUCIONAL SOBRE EL ORGANO DE SEGURIDAD

El señor GUZMÁN expresa que su primera proposición dice:

“Los Comandantes en Jefes de las Fuerzas Armadas y el General Director de Carabineros serán designados por el Presidente de la República de entre los Generales o Almirantes de la respectiva Institución (de entre los Oficiales Generales de la respectiva Institución) que tengan el grado más alto que la ley contemple, durarán cuatro años en sus funciones, no pudiendo ser nombrados para un nuevo periodo, y gozarán de inamovilidad en su cargo (salvo el caso contemplado en el Art... )”.

Explica que el título del cargo es Director General de Carabineros y que el título del grado es General Director de Carabineros; que la expresión “Generales o Almirantes de la respectiva Institución que tengan el grado más alto que la ley contemple” reemplaza a una referencia expresa a los grados de “General de División”, “Vicealmirante”, “General de Aviación” y “General Inspector”, ya que en el futuro estas denominaciones pueden variar; que sugiere entre paréntesis “de entre los Oficiales Generales de la respectiva Institución” porque éste es un término más adecuado con el lenguaje castrense y es el que emplea el Decreto Ley N° 527; y que en todo el sistema de la Constitución de 1925 se hablaba en el juicio político de los generales y almirantes, lo que le provocó dudas, pero que sólo es un problema de denominación; a su juicio, que no ofrece mayores dificultades.

Aclara que la frase final, que hace la salvedad de la situación considerada en un artículo que no se menciona, se refiere al caso de la acusación constitucional. Opina que la causal debería ser el “notable abandono de sus deberes”, que sólo procedería respecto de los Comandantes en Jefe y del Director General de Carabineros en los mismos términos que para los magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia, porque son cargos que duran un período, “o por haber comprometido gravemente la seguridad y el

honor de la nación”, que sería suficiente para los demás generales y almirantes.

El señor ORTÚZAR (Presidente) inquiere si no sería conveniente incluir también a estos últimos.

El señor GUZMÁN dice que no, a pesar de que lo pensó.

El señor CARMONA acota que no tienen plazo para desempeñar sus cargos.

El señor GUZMÁN explica que el Comandante en Jefe respectivo es quien debe llamar a retiro al General o Almirante respectivo en este caso y que tampoco existe para los Generales y Almirantes un deber preciso que pueda señalarse constitucionalmente, sino sólo el cumplimiento de las órdenes que se imparten, de acuerdo con el reglamento de la Institución. Destaca la inconveniencia de que un órgano político entre a juzgar en este aspecto.

El señor ORTÚZAR (Presidente) concluye que debería agregarse una nueva letra, entonces, al precepto que regula la procedencia de la acusación constitucional.

El señor GUZMÁN informa que la duración en el cargo sería de cuatro años, porque el Presidente Pinochet concede bastante importancia al hecho de que la designación la haga el Mandatario saliente —dice que deseará dejar a la persona más idónea— y no el que recién asume, quien desconoce las instituciones y podría ser fácilmente influenciado por intereses políticos subalternos. Agrega que, para la consecución de este objetivo, deberá adoptarse el sistema indicado, pues la siguiente renovación la haría el Presidente en ejercicio, pero ya con cuatro años en el cargo y conociendo a fondo a las instituciones armadas. Sin perjuicio de someter el punto a la consideración del Presidente, la Junta de Gobierno y el Ministerio de Defensa, manifiesta que la designación sería noventa días antes de la elección general de Parlamentarios que corresponda, la cual coincidiría con los comicios presidenciales, o bien, se llevaría a cabo en la mitad del período del Primer Mandatario.

Hace presente que, para la eficacia de la disposición, es necesario establecer un mecanismo automático que permita suplir al Comandante en Jefe por el tiempo que le falta si queda vacante el cargo, del mismo modo que el sistema adoptado en el caso de los Parlamentarios para evitar las elecciones complementarias, porque de lo contrario el Presidente saliente no tendría la oportunidad de escoger. Explica que ése es el fundamento del inciso segundo, que dispone que el nombramiento se hará antes de cada elección general de Parlamentarios, y que, en caso de vacancia, el cargo se ejercerá por el general

o almirante más antiguo que corresponda, quien se desempeñará como subrogante por el lapso que no completó el antecesor.

Señala que la expresión "quedando de subrogante" está entre paréntesis, a fin de que la Comisión determine si se trata de esta calidad o de la de titular, ya que en este último caso debería precisarse que el desempeño por menos de un año permitiría ser nombrado para el período siguiente, lo que se concilia con la circunstancia de que el inciso primero prohíbe nombrar al Comandante en Jefe para otros cuatro años. Informa que los generales y almirantes a quienes ha consultado sobre la materia, opinan que no debe permitirse la renovación y que el plazo debería ser de tres años.

El señor ORTÚZAR (Presidente) se declara partidario de la segunda posibilidad mencionada por el señor Guzmán.

El señor GUZMÁN señala que el precepto dispone que los ascensos y retiros de los oficiales de las Fuerzas Armadas y Carabineros se regirán por los reglamentos internos de cada Institución y que su responsabilidad superior corresponderá al Comandante en Jefe o Director General respectivo. Expresa que la última frase fue la mejor manera que encontró para manifestar el parecer de la Comisión de que todo movimiento en este sentido debe quedar fuera de la intervención del Primer Mandatario, salvo el caso especial en que tuviera la calidad de Generalísimo. Piensa que es indispensable establecerlo así, porque la sola referencia al reglamento interno podría dar lugar a la dictación de una ley que faculte al Presidente para llamar a retiro a los oficiales, como ocurre en la actualidad.

El señor CARMONA opina que el señor Guzmán ha realizado un gran esfuerzo para condensar en una disposición una materia tan delicada y que su trabajo es de bastante consideración.

Hace presente que tiene algunas dudas, sin embargo, una de las cuales, en cuanto a la redacción, se refiere al título de "Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas" lo que podría prestarse a equívocos debido a que se trata de tres Instituciones y podría interpretarse que la Constitución ordena un agrupamiento y que se designe un solo jefe superior para todas, por lo cual sugiere decir "Los Comandantes en Jefe de las Instituciones Armadas".

El señor ORTÚZAR (Presidente) considera mejor referirlo a las Instituciones que integran las Fuerzas Armadas, pues éstas han sido establecidas en la Constitución.

El señor GUZMÁN comparte la idea, por lo que la norma quedaría en los siguientes términos: "Los Comandantes en Jefe del Ejército, la Armada, la

Fuerza Aérea, y el Director General de Carabineros serán designados por el Presidente de la República de entre los oficiales de las respectivas instituciones que tengan el grado más alto que la ley contemple". Agrega que no logró salvar una dificultad cual es que el grado más alto es el de General de Ejército, de Almirante, de General del Aire y General Director, y la norma se refiere obviamente

El señor CARMONA propone decir "el grado más alto que la ley contemple inmediatamente inferior a los cargos de Comandante en Jefe".

El señor GUZMÁN expresa que se podría señalar "que tengan el grado siguiente más alto que la ley contemple para la respectiva Institución".

—Se aprueba esa redacción.

El señor CARMONA, refiriéndose a la frase que sigue, que establece que "durarán cuatro años en sus funciones", cree necesario destacar que cuatro años parecería el plazo más largo que se puede tener para un Comandante en Jefe y, por otro lado, la ley obliga a acogerse a retiro a los cuarenta años de servicios, excepto cuando se ejerce el cargo de Comandante en Jefe de la respectiva Institución, en que alarga el plazo a tres años más, lo que daría un tope de cuarenta y tres años. Añade que al establecer que los oficiales que tengan el grado siguiente más alto de la respectiva Institución en un momento determinado, y que tengan, por ejemplo, treinta y nueve o cuarenta años, se daría el hecho de que durarían cuatro años más en virtud de la norma constitucional que se pretende consagrar, con lo que se alargaría el plazo a cuarenta y cuatro años.

El señor GUZMÁN cree que por tratarse de un caso tan excepcional, como es el del Comandante en Jefe de una Institución, se justificaría ampliar ese plazo.

El señor CARMONA expresa que es una situación delicada, y recuerda que en el año 1966, antes de la dictación de una ley especial, se había producido un estancamiento serio, especialmente en el Ejército, y en mayor grado que la Armada y la Fuerza Aérea, por la larga permanencia de los Comandantes en Jefe.

El señor GUZMÁN consulta si los oficiales que siguen en servicio activo más allá de los cuarenta años de servicios continúan en la línea de sucesión para el cargo de Comandante en Jefe.

El señor CARMONA responde que siguen en línea directa la sucesión, pero se produce una situación especial cual es que al prolongar el servicio de un oficial más allá de los cuarenta años de servicios, el mismo decreto-ley que lo

autoriza, faculta al Presidente de la República para llenar las vacantes, aun cuando éstas no sean reales, para que se produzcan los ascensos respectivos. Agrega que es una situación muy especial pues, a pesar de mantenerse en el cargo, están ubicados en una situación tal que permita el ascenso del resto, y constituyen una especie de cargos supernumerarios.

A su juicio, esa situación debería hacerlos pensar más bien en los tres que en los cuatro años para la duración del Comandante en Jefe, sobre todo si se considera que la facultad de llamar a retiro en cualquiera de los grados que tenían, que producía un alivio en la situación, estará restringida con las nuevas disposiciones constitucionales.

Respecto de la norma que establece que los Comandantes en Jefe serán inamovibles en el cargo, en su opinión, lo deben ser por formar parte del Consejo de Seguridad Nacional, especialmente, y concuerda en que podrán ser objeto de acusación constitucional por notable abandono de sus deberes por tratarse de personas que están desempeñando un cargo muy especial, que trae aparejadas otras responsabilidades constitucionales en un plazo determinado.

Por otra parte, rechaza la idea que el Presidente saliente haga la designación, basado en que su concreción provocaría tensiones de orden político muy desagradables. Cree que implicaría, por un lado, suponer al nuevo Primer Mandatario incapacidad para designar acertadamente a los Comandantes en Jefe, y por otro, imponerle una especie de guardián permanente durante su primer tiempo como Jefe Supremo de la Nación. Y, apoyado en el hecho de que aquéllos desempeñarán sus cargos por determinado período, se declara partidario de dejar fluir la norma naturalmente y de evitar poner resguardos que ocasionen situaciones difíciles.

Concluye subrayando que un estudio sobre cómo se ha usado la facultad presidencial de designar a los Comandantes en Jefe permitiría deducir que los Presidentes civiles han sido muy prudentes y cautos.

El señor ORTÚZAR (Presidente) afirma que la disposición tenía importancia cuando hablaba de 4 años.

El señor GUZMÁN dice no tener opinión formada, por tratarse de una materia que escapa a su especialidad y por carecer de experiencia práctica al respecto. Empero, cree que puede seguirse uno de los siguientes caminos: pronunciarse en un sentido u otro, rebajando el plazo a 3 años y suprimiendo el inciso segundo; mantener el plazo de 4 años y conservar la fórmula del inciso segundo —remitiendo en ambos casos los antecedentes al Ministerio de Defensa—; o dejar pendiente la resolución hasta la entrevista con el Presidente

señor Pinochet.

El señor CARMONA estima que la opinión que pueda entregarse a la Comisión sobre la materia, dada la situación que vive Chile, no será la más competente para resolver el problema con proyección futura. Cree que la circunstancia de que el Presidente de la República esté manejando las instituciones armadas puede ser motivo para que vea de otro modo la cuestión.

El señor BERTELSEN opina que la materia debe enfocarse de acuerdo con la nueva perspectiva que se está dando a las Fuerzas Armadas, cual es la de procurarles mayor independencia frente al Jefe del Estado. Para tal efecto, sugiere establecer que los Comandantes en Jefe durarán tres años en sus cargos y serán designados al momento de producirse la vacancia respectiva, con lo cual probablemente no coincidirán, después de cierto período, esas designaciones entre sí, ni con la de Director General de Carabineros. Considera que de este modo se produce una renovación más natural, se logra mayor continuidad y se afirma la independencia de los institutos armados.

Considera que el sistema reafirma la independencia de las Fuerzas Armadas, porque podría darse el caso de que un Presidente de la República se viera en la necesidad de hacer designaciones en el momento de asumir su cargo, o un año después, y de este modo, a su juicio, no se hace depender la renovación completa de los jefes de las Fuerzas Armadas de una elección parlamentaria o presidencial.

El señor CARMONA llama la atención al hecho de que se mantendrán las normas que entregan a las Fuerzas Armadas el control en los actos electorales, por lo cual no sería conveniente que el Presidente saliente designara a los jefes de las instituciones armadas.

El señor BERTELSEN concuerda en que ello podría provocar sospechas en cuanto al manejo del acto electoral, aparte que dichos nombramientos se llevarían a cabo en los momentos de mayor efervescencia política. También considera sumamente peligroso que un Mandatario que está cesando en sus funciones tenga la facultad de designar los Comandantes en Jefe del próximo Jefe del Estado. Por ello propone que duren tres años en sus cargos, con lo cual se evita el problema de una permanencia prolongada y se desvincula la renovación de los mandos castrenses de las elecciones parlamentarias o presidenciales.

El señor LORCA sugiere someter a la consideración del Ministerio de Defensa el criterio que la Comisión tiene sobre la materia e incluirla entre los puntos que se tratarán con el Presidente de la República el próximo viernes. Estima que la validez de los argumentos podrían hacerlo cambiar de predicamento, dado que

el sistema resguardaría efectivamente la independencia de las Fuerzas Armadas.

El señor GUZMÁN concuerda con los planteamientos expuestos, y solicita —sin perjuicio de que su indicación sea rechazada— cambiar en ella el plazo de 90 días antes de la elección por 30 días después. Piensa que aun cuando no sea aprobada, es útil contar con una indicación configurada de la mejor manera posible como una solución de alternativa. Añade que, en definitiva, ella establecería que durarían tres años en sus cargos, no pudiendo ser nombrados por un nuevo período, que gozarán de inamovilidad, y que la inclusión de la excepción en lo que respecta a la acusación constitucional será analizado con posterioridad. Anota que se suprimirá, en todo caso, el inciso segundo, y que la materia podría ser objeto de conversación con el Presidente de la República, haciéndole saber que se consideró como solución alternativa.

—Se acuerda que durarán tres años en sus funciones y suprimir el inciso segundo a que se hace referencia en la página 3.061.

En cuanto al inciso final, el señor CARMONA propone redactarlo en la siguiente forma: “Los ascensos y retiros de los oficiales de las Fuerzas Armadas y Carabineros se regirán por la ley y por los reglamentos internos de las instituciones”.

El señor GUZMÁN estima que de ese modo facultarían al Primer Mandatario para llamar a retiro a un oficial, con lo cual destruirían el concepto que respecto de las Fuerzas Armadas están configurando. Advierte que el hecho reviste mayor gravedad porque en la actualidad dicha atribución está consagrada, y sugiere consignar que “la responsabilidad superior corresponderá al Comandante en Jefe o Director General respectivo, a fin de que un precepto constitucional impida que haya una ley que entregue al Presidente de la República la facultad de llamar a retiro a los oficiales de menor graduación que el Comandante en Jefe”.

Subraya que carece de sentido que el Presidente de la República no pueda remover al Comandante en Jefe, pero sí pueda remover a un General de Brigada o a un General de División.

El señor CARMONA recuerda que se ha aprobado una disposición que faculta al Presidente de la República para hacer la distribución de las Fuerzas Armadas, o sea, los nombramientos de los cargos correspondientes, a proposición de los Comandantes en Jefe.

El señor GUZMÁN arguye que hay gran diferencia entre distribuir las fuerzas y alterar el movimiento de ascensos y retiros. Estima que, precisamente, la imposibilidad de esto último es lo que convierte a las Fuerzas Armadas en



entidades sólidas, semejantes al Poder Judicial desde el punto de vista de su independencia. Por ello, concluye que, si se mantiene o se abre el camino para mantener la facultad del Jefe del Estado de llamar a retiro a un oficial de las Fuerzas Armadas y de Orden, se destruirá el efecto de garantizar la autonomía de éstas.

El señor CARMONA hace presente que la diferente apreciación de la actuación de un oficial por el Presidente de la República y por el Comandante en Jefe puede conducir a una situación conflictiva.

El señor ORTÚZAR (Presidente) declara que, en el propósito de garantizar la independencia de las Fuerzas Armadas, es partidario de decir, derechamente, que los llamados a retiro serán efectuados por el Comandante en Jefe o el Director General respectivo, de acuerdo con los reglamentos internos de las instituciones. Destaca que ello guarda mayor armonía con todo el esquema aprobado hasta el momento en la materia.

El señor CARMONA advierte que debería establecerse que se regirán por la ley y los reglamentos internos de las instituciones.

El señor ORTÚZAR (Presidente) no ve ningún inconveniente para que el Comandante en Jefe se ajuste a la ley y a los reglamentos internos.

El señor CARMONA pone de relieve que ciertas situaciones extremas, como algunas sucedidas en el pasado, sólo pueden ser resueltas mediante el llamado a retiro de un oficial por el Presidente de la República.

El señor GUZMÁN aduce que, si no se otorga autonomía en este particular a las Fuerzas Armadas, la inamovilidad del Comandante en Jefe no sólo carece de sentido, sino que inclusive resulta perturbadora, puesto que el Presidente de la República podría llegar a descabezar la institución, a destruirla por dentro, como un medio de lograr su salida.

El señor CARMONA pregunta qué sucede si el Comandante en Jefe decide el retiro de un oficial, pero el Presidente de la República se niega a firmar el decreto correspondiente.

El señor GUZMÁN opina que, en ese caso, el Presidente de la República infringe la Constitución.

En este contexto, piensa que, en el ánimo de ser novedosos y audaces, como ha planteado el señor Bertelsen, puede considerarse que la norma tiene la consecuencia natural de que los nombramientos y los retiros se hagan, no por decreto supremo, sino por resolución del Comandante en Jefe.

El señor ORTÚZAR (Presidente) conviene en que, establecida por la Constitución la facultad del Comandante en Jefe, no cabe duda de que los ascensos y los retiros se realizarán por resolución de éste.

El señor CARMONA llama la atención acerca de que en esta forma se está creando un cuerpo totalmente autónomo.

El señor GUZMÁN sostiene que, precisamente, se trata de conformar una institución semejante al Poder Judicial desde el ángulo de su independencia.

El señor CARMONA asevera que se le está concediendo más independencia que al Poder Judicial, ya que en éste los nombramientos no los hace el Presidente de la Corte Suprema, sino que se verifican con sujeción a un régimen mixto. Aboga por establecer un sistema similar en este caso.

El señor GUZMÁN cree necesario no olvidar la existencia de una tradición bastante arraigada en cuanto a que los ascensos se realicen conforme a todo un sistema de juntas calificadoras y de procedimientos internos de las instituciones.

Juzga que, en el fondo, hay aquí una disyuntiva muy clara: o se priva al Presidente de la República de la facultad de llamar a retiro a un oficial y se elimina para los ascensos la necesidad de un acuerdo político, como el del Senado o el de cualquier otro órgano al que se pudiere señalar en su reemplazo, o se mantiene el sistema tradicional, caso en el cual —insiste en ello— carece de todo sentido la inamovilidad de los Comandantes en Jefe. Por ello, se declara partidario de acoger la proposición de la Mesa, que dice: "Los ascensos y retiros de los Oficiales de las Fuerzas Armadas y Carabineros se realizarán por resolución del Comandante en Jefe o Director General respectivo, en conformidad a los Reglamentos internos de las respectivas instituciones".

El señor ORTÚZAR (Presidente) sostiene que el Presidente de la República siempre va a tener la facultad de designar al Comandante en Jefe.

El señor CARMONA expresa que para no prolongar más el debate, sólo desea que se deje constancia de su criterio.

La señora BULNES afirma que, por falta de elementos de juicio en esta materia, no se atreve a votar la disposición.

El señor ORTÚZAR (Presidente) especifica que todos los acuerdos que se tomen son provisorios, ya que este tema tendrá que ser abordado en la audiencia que tendrán con el Presidente de la República.

El señor GUZMÁN considera oportuno tomar el acuerdo para ir avanzando, sin perjuicio de reabrir el debate en caso de ser necesario.

El señor BERTELSEN manifiesta una duda referente a este punto, en cuanto a que el Presidente de la República no tiene ninguna injerencia en la composición de las Fuerzas Armadas, donde la actuación de algún oficial en un momento dado puede comprometer el prestigio político del país, lo que no considera conveniente que sea ventilado en un juicio político, ya que éste tiene una connotación penal, o semipenal.

Luego, a modo de consulta, propone facultar al Presidente de la República para que, con acuerdo del Consejo Superior, pueda llamar a retiro a un Oficial que actúe incorrectamente, en caso de que un Comandante en Jefe en forma tozuda decida seguir manteniéndolo en su puesto.

El señor CARMONA estima de gran importancia que los temas delicados sean abordados en el Ministerio de Defensa Nacional, aun habiendo discrepancia con los Comandantes en Jefe.

A continuación, en su deseo de hacer meditar a la Comisión, señala que estas disposiciones van a producir un aislamiento de las Fuerzas Armadas con respecto al régimen civil en muchos aspectos, ya que van a tener autonomía total. Considera que el Ministro de Defensa nada va a poder hacer después de esta disposición en que los Comandantes en Jefe serán inamovibles. Señala, como ejemplo, la disposición del Texto Constitucional ecuatoriano, cuyo régimen establece que el Presidente de la República no está facultado para designar Ministro de Defensa, sino que éste va a ser el Oficial más antiguo del Ejército.

El señor ORTÚZAR (Presidente) consulta al señor Carmona si está de acuerdo en que el cargo de Comandante en Jefe sea inamovible.

El señor CARMONA se manifiesta de acuerdo, pero hace presente que tiene que haber una relación muy estrecha de interdependencia y de consulta permanente entre el régimen civil y las Fuerzas Armadas a fin de evitar un divorcio entre ellos.

El señor ORTÚZAR (Presidente) plantea que si el cargo de Comandante en Jefe es inamovible y el Presidente no puede llamarlo a retiro, ¿cómo podría el Jefe del Estado llamar a retiro a un subordinado del Comandante en Jefe sin pasar por encima de éste?

El señor CARMONA dice que la proposición la encuentra grave así como mantener el actual principio también es grave; por eso es menester contar con

una disposición que permita una salida.

El señor ORTÚZAR (Presidente) propone que los llamados a retiro los haga el Presidente de la República a proposición de los Comandantes en Jefe.

El señor CARMONA explica que ésa es la fórmula que había propuesto: que la distribución de las Fuerzas Armadas la efectúe a proposición de los Comandantes en Jefe.

El señor BERTELSEN sugiere que así como es atribución del Presidente de la República velar por la conducta ministerial de los jueces y demás empleados del Poder Judicial y puede requerir a la Corte Suprema para que, si procede, declare el mal comportamiento de un funcionario, bien podría el Jefe del Estado, en el caso de las Fuerzas Armadas, llamar a retiro a un oficial por haber actuado en forma imprudente, con acuerdo del Consejo de Seguridad, con lo cual se evita el juicio político.

El señor ORTÚZAR (Presidente) dice que no le parece conveniente la sugerencia del señor Bertelsen, porque se trata ya de un cuerpo colegiado en que no sólo habrá miembros de las otras ramas de las Fuerzas Armadas que van a tener que entrar a pronunciarse sobre el retiro de alguien de una rama distinta, lo que no le parece adecuado, sino que además habrá elementos civiles que nada tienen que ver con las Fuerzas Armadas. Se inclina porque sea el Presidente de la República quien pueda llamar a retiro a proposición de los Comandantes en Jefe.

El señor BERTELSEN advierte que si no lo propone el Comandante en Jefe, no habría salida al problema.

El señor LORCA encuentra sumamente delicado el tema y manifiesta que no podría emitir opinión.

El señor ORTÚZAR (Presidente) cree que hay acuerdo en el sentido de que el Presidente, en forma absolutamente discrecional y hasta arbitraria, como podría ocurrir hoy, no puede tener la facultad, de modo que hay que buscar otra fórmula. Agrega que le pareció entender que el señor Carmona no estaría en desacuerdo con que los llamados a retiro los haga el Presidente de la República a proposición del Comandante en Jefe respectivo.

El señor CARMONA piensa que eso es lo mismo, y consulta si el Presidente de la República podría llamar al Comandante en Jefe y pedirle que llame a retiro a un Oficial porque su conducta es inconveniente. Juzga que se producen casos muy excepcionales y que esa facultad establece la relación en un régimen mixto: la consideración de los militares por el régimen civil, y del régimen civil

por los militares.

El señor ORTÚZAR (Presidente) pregunta al señor Carmona si según su criterio el Presidente de la República podría discrecionalmente, a su arbitrio, llamar a retiro a un Oficial que no sea el Comandante en Jefe o si requeriría el acuerdo de un órgano representativo.

El señor CARMONA señala que esta disposición es grave y encuentra también grave mantener lo que actualmente existe por todo lo que ha sucedido en el país. Reitera que no tiene un pensamiento claro sobre esta materia.

El señor ORTÚZAR (Presidente) propone aprobar la disposición, para avanzar.

La señora BULNES expresa que es necesario hacer consultas sobre este asunto.

El señor ORTÚZAR (Presidente) explica que todo se consultará, pero que es conveniente tener un texto para mandar el oficio.

El señor GUZMÁN declara ser partidario de mantener la disposición primitiva que propuso, con la redacción más adecuada que le dio la Mesa, y buscar alguna salida para algún caso excepcional, en lo que se refiere a los retiros, semejante a la que propone el señor Bertelsen. Piensa que, en vez del Consejo de Seguridad, podría ser más apropiado entregarle esta facultad al Presidente de la República, con acuerdo de los dos tercios del Senado, porque involucrar a los Comandantes en Jefe y a otras instituciones en el problema lo puede aumentar o agravar.

El señor CARMONA hace notar que eso existe actualmente porque en el régimen de la calificación anual se elimina a varios Oficiales y éstos tienen derecho a pedir reconsideración, que a veces es aceptada por la misma Junta de Generales. Específica que cada rama de las Fuerzas Armadas tiene su propia calificación. Añade que los Generales ven este asunto y eliminan a Oficiales a veces bien considerados, porque de entre 80 y tantos Coroneles deben elegir 20 Generales. Indica que después está el proceso de reclamación y de reconsideración y que cuando la determinación de la Junta de Generales es negativa, el Oficial puede reclamar ante un tribunal compuesto por los Comandantes en Jefe, el Ministro de Defensa Nacional y el Jefe del Estado Mayor de la rama del Oficial afectado; es decir, intervienen las otras instituciones y el Ministro de Defensa, y todos analizan la situación. Aclara que a veces "se le dobla la mano" al Comandante en Jefe de la institución, lo cual está dentro del régimen militar. Por estas razones, estima conveniente mantener una disposición parecida.

El señor GUZMÁN, respecto de la proposición del señor Bertelsen, dice que no ve inconveniente en que intervengan civiles porque aquellos que están en el Consejo de Seguridad Nacional son de tal jerarquía que resuelven problemas de interés nacional de alta importancia. Piensa que si no tuvieran opinión formada se abstendrían, y específica que no le atemoriza el hecho de que intervengan altas autoridades civiles en la calificación del problema, y que incluso sería valedero que el Presidente de la República, con el acuerdo de los dos tercios del Senado, pudiera proponer a un llamado a retiro. Recuerda que hasta ahora se ha dado facultad para que el Presidente de la República lo haga solo, y era un civil, de modo que, en todo caso, se está restringiendo bastante la facultad.

Puntualiza que, no obstante, si existe un precedente como el indicado por el señor Carmona, de intervención de los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas en problemas que afectan el destino de los Oficiales de otra institución, se inclinaría por acoger la idea del señor Bertelsen de establecer una excepción, como inciso final del artículo, que diga que "Sin embargo, el Presidente de la República podrá llamar a retiro a un Oficial de alguna de las instituciones de las Fuerzas Armadas y Carabineros —excluidos obviamente, los Comandantes en Jefe— con acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional". Le parece que esa solución abre una salida a una eventual crisis y reafirma el principio central que se está tratando de consagrar.

El señor CARMONA especifica que en esa forma se eliminaría de la facultad presidencial el nombramiento de los empleos, dejándolo sólo para los civiles y los Comandantes en Jefe, como acota el señor Ortúzar. Precisa que el Presidente ni siquiera firmaría el despacho de los Generales y Coroneles. Piensa que así se producirá un aislamiento absoluto del Jefe del Estado respecto del cuerpo militar.

El señor GUZMÁN considera mejor que el Presidente no firme el despacho porque, si está obligado a hacerlo, lo único que se genera son posibilidades de crisis. Cree que la idea de mantener el decreto supremo es complicar las cosas, pero dice que la aceptaría en el entendido de que el Jefe del Estado tiene la obligación constitucional de firmarlo.

La señora BULNES y el señor LORCA anuncian su abstención, en caso de votarse, y el señor CARMONA su voto en contra.

El señor ORTÚZAR (Presidente) propone dejar pendiente esta materia para la próxima sesión.

—Se levanta la sesión.

ENRIQUE ORTÚZAR ESCOBAR,  
Presidente

RAFAEL LARRAÍN CRUZ  
Pro-Secretario

**REPÚBLICA DE CHILE**

**Actas Oficiales de la Comisión de Estudio de la Nueva  
Constitución Política de la República**

**SESIÓN 396<sup>a</sup>, CELEBRADA EN MIERCOLES 5 DE JULIO DE 1978**

Continúa el análisis de los preceptos relativos a las Fuerzas Armadas, de Orden y de Seguridad.



La Comisión se reúne bajo la presidencia del señor Enrique Ortúzar Escobar y con asistencia, de los señores Raúl Bertelsen Repetto, Juan de Dios Carmona Peralta, Jaime Guzmán Errázuriz y Gustavo Lorca Rojas y de la señora Luz Buines Aldunate.

Actúa de Secretario el Prosecretario, señor Rafael Larraín Cruz.

El señor ORTÚZAR (Presidente) declara abierta la sesión en nombre de Dios.

### **ORDEN DEL DÍA**

#### **NORMATIVA CONSTITUCIONAL SOBRE EL ÓRGANO DE SEGURIDAD.**

El señor ORTÚZAR (Presidente) informa que al finalizar la sesión de ayer se despachó el precepto sobre nombramiento de los Comandantes en Jefe del Ejército, de la Armada, de la Aviación y del Director General de Carabineros, quienes "serán designados por el Presidente de la República de entre los Oficiales que tengan el grado siguiente más alto que la ley contemple para la respectiva Institución, durarán tres años en sus funciones, no pudiendo ser nombrados para un nuevo período, y gozarán de inamovilidad en su cargo, pero serán acusables en juicio político por notable abandono de sus deberes o por haber comprometido gravemente el honor y la seguridad de la Nación".

Dice que quedó pendiente la indicación del señor Guzmán que expresa: "Los ascensos y retiros de los Oficiales de las Fuerzas Armadas y Carabineros, se regirán por los reglamentos internos de las instituciones y su responsabilidad superior corresponderá al Comandante en Jefe o Director General respectivo".

Asimismo, agrega que el señor Bertelsen formuló indicación para que estos ascensos fueran aprobados por el Presidente de la República, con acuerdo del Consejo de Seguridad.

El señor BERTELSEN advierte que el sentido de su indicación no es el que señala la Mesa.

El señor GUZMÁN concuerda con el señor Bertelsen, y cree que existe una fórmula de solución que armoniza los distintos puntos de vista sobre la materia. Expone que, de acuerdo con la Constitución de 1925 y con el decreto ley N° 527, al Presidente de la República corresponde "Proveer los demás empleos civiles y militares que determinen las leyes"; que, según el artículo 13 del decreto ley N° 527, "Con acuerdo de la Junta de Gobierno, el Presidente conferirá los empleos o grados de Oficiales Generales, mediante decreto supremo", y que "Para la provisión de los empleos o grados de Coroneles o Capitanes de Navío, se estará a lo dispuesto en los reglamentos de las

instituciones". Recuerda que, según la Constitución de 1925, una vez que el Senado otorgaba su acuerdo para conferir los grados de Coroneles y Capitanes de Navío hacia arriba, el Presidente de la República no podía negarse a firmar el decreto supremo de nombramiento, porque si así hubiese ocurrido, habría incurrido en un acto inconstitucional. A su juicio, puede mantenerse la idea de que el nombramiento provenga del decreto supremo suscrito por el Presidente de la República, a fin de no sustraer enteramente la designación del oficial respectivo de la autoridad jurídica que el Presidente de la República ejerce a través del decreto supremo. Estima que este sistema tiene la ventaja de no incorporar un órgano distinto ni de introducir trámites diferentes en la Contraloría. Reitera que de esta manera se confiere el empleo militar por decreto supremo del Presidente de la República, a proposición del Comandante en Jefe o Director General respectivo, en el bien entendido de que el Primer Mandatario está obligado a dar curso al nombramiento cuando tal proposición le sea formulada.

En el caso de la norma que se discute, propone redactarla en los términos siguientes: "Los ascensos y retiros de los Oficiales de las Fuerzas Armadas y Carabineros se regirán por los reglamentos internos de las Instituciones", agregando que "Sin embargo, el Presidente de la República, en casos calificados, podrá llamar a retiro a un Oficial con acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional". Opina que de este modo se armonizan tres aspectos fundamentales: que la designación del empleo militar correspondiente adquiera validez jurídica a través de un decreto supremo del Presidente de la República; que todo el sistema de ascensos y retiros se rija por los reglamentos internos de las Instituciones, cuyo superior responsable hará la proposición correspondiente a fin de que el Presidente de la República firme el decreto y que exista una salida excepcional para el caso en que el Primer Mandatario tenga un conflicto muy grave con algún oficial y sea imposible solucionarlo directamente con el Comandante en Jefe respectivo, en cuanto a que tendría la posibilidad, de acuerdo con el sistema de excepción que propuso ayer el señor Bertelsen, de llamar a retiro con el acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional.

Estas tres ideas, a su juicio, armonizan los criterios expuestos y satisfacen lo esencial de su inquietud de excluir los llamados a retiro de las facultades discrecionales del Presidente de la República y de que los ascensos estén ajenos a toda influencia política.

El señor ORTÚZAR (Presidente) concluye que el nombramiento para los empleos militares, en los grados que mencionó el señor Guzmán, se haría por decreto supremo del Primer Mandatario y a proposición del Comandante en Jefe de la respectiva rama o del Director General de Carabineros, en su caso; que los ascensos y retiros de los oficiales de las Fuerzas Armadas y de Carabineros se regirían por los reglamentos internos de cada institución; y que

el Presidente de la República podría llamar a retiro a un oficial, en situaciones calificadas, con el acuerdo del Consejo de Seguridad.

El señor GUZMÁN observa que se exceptuaría a los Comandantes en Jefe, como es natural, porque gozan de inamovilidad.

La señora BULNES consulta si los ascensos y retiros se harán por el Primer Mandatario a proposición de los Comandantes en Jefe, a menos que el primero no esté de acuerdo, en cuyo caso podría consultar respecto de los retiros al Consejo de Seguridad.

El señor GUZMÁN aclara que ésa no es la idea, sino que los ascensos se rijan por los reglamentos internos de cada institución y que el Comandante en Jefe respectivo proponga el nombramiento que corresponda al Presidente, quien debe darle curso mediante un decreto supremo. Explica que la situación es análoga en cuanto a los llamados a retiro efectuados por el Comandante en Jefe, y hace presente que lo anterior no tiene nada de particular debido a que en muchos casos el Primer Mandatario está obligado, legal o constitucionalmente, a firmar decretos supremos, como ocurre con la promulgación de la ley, de modo que esta exigencia no menoscaba sus facultades.

Hace presente que la excepción la constituiría el hecho de que el Presidente puede llamar a retiro a un oficial sólo en casos calificados y con el acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional.

Señala que hizo un esfuerzo para recoger todos los puntos de vista que se plantearon —destaca los conceptos que manifestó el señor Carmona— y que el sistema permite mantener la ligazón del Mandatario con los nombramientos militares, pues de otro modo se crearía una situación jurídica nueva, con exigencias muy difíciles de salvar, respecto de la tramitación de la resolución del Comandante en Jefe y la Contraloría.

El señor CARMONA informa que el Estatuto de las Fuerzas Armadas hace bastantes diferencias entre las distintas clases de oficiales y los diversos escalafones —dice que habla de los Oficiales de Armas, de Servicio, del Servicio Auxiliar Femenino y del Servicio Religioso—, y que uno de sus preceptos dispone que el nombramiento de los oficiales y empleados civiles se hará por decreto supremo, y por resolución de la Dirección de Personal respectiva para el personal del cuadro permanente y de gente de mar, lo que no es el caso.

Opina que, en primer lugar, debería citarse a la ley y a los reglamentos

internos de las instituciones.

El señor ORTÚZAR (Presidente) expresa que, en lo relativo a la provisión de los empleos, la indicación del señor Guzmán coincidiría con el pensamiento que se expone, ya que propone mantener el N° 7 del artículo 72 de la Constitución, que habla de "Proveer los demás empleos civiles y militares que determinen las leyes".

El señor GUZMÁN apunta que con eso se cubren todos los empleos militares que no abarca la disposición especial.

El señor CARMONA recuerda que el artículo 31 del Estatuto de las Fuerzas Armadas se refiere a que los ascensos de oficiales y empleados civiles se efectuarán por decreto supremo y mediante resolución de la Dirección del Personal de cada institución.

El señor GUZMÁN se declara partidario de mantener la norma que faculta al Presidente de la República para proveer los demás empleos civiles y militares que determinen las leyes. A su juicio, el concepto de "leyes" abarca todas las situaciones de rango inferior al legal.

Respecto de la disposición especial, cree que ella debe consignar que los ascensos y retiros de los oficiales de las Fuerzas Armadas y de Carabineros se regirán por los reglamentos internos de cada institución, y que se llevarán a efecto por decreto supremo, a proposición del Comandante en Jefe respectivo y del Director General de Carabineros. Por otra parte, deberá establecer, en su concepto, la excepción de que el Presidente de la República podrá llamar a retiro a un oficial en casos calificados, con acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional.

El señor CARMONA hace presente que el artículo 37 del mencionado Estatuto consigna que se requiere de decreto para esos trámites y para la posibilidad de reclamar de ellos en un plazo determinado a partir de la fecha de dictación del decreto o resolución. Añade que el artículo 39 del mismo cuerpo legal habla de que el Presidente de la República podrá dispensar por una vez del cumplimiento de uno o más requisitos para el ascenso, con excepción de la permanencia en el grado. En su opinión, todas las disposiciones de las leyes y reglamentos internos de las instituciones armadas están concebidas sobre la base del decreto supremo del Jefe del Estado.

El señor GUZMÁN sugiere la siguiente redacción: "Los ascensos y retiros de los oficiales de las Fuerzas Armadas y de Carabineros se efectuarán por decreto supremo, a proposición del Comandante en Jefe y del Director General respectivo, en conformidad a la ley y a los reglamentos internos de cada

institución”.

—Se aprueba.

El señor GUZMÁN propone el siguiente texto para consagrar la excepción: “Sin embargo, en casos calificados, el Presidente de la República podrá llamar a retiro a un oficial con acuerdo del Consejo Superior de Seguridad Nacional”.

—Se aprueba.

El señor CARMONA consulta si no se prestará a dudas el hecho de que, aun cuando cuente con el asentimiento del Comandante en Jefe respectivo, el Presidente de la República requiera del Consejo Superior de Seguridad Nacional.

El señor GUZMÁN responde que no se produciría esa situación por operar en ese caso la regla general en virtud de la cual el Comandante en Jefe propone al Presidente de la República el retiro correspondiente, en conformidad a la ley, y éste le da curso, por lo que, a su juicio, no se podría interpretar la norma como que siempre se requiere !del acuerdo del Consejo para el retiro de un oficial, pues se trata de una excepción.

El señor BERTELSEN manifiesta su acuerdo con las disposiciones aprobadas, que, en su opinión, son las más convenientes y adecuadas para una actuación independiente de las Fuerzas Armadas, aunque no del todo desligadas del Presidente de la República.

Dando una posible interpretación a la norma sobre el funcionamiento del Consejo de Seguridad Nacional, puntualiza que, de aprobarse las ideas expuestas por la Comisión, el Presidente de la República, ante una discrepancia grave con un Comandante en Jefe, podría consultar a aquél, que será su órgano asesor.

El señor GUZMÁN afirma que debe entenderse que el Primer Mandatario tiene la obligación de firmar la proposición del Comandante en Jefe, y añade que si aquél estima necesario solicitar la opinión del Consejo de Seguridad Nacional, ésta sólo servirá de elemento de juicio al Comandante en Jefe para determinar si insiste o no en su predicamento. Considera, por ende, que se trata de un problema que se mueve más en el terreno de los hechos que en el del Derecho.

El señor CARMONA, tocante a la designación de un Comandante en Jefe por el Primer Mandatario, pregunta si en el caso de optarse por la quinta antigüedad, por ejemplo, el retiro de las cuatro restantes necesitara acuerdo del Consejo

de Seguridad Nacional.

El señor ORTÚZAR (Presidente) responde negativamente, basado en que se trata de una facultad presidencial, y añade que el retiro en ese evento obedece más a la tradición que a una norma escrita.

El señor BERTELSEN advierte que en ese caso no hay retiro, sino renuncia.

El señor ORTÚZAR (Presidente), respecto de la atribución 7ª del artículo 72 de la Constitución, señala que el precepto diría: "Proveer los demás empleos civiles y militares que determinen las leyes, conforme al Estatuto Administrativo".

El señor GUZMÁN aclara que el número 5 del artículo 10 del decreto ley 527 no hace mención del Estatuto Administrativo, pues sólo expresa: "Proveer los demás empleos civiles y militares que determinen las leyes".

El señor ORTÚZAR (Presidente) manifiesta que, si la Comisión lo aprobara, los nombramientos se regirían por el artículo 10, número 5, del decreto ley 527, y los ascensos y retiros, por las disposiciones ya aprobadas.

—Así se acuerda.

El señor GUZMÁN, para evitar toda duda, sugiere excluir de la última excepción a los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas y al Director General de Carabineros, pues, como se trata de una norma especial y excepcional, podría entenderse que prevalece sobre la disposición general de inamovilidad consagrada en el inciso primero.

—Se adopta acuerdo en tal sentido, facultándose a la Mesa para redactar el precepto respectivo.

El señor ORTÚZAR (Presidente) informa que en la última sesión nada se resolvió acerca de los artículos 72, número 15 (dispone que es atribución especial del Presidente de la República "Declarar la guerra, previa autorización por ley"), y 44, número 11 (preceptúa que sólo en virtud de una ley se puede "Aprobar o reprobado la declaración de guerra a propuesta del Presidente de la República").

El señor BERTELSEN recuerda que el artículo 12 del Estatuto de la Junta de Gobierno establece que en el decreto ley que autorice al Presidente de ésta para declarar la guerra se dejará constancia del hecho de haberse oído al Consejo de Oficiales y Generales de cada una de las instituciones de las Fuerzas Armadas. Por eso, estima que en el caso que estudia la Comisión

debería estatuirse que la declaración de guerra debe hacerla el Primer Mandatario con acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional y previa autorización de ley.

El señor GUZMÁN, respecto del artículo 72, número 15, propone decir: "Declarar la guerra, previa autorización por ley y oído el Consejo de Seguridad Nacional", y tocante al artículo 44, número 11, se declara partidario de mantener la redacción, para dejar en claro que subsiste la idea universalmente aceptada dentro de la doctrina constitucional chilena en el sentido de que la aprobación legal de una declaración de guerra implica una facultad conferida al Presidente de la República, quien, sin embargo, de existir circunstancias sobrevinientes, puede decidir no hacer tal declaración.

El señor ORTÚZAR (Presidente), en primer lugar, estima indispensable, no sólo la opinión, sino también el acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional. Cree que si este organismo, formado por los Comandantes en Jefe y por el Estado Mayor, dice "no", es evidente que el Primer Mandatario no puede embarcarse solo en una declaración de guerra. En segundo término, opina que dicho acuerdo debe solicitarse, mediante un trámite privado, antes de recurrir al Parlamento. En consecuencia, propone decir: "previo acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional y con la aprobación de la ley".

Advierte que, en todo caso, la Mesa quedaría facultada para darle la redacción correspondiente.

El señor GUZMÁN estima preferible mantener la idea planteada en su indicación por cuanto la declaración de guerra debe ser resorte de la autoridad política que conduce las relaciones exteriores del país, y para lo cual requiere autorización legal. No cree que dicha decisión deba quedar subordinada a la aprobación del Consejo de Seguridad Nacional ni de las Fuerzas Armadas, tanto más cuanto que, con toda seguridad, los Mandatarios los consultarán antes de adoptar una resolución. Piensa que ningún país del mundo entrega esta responsabilidad a las Fuerzas Armadas, precisamente, porque ellas afrontan las contingencias más duras en un conflicto, y, por ser su profesión u oficio, no deben quedar bajo ninguna sospecha o posibilidad de crítica de parte de la opinión pública.

El señor ORTÚZAR (Presidente) reconoce que siempre corresponderá al presidente de la República formular la declaración de guerra, aun cuando no concibe que lo haga contrariando la opinión de los Comandantes en Jefe y del Jefe del Estado Mayor de la Defensa Nacional.

El señor GUZMÁN piensa que ningún Presidente actuará en tal forma, y considera imprudente hacer recaer, aunque sea en parte, la responsabilidad de

la declaración de guerra en las Fuerzas Armadas.

El señor BERTELSEN observa que la declaración de guerra es un acto de naturaleza gubernativa, de modo que la decisión de emplear la fuerza debe estar en manos del Jefe del Estado, y coincide en que la ley autoriza al Primer Mandatario en tal sentido, pero no le impone una obligación. Manifiesta que, antes de hacerla efectiva, oirá al Consejo de Seguridad Nacional, y estima que, al formular su sugerencia, el señor Ortúzar probablemente pensó que los integrantes adoptarían su acuerdo en forma unánime, pero advierte que podrían haber opiniones divergentes. Reitera que el Primer Mandatario debe decidir sobre el empleo de la fuerza, y anota que una cosa distinta son las operaciones militares, frente a las cuales debe inhibirse, a menos que se lo autorice expresamente.

El señor ORTÚZAR (Presidente) considera más lógico oír previamente al Consejo de Seguridad, y después acudir al Parlamento.

La señora BULNES sostiene que, una vez obtenida la autorización legal, el Presidente conserva la facultad de declarar o no declarar la guerra, y sugiere mantener la disposición en la forma como está.

El señor GUZMÁN propone que en la parte atinente a las materias objeto de ley se disponga lo siguiente: "aprobar o reprobado la declaración de guerra, a propuesta del Presidente de la República, quien procederá previa audiencia al Consejo de Seguridad Nacional", y que en el precepto que otorga al Jefe del Estado la facultad de declararla, previa autorización legal, se agregue la frase "y oído el Consejo de Seguridad Nacional".

La señora BULNES considera que en la materia hay involucrados aspectos de seguridad nacional y políticos, y que, en el hecho, un Presidente de la República jamás dejará de consultar al Consejo de Seguridad y a las Fuerzas Armadas, por lo que la consagración constitucional de una obligación en tal sentido sólo contribuiría, a su juicio, a complicar la situación. Insiste en que la disposición no debe ser modificada.

El señor LORCA concuerda en que ello sería innecesario.

El señor GUZMÁN reitera que la idea debe ser consignada, por las razones que expondrá a continuación. Destaca que, si en el decreto ley N° 527 la Junta de Gobierno estableció que para la declaración de guerra deberá ser consultado el Consejo de Oficiales Generales de cada una de las instituciones de las Fuerzas Armadas, es razonable que un futuro Gobierno civil consagre constitucionalmente que se oirá al Consejo de Seguridad Nacional en ambas instancias. Señala que lo contrario sería desconocer la obligación de oír,



impuesta constitucionalmente por un Gobierno militar, respecto de subalternos, como son los Oficiales Generales en relación con los Comandantes en Jefe.

Deja constancia de que, por no ser en caso alguno inconveniente la consagración de la norma, se inclinaría por aprobar la idea de que el Presidente de la República deberá oír al Consejo de Seguridad Nacional antes de enviar el proyecto de ley al Congreso y antes de declarar la guerra, una vez que la ley lo hubiera autorizado para ello. Agrega que no proceder en esa forma significaría aparecer como prescindiendo de la intervención de las Fuerzas Armadas, consagrada en el artículo 12 del decreto ley N° 527.

El señor LORCA sugiere decirlo en la misma disposición y disponer que se autoriza al Presidente de la República para declarar la guerra, y que para hacerlo se dejará constancia de haber sido oído el Consejo de Seguridad Nacional.

El señor ORTÚZAR (Presidente) recuerda que ya la Comisión aprobó una norma que dice textualmente: "En situación de guerra externa, debiendo considerarse como tal entre otros casos el ataque exterior armado o el peligro inminente de éste, el Presidente de la República, con acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional podrá declarar todo o parte del territorio nacional en Estado de Asamblea".

La señora BULNES advierte que la situación es distinta, porque la citada es una facultad del Presidente de la República que rige aun no existiendo guerra declarada, sino de hecho, caso en el cual se pone un límite para que no toda situación conflictiva tenga el carácter de guerra y se declare el Estado de Asamblea.

El señor LORCA manifiesta que, si bien es cierto que todos habían pensado que una medida de elemental prudencia suponía la consulta del Presidente de la República al Consejo de Seguridad Nacional, hace fuerza el argumento del señor Guzmán en el sentido de que lo anterior ya está establecido en el decreto ley N° 527, por lo que propone, concretamente, dejar la disposición tal como está, es decir, que en la ley que autorice al Presidente de la República para declarar la guerra se dejará constancia de haber sido oído el Consejo de Seguridad Nacional.

—Se aprueba la idea de oír al Consejo Superior de Seguridad, en los mismos términos establecidos en el decreto ley N° 527.

El señor GUZMÁN propone agregar la frase "oído el Consejo de Seguridad Nacional", en la facultad presidencial para declarar la guerra previa la

autorización por ley.

El señor ORTÚZAR (Presidente) dice no tener inconvenientes en aprobar la indicación, porque le parece evidente que así deberá proceder el Jefe del Estado.

La señora BULNES considera que debe mantenerse la facultad privativa del Presidente de la República.

El señor GUZMÁN puntualiza que sólo se trata de oír al Consejo, con lo cual no se está privando al Presidente de la República de su facultad exclusiva de declarar la guerra cuando ya esté autorizado por ley.

—Con los votos contrarios de la señora Bulnes y de los señores Lorca y Carmona y los votos favorables de los señores Ortúzar y Guzmán, se rechaza la indicación de este último.

El señor ORTÚZAR (Presidente) somete a debate el siguiente artículo: "Habrá un Consejo de Seguridad Nacional, presidido por el Presidente de la República, e integrado por los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas, por el Director General de Carabineros, por el Jefe del Estado Mayor de la Defensa Nacional, por el Presidente del Senado, por el Presidente de la Corte Suprema y por (el Contralor General de la República o el Presidente de la Junta Monetaria).

"Participarán también como miembros del Consejo, con derecho a voz, los Ministros de Estado que la ley determine, en un número no superior a cuatro (o los Ministros encargados de las áreas de gobierno interior, de relaciones exteriores, de defensa nacional y de la economía nacional).

"El Consejo de Seguridad Nacional podrá ser convocado por el Presidente de la República o a solicitud de dos de sus miembros, y requerirá como quórum para sesionar el de la mayoría absoluta de sus integrantes".

Recuerda que el Presidente de la República en anterior oportunidad, sugirió la idea de que para asuntos netamente castrenses el Consejo de Seguridad Nacional pudiera reunirse sin la presencia de los miembros que no fueran militares.

El señor GUZMÁN hace presente que entre la alternativa que figura en la disposición de que sea miembro del Consejo el Contralor o el Presidente de la Junta Monetaria, él, personalmente, se inclina por este último, porque, a su juicio, tiene una vinculación muy directa con temas que atañen a la seguridad nacional, y no así el Contralor.

Aclara que la composición mixta del organismo que se crea da una mayoría a los elementos militares de cinco frente a cuatro de los civiles, incluso en el caso de que el Presidente de la República sea de estos últimos, porque dentro de la doctrina de la seguridad nacional de Chile, existe el consenso de que ésta debe comprometer no sólo a las Fuerzas Armadas, sino a todos los chilenos y, en especial, a todas las autoridades que la institucionalidad consagre. Añade que las Fuerzas Armadas chilenas rechazan categóricamente la idea de restringir el concepto de seguridad nacional a un problema meramente castrense, y que en la Academia Superior de Seguridad Nacional se insiste permanentemente en tal concepto, precisándose que el responsable superior de la seguridad nacional es el Presidente de la República, con lo cual se refuerza lo que se acaba de señalar.

Refiere que, antes de ausentarse de la sesión, el señor Bertelsen le expresó estar de acuerdo con la composición propuesta para el organismo, hecha la salvedad de que lo integre el Presidente de la Junta Monetaria, y no el Contralor General de la República.

Juzga indispensable la participación de los Ministros de Estado que forman parte del actual Consejo Superior de Seguridad Nacional. Aclara que, sin embargo, en el deseo de no constitucionalizar ministerios, ha preferido hablar de "los Ministros encargados de las áreas de gobierno interior, de relaciones exteriores, de defensa nacional y de la economía nacional". Advierte que una fórmula alternativa podría consistir en referirse simplemente a "los Ministros de Estado que la ley determine, en un número no superior a cuatro". Señala que si bien esta última modalidad tiene la virtud de ser más genérica, la primera ofrece la ventaja de precisar cuáles son los Ministros designados y de garantizar la presencia de cuatro Secretarios de Estado en el Consejo. Destaca que lo fundamental es que ellos son miembros del Consejo, que pueden concurrir a todas sus sesiones y participar en él con todas las prerrogativas inherentes a tal calidad, pero sólo con derecho a voz. Piensa que esta última limitación se explica por sí misma, dado que, si tuviesen derecho a voto, el Consejo se desequilibraría completamente, debido a que el Presidente de la República pasaría a contar con cinco votos dentro de él.

Finalmente, informa que el último inciso faculta, como es natural, al Presidente de la República para convocar al Consejo cuando lo estime conveniente, pero también permite que sea convocado a solicitud de dos de sus miembros con derecho a voto, posibilidad que le parece capital, como que, sin ella, el organismo se transformaría en un instrumento que el Jefe del Estado podría manejar enteramente a su amaño.

En respuesta a una consulta del señor Presidente, afirma no compartir la idea de que el Consejo pueda reunirse única y exclusivamente con asistencia de sus

miembros militares. Cree necesario no confundir las materias propias de la seguridad nacional con los asuntos meramente castrenses, para tratar los cuales el Presidente de la República puede reunirse con la Junta de Comandantes en Jefe, a cuya vigencia legal no se contrapone la norma en análisis, o con un Comandante en Jefe si el problema está relacionado con una sola institución de la Defensa Nacional. Considera que la existencia de algo así como miembros de primera y de segunda clases sería de suyo perturbadora y motivo de mala presentación del organismo.

El señor LORCA manifiesta que adelantará de inmediato su opinión sobre la proposición formulada, pues deberá retirarse de la sesión a las doce en punto.

Empieza por recordar que, apenas iniciados los trabajos de la Comisión, cuando sus miembros asistieron a la sesión de los Estados Mayores conjuntos, le tocó plantear la idea de un Consejo, distinto del CONSUSENA, al que se atribuyera la función relevante que se deseaba dar constitucionalmente a las Fuerzas Armadas. Añade que, con el correr del tiempo, la idea se fue perfeccionando y se fue afirmando la convicción de que en este organismo no deberían participar únicamente las instituciones armadas, sino que también deberían estar representadas las más altas autoridades del país. Por lo tanto, la composición ahora propuesta le satisface, ya que cumple con los objetivos que planteó en su oportunidad a la Comisión. Destaca que, en efecto, si bien ella da a las Fuerzas Armadas una participación preponderante, no excluye la intervención de personeros de otros organismos, como el Presidente del Senado y el Presidente de la Corte Suprema, quienes, por cierto, tienen mucho que decir al tratarse problemas atinentes a la seguridad nacional.

En respuesta a una consulta del señor Presidente, se pronuncia a favor de que integre el Consejo el Presidente de la Junta Monetaria, y no así el Contralor General de la República.

Estima perfectamente atendibles las razones aducidas acerca de la participación de cuatro Ministros de Estado y sólo con derecho a voz. Estima, sí, que hablar de "áreas", en este caso, no es propio del lenguaje constitucional,

Ante una observación del señor Guzmán, precisa que estaría de acuerdo en señalar que integrarán también el organismo, con derecho a voz, cuatro Ministros de Estado, que serán "los encargados del gobierno interior, de las relaciones exteriores, de la defensa nacional y de la economía nacional".

Cree también fundamental, para salvar una serie de observaciones formuladas en la propia Comisión, que el Consejo no sea convocado sólo por el Presidente de la República.

El señor ORTÚZAR (Presidente) consulta sobre cuál será la situación si el Consejo tiene que representar al Presidente de la República el hecho de que está violando el orden institucional, en circunstancias de que, al mismo tiempo, es necesaria la presencia de éste en aquél.

El señor LORCA puntualiza que, ante un hecho semejante, el Presidente puede abstenerse de asistir; pero que, si esta consciente de la falta cometida y asiste a la reunión respectiva del Consejo, no le queda otro camino que aceptar la sanción que ese organismo quiera imponerle como consecuencia de su proceder incorrecto, atentatorio de la seguridad nacional,

El señor GUZMÁN considera lógico que el Consejo sea presidido por el Presidente de la República, aun cuando sea convocado por una persona que en ese momento impugne la acción de aquél. Agrega que, si el Presidente no asiste, la Presidencia del Consejo corresponderá a las personas que determine la respectiva Ley Orgánica que reglamentará el funcionamiento de dicho organismo.

El señor LORCA recuerda que él manifestó ser partidario de que el Consejo tenga no sólo facultades consultivas, sino también resolutivas, hace notar, sin embargo, sobre la base de los planteamiento hechos en la Comisión, que la trascendencia de las opiniones que dicho organismo emita será de tal magnitud, en lo que respecta a la seguridad nacional, que lo convertirán en el gran cautelador de los intereses generales del país.

Hace presente que, en general, está de acuerdo con esta función.

El señor CARMONA dice que, no obstante concordar con la composición del Consejo, tiene una variante que proponer: que el Jefe del Estado Mayor de la Defensa Nacional sea el Secretario del Consejo, sin derecho a voto.

Sostiene que la inamovilidad por tres años dada a los miembros militares participantes del Consejo no puede hacerse extensiva al Jefe del Estado Mayor de la Defensa Nacional, para cuyas funciones cada año calendario se designa a un Oficial General que rota en el cargo. Reitera que, por eso, es partidario de que la responsabilidad del cargo de Secretario del Consejo recaiga en el Jefe del Estado Mayor de la Defensa Nacional.

En respuesta a una consulta del señor Presidente, precisa que ese funcionario sólo tendrá derecho a voz.

El señor ORTÚZAR (Presidente) expresa que, en ese caso, podría alterarse la mayoría existente dentro del Consejo.

El señor CARMONA dice no importarle que el secretario del Consejo tenga sólo derecho a voz, pero que no se entienda que la inamovilidad en sus funciones dura indefinidamente.

El señor ORTÚZAR (Presidente) acota que la inamovilidad no regiría para este caso.

El señor GUZMÁN arguye que deliberadamente no se refirió a la inamovilidad de los miembros del Consejo de Seguridad, porque, como todos lo son en virtud de una calidad distinta que tienen, la inamovilidad o amovilidad depende de lo que esté consagrado para la calidad que revisten; es decir, si el Presidente del Senado, por ejemplo, es destituido, removido de su cargo o termina su período, es reemplazado por otra persona, de modo que no sería necesario establecer la inamovilidad, pues todas las personas llegan en virtud de otro cargo.

El señor ORTÚZAR (Presidente) considera más propio consignar en la ley orgánica respectiva, y no en la Constitución, la determinación de quién será el secretario del Consejo de Seguridad Nacional.

El señor GUZMÁN se muestra partidario de dar derecho a voto a ese funcionario, porque, a su juicio, es algo que no se opone al hecho de que no sea inamovible.

El señor ORTÚZAR (Presidente) precisa que, entonces, la disposición quedaría igual.

El señor CARMONA expresa sus dudas respecto de la letra b) del tercer artículo propuesto por el señor Guzmán sobre estas materias, en cuanto a lo que significa el Objetivo Nacional. Sugiere agregar, en primer lugar, la expresión "resguardar el orden institucional de la República", a fin de hacerlo concordar con la garantía que tienen las Fuerzas Armadas de asegurar el orden institucional, como un concepto de orden general.

El señor GUZMÁN no participa de la idea de consignar esa proposición, porque, en su opinión, podría provocar grandes discusiones en cuanto a cuál es el medio idóneo para ejercer esa atribución.

Sostiene que, de acuerdo con el texto de la letra a), se concluye que el Consejo puede señalar al Jefe del Estado su punto de vista respecto de todo lo que aquél desee requerir en materias vinculadas a la seguridad nacional, entre las cuales está el orden institucional. Agrega que en la letra b) se faculta al Consejo para que, de propia iniciativa, represente a cualquier autoridad establecida por la Constitución su opinión frente a materias en las que pueda estar comprometida la seguridad nacional, y que, como el orden institucional

es una de aquellas en que puede estar involucrada la seguridad nacional, la atribución que el señor Carmona desea consignar en la letra b) está comprendida. Por último, añade que, si la calificación de resguardar el orden institucional corresponde a las Fuerzas Armadas, resultaría perturbador incluirla como atribución del Consejo de Seguridad, por cuanto no quedaría claro cuál es el medio para ejercerla.

El señor CARMONA dice concordar con lo expresado, pero que la letra a), en la forma como está establecida, resulta muy limitativa de las funciones del Consejo de Seguridad Nacional, y que, por ello, propone decir: "Asesorar al Presidente de la República en cualquier materia vinculada a la seguridad nacional", y nada más; o sea, eliminar la expresión "en que éste lo solicite".

El señor ORTÚZAR (Presidente) coincide con el punto de vista del señor Carmona.

El señor GUZMÁN señala que la diferencia entre las letras a) y b) reside en que la asesoría a que se refiere la primera sólo se otorga cuando la persona a quien se asesora lo desea, en tanto que la letra b) faculta al Consejo para actuar por iniciativa propia y representar su punto de vista a alguna autoridad de la República.

El señor ORTÚZAR (Presidente) estima que habría que ampliar un poco los términos de esa letra y decir: "Representar a cualquiera autoridad establecida por la Constitución, cualquier hecho, acto o materia que considere que compromete la seguridad nacional". Especifica que el objetivo de la disposición, y lo importante, es representar un hecho o acto, de cualquier naturaleza que sea.

El señor LORCA coincide en que es preferible dejar el precepto lo más amplio posible.

—Se faculta a la Mesa para redactar la disposición.

El señor GUZMÁN, con relación a la atribución que dispone: "Formular cada diez años el Objetivo Nacional, que expresará los objetivos permanentes de Chile", indica que uno de los puntos que con mayor insistencia ha señalado el Presidente de la República en todas sus intervenciones respecto de la institucionalidad, es que el país debe tener objetivos permanentes que sean la pauta de orientación dentro de la cual se mueva la evolución política en los distintos Gobiernos o Parlamentos que rijan la República. Destaca que el Jefe del Estado ha manifestado también que la falta de este Objetivo Nacional ha hecho que la lucha ideológica y política nuble la conciencia que debe existir en cuanto a que, más allá de ella, hay ciertos objetivos permanentes que deben

respetarse. Finalmente, hace presente que el Gobierno ha promulgado un documento llamado "Objetivo Nacional de Chile", basado en una idea muy personal y original del Presidente Pinochet, justamente para acentuar este aspecto, al cual le asigna gran importancia.

Sostiene que no pretende dar a este Objetivo Nacional ninguna proyección jurídica en cuanto a las normas que se dicten dentro del ordenamiento constitucional o legal; es decir, no cree que esto sea vinculante para afirmar que una ley pueda carecer de validez por el hecho de contrariar el Objetivo Nacional, ya que a través de éste se trata, simplemente, de dar una pauta de orientación, una formulación de propósitos, que es lo que permite a las Fuerzas Armadas participar en el desarrollo nacional más allá de los meros casos de conflictos en que puede ser requerido su concurso. Resalta que las Fuerzas Armadas han insistido mucho en su misión de estar permanentemente participando en el desarrollo del país, y juzga que si hay una materia en la cual es importante que lo hagan es en la determinación de los objetivos a largo plazo del país.

Solicita dejar expresa constancia en Actas, ojalá como acuerdo de la Comisión, que esto se entiende como un documento de gran valor patriótico, orientador de la comunidad, aunque no posee carácter vinculante de tipo jurídico para ningún órgano del Estado,

El señor CARMONA hace notar que, en caso contrario, sería fuente de conflictos.

El señor LORCA anuncia su aceptación al precepto en los términos dados a conocer por el señor Guzmán.

El señor ORTÚZAR (Presidente) piensa que el Objetivo Nacional une y cohesiona a los chilenos alrededor de ciertas metas fundamentales.

El señor CARMONA enfatiza que es indispensable precisar bastante la redacción, porque en el Objetivo Nacional, publicado hace dos años, hay muchas cosas de programa y de ejecución de tareas inmediatas del Gobierno.

El señor GUZMÁN explica que, teniendo presente y compartiendo lo expuesto por el señor Carmona, se atrevió a agregar "expresará los objetivos permanentes de Chile", naturalmente dentro de la reformulación que siempre requiere una realidad cambiante, por lo cual esto se hace cada diez años.

Sugiere consignar estas consideraciones en el memorándum.

El señor LORCA considera fundamental mencionar en el memorándum que el



Objetivo Nacional no es más que una formulación de propósitos.

El señor ORTÚZAR (Presidente) declara aprobado el artículo y manifiesta que en esta forma queda despachado lo relativo a la Fuerza Pública.

—Se levanta la sesión.

ENRIQUE ORTÚZAR ESCOBAR,  
Presidente.

RAFAEL LARRAÍN CRUZ,  
Prosecretario.

**REPÚBLICA DE CHILE**

**Actas Oficiales de la Comisión de Estudio de la Nueva  
Constitución Política de la República**

**SESIÓN 397<sup>a</sup>, CELEBRADA EN MARTES 11 DE JULIO DE 1978**

Continúa el debate relativo al Orden Público Económico.

La Comisión se reúne bajo la presidencia del señor Enrique Ortúzar Escobar, y con asistencia de sus miembros, señores Raúl Bertelsen Repetto, Juan de Dios Carmona Peralta y Jaime Guzmán Errázuriz y de las señoras Luz Bulnes Aldunate y Alicia Romo Román.

Asiste, también, especialmente invitado el señor Roberto Guerrero, Fiscal del Banco Central.

Actúa de Secretario, el Prosecretario señor Rafael Larraín Cruz.

El señor ORTÚZAR (Presidente) declara, en el nombre de Dios, abierta la sesión.

### **ORDEN DEL DÍA**

#### **NORMATIVA CONSTITUCIONAL SOBRE ORDEN PÚBLICO ECONÓMICO**

El señor ORTÚZAR (Presidente) da lectura a la primera proposición del señor Guerrero, Fiscal del Banco Central:

“La Constitución asegura a todas las personas”.

“La igualdad de tratamiento en materia económica. Las normas que regulen las actividades económicas deben ser impersonales y de aplicación general para todas las actividades y personas.

“Excepcionalmente, una ley especial podrá autorizar expresamente, determinados beneficios directos en favor de algún sector o de alguna zona geográfica o establecer gravámenes que afecten a uno o a otra. Podrá, además, autorizar franquicias u otros beneficios indirectos, en cuyo caso una estimación del costo de éstos deberá incluirse anualmente en la Ley de Presupuestos.

“Cualquier persona que se considere perjudicada por alguna disposición que estime discriminatoria en estas materias, podrá recurrir a los Tribunales Ordinarios de Justicia para solicitar que se ponga término a la discriminación sea dejando sin aplicar la norma, o haciéndola también extensiva al solicitante”.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) precisa, ante una consulta de la Mesa, que la última frase del inciso segundo pretende consagrar una especie de asiento contable, dentro de la Ley de Presupuestos, del costo de las franquicias que se otorguen, por ejemplo, a una zona determinada (rebajas de contribuciones, o de impuesto a la renta, o de derechos de importación),

cuando no se traduzcan en subsidios directos. Agrega que, en el fondo, se desea que la colectividad conozca los costos de estos subsidios implícitos, que son fáciles de calcular por las cifras estadísticas recogidas en años precedentes.

Ante una pregunta del señor Carmona, explica que tal costo no sería considerado "gasto" que deba financiarse, sino "asiento contable": el costo de las franquicias no se traduce en lo que el Estado va a gastar, sino en lo que dejará de percibir.

La señora BULNES sugiere sustituir, en el inciso segundo, la expresión "sector" por "actividad", porque "sector" podría interpretarse como "determinado grupo de personas".

La señora ROMO acepta que en economía "sector" es sinónimo de "actividad".

— Se aprueba la indicación de la señora BULNES.

La señora BULNES propone reemplazar "La igualdad de tratamiento en materia económica" por "La igualdad en materia económica", ya que esta materia no corresponde sino a un desarrollo de la igualdad ante la ley.

El señor ORTÚZAR (Presidente) advierte que, basándose en la sugerencia de la señora Bulnes, la igualdad en materia económica podría entenderse en el sentido de que todas las personas deben tener exactamente los mismos recursos y la misma capacidad económica, en circunstancias de que se quiere garantizar la igualdad en el trato que da el Estado en materia económica a los organismos estatales. Sugiere facultar a la Mesa para redactar la idea.

Destaca que la preocupación del Banco Central apunta a que los términos amplios del precepto constitucional podrían hacer pensar que no sólo comprende al Estado y a sus organismos, sino también a los particulares, los cuales deberían dar el mismo trato a los demás.

La señora BULNES considera que sería suficiente la primera parte que redactaría la Mesa para expresar adecuadamente el principio, ya que las normas en materia económica son impersonales y de aplicación general.

El señor CARMONA recuerda que sólo se está aprobando la idea y que la redacción estaría a cargo de la Mesa.

El señor ORTÚZAR (Presidente) informa al señor Guzmán que se ha facultado a la Mesa para redactar el primer inciso de la proposición del señor Fiscal del Banco Central y dejar establecido que pretende consagrarse la igualdad de

trato en materia económica por parte del Estado y sus organismos.

Señala que se aprobó una indicación de la señora Bulnes, respecto del segundo inciso, para sustituir la expresión "sector" por "actividad". Agrega que el señor Fiscal del Banco Central explicó que el sentido de esta disposición no es que esta clase de costos aparezcan incluidos en los gastos, sino que su objeto es que el país tenga conocimiento de cuánto significa el otorgamiento de esas franquicias.

Manifiesta que el inciso final ha creado cierta preocupación en todos los miembros de la Comisión porque, a pesar de considerarse conveniente, no cumple con el criterio de no dictar preceptos que permitan —hace presente que ni siquiera en el caso del recurso de inaplicabilidad— dejar sin efecto un acto proveniente de otra autoridad, lo que aquí podrían hacer los tribunales de justicia con los decretos o las resoluciones.

El señor GUZMÁN consulta si la frase relativa a las franquicias y los beneficios indirectos, en el inciso segundo, no es más que la mera aplicación específica de lo señalado en la anterior.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) aclara que la primera frase se refiere a los beneficios directos, que serían los subsidios otorgados para favorecer a determinada actividad o zona, pero que tampoco puede excluirse la posibilidad de que en cierto momento se concluya que es mejor conceder una liberación o una rebaja de impuestos, que son beneficios indirectos. Añade que los subsidios quedan inmediatamente de manifiesto, pero que no ocurre lo mismo con las franquicias, de modo que es necesaria una disposición en este sentido.

El señor GUZMÁN se declara partidario de hablar en la primera frase, entonces, de "beneficios directos e indirectos" y de agregar en la segunda que, cuando se trata de estos últimos, la estimación de su costo deberá incluirse anualmente en la ley de Presupuestos.

El señor CARMONA advierte que una franquicia es un beneficio directo.

La señora BULNES plantea que son expresiones demasiado técnicas y que pueden inducir a dificultades de interpretación, por lo que sugiere aclarar las ideas y redactarlas en forma más jurídica.

El señor CARMONA opina que corresponde ocuparse en la redacción después.

El señor GUZMÁN piensa que las expresiones mismas deberían mantenerse, porque refuerzan el concepto y son de una inteligencia general,

independientemente de su carácter técnico. A su juicio, el problema consiste en precisar la zona fronteriza entre los beneficios directos e indirectos y en aclarar al máximo cuáles son los que se desea incluir en la ley de Presupuestos en lo que se refiere a la estimación del costo.

Propone facultar a la Mesa, además, para que estudie si la palabra "incluirse" es la más adecuada para la interpretación del señor Fiscal, ya que opina, a la luz de la aclaración de que no se pretende que este aspecto forme parte de los gastos de la ley de Presupuestos, que sería más conveniente el término "acompañarse", con lo que quedaría constancia de que estas estimaciones irían anexas a ese texto legal, pero que no formarían parte de su mecánica normal de gastos y egresos.

Sugiere aprobar su proposición relativa a que se acompañe una estimación de gastos.

El señor CARMONA propone crear en la ley de Presupuestos, un ítem o partida especial que no signifique egreso o gasto, sino que revista carácter informativo.

El señor GUZMÁN considera más ilustrativo el término "acompañarse" que "incluirse", por permitir al lector entender con facilidad la interpretación que se desea dar a la norma.

El señor CARMONA manifiesta sus dudas en cuanto a reemplazar el concepto "sector" por "actividad", pues, a su juicio, existen sectores de población que no desarrollan actividad, como el sector pasivo, y que, sin embargo, reciben una franquicia o un beneficio.

El señor ORTÚZAR (Presidente) estima salvada la dificultad estableciendo ambos términos: sector o actividad.

— Se aprueba la indicación.

La señora BULNES, refiriéndose a la expresión "beneficios directos o indirectos", dice dudar del uso de términos técnicos respecto de los cuales no hay opinión unánime.

La señora ROMO aclara que no son términos técnicos, sino del lenguaje corriente, y que no presentan dificultades de interpretación.

El señor BERTELSEN expresa que no se opone a la idea de incluir en la Constitución expresiones amplias o conceptos generales, por estimar que es la forma como una Carta puede ser breve y permitir a los organismos destinados

a interpretarla una adaptación adecuada, pues, de lo contrario, se hace necesario entrar a definir y a hacer precisiones. Dice no temer lo señalado por la señora Bulnes, por considerar que siempre existirán disposiciones que deberá aclarar la jurisprudencia, como ha ocurrido siempre con los textos constitucionales y legales.

El señor ORTÚZAR (Presidente) propone facultar a la Mesa para redactar la norma en términos tales que recoja la sugerencia del señor Guzmán en cuanto a hablar de "beneficios directos o indirectos" en la primera parte; y advierte que, en el caso de franquicias y beneficios indirectos, se acompañará una estimación de gastos a la ley de Presupuestos.

— Queda facultada la Mesa para dar la redacción adecuada al precepto.

El señor GUZMÁN, tocante a la primera frase, se declara partidario de decir "beneficios directos o indirectos"; y respecto de la segunda, propone aclarar que deberá acompañarse en la ley anual de Presupuestos una estimación del costo de los beneficios no incluidos en ella, dejando constancia en la historia del establecimiento del precepto que eso se refiere específicamente a las franquicias y beneficios indirectos.

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala que la Mesa tomará en cuenta todas las sugerencias formuladas sobre la materia en estudio.

El señor GUZMÁN pregunta por qué se excluyó la palabra "persona", en circunstancias de que en sesión anterior, habiendo propuesto él eliminarla, se concluyó en la necesidad de mantener la posibilidad de beneficio a una persona para el caso, por ejemplo, de las pensiones de gracia.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) sostiene que se trata de una omisión involuntaria.

El señor CARMONA recuerda haber hecho presente en aquella oportunidad que las pensiones de gracia no serían materia de ley, sino de un acto del Ejecutivo.

El señor GUZMÁN estima grave que se trate de un acto del Gobierno, a menos que se fije a éste determinada cantidad para distribuirla a su arbitrio.

El señor CARMONA aclara que habrá una ley general sobre pensiones de gracia.

El señor GUZMÁN juzga que ello deberá establecerse expresamente.

El señor BERTELSEN explica que para evitar las leyes de pensiones de gracia

es preciso, o dictar una ley general que fije el procedimiento atinente a la solicitud y al otorgamiento, o bien destinar anualmente en la ley de Presupuestos cierta cantidad que distribuya el Ministerio del Interior o el Ejecutivo.

La señora BULNES destaca el propósito de la Comisión de devolver a la ley sus características doctrinarias —de generalidad e impersonalidad—, y añade que, como las pensiones de gracia han estado siempre, por su naturaleza, fuera de esas características, establecer su aprobación por ley implicaría atacar ese criterio de la Comisión.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) hace notar que, consagrado el sistema para la Concesión de pensiones de gracia, en el mismo precepto habrá que disponer que se trata de una excepción al principio de igualdad de tratamiento en materia económica.

— Tocante a las pensiones de gracia, a proposición del señor Guzmán, se adopta acuerdo en los siguientes términos: 1) Que exista una ley que fije las normas pertinentes; 2) Que siempre beneficien a personas naturales; 3) Que las otorgue el Presidente de la República, y 4) Que el monto total vaya incluido en la ley de Presupuestos.

El señor ORTÚZAR (Presidente) da lectura al inciso tercero, que dice: "Cualquier persona que se considere perjudicada por alguna disposición que estime discriminatoria en estas materias podrá recurrir a los Tribunales Ordinarios de Justicia para solicitar que se ponga término a la discriminación, sea dejando sin aplicar la norma, o haciéndola también extensiva al solicitante".

Sugiere como solución la posibilidad de recurrir a la misma autoridad que la dictó, solicitando que se ponga término a la discriminación o se la extienda a los solicitantes, en el entendido de que cuando una autoridad no lo haga, incurrirá en infracción de la Carta Fundamental y el Ministro de Estado responsable podrá ser acusado políticamente.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) aclara que al redactar la norma tuvo en cuenta el recurso de inaplicabilidad y la posible inconstitucionalidad, y señala que por este motivo no se habla de "dejar sin efecto", sino que de "dejar sin aplicar la norma". En cuanto al juicio político, manifiesta que la experiencia ha demostrado que casi nunca se recurre a tal expediente.

El señor GUZMÁN afirma que, en este caso, es perfectamente aplicable el recurso de protección, y que la fórmula propuesta por el señor Guerrero no presenta inconveniente alguno, a su juicio, porque los Tribunales están



facultados para dejar sin aplicación los decretos supremos cuando éstos contravienen la ley.

Ante una observación del señor Presidente, explica que ello no significa que el tribunal se pronuncie sobre la ilegalidad del decreto, sino que si aprecia una pugna entre éste y la ley, aplicará la ley.

El señor CARMONA apunta que el caso en estudio es diferente porque se está refiriendo a la ley.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) observa que se habla de "disposición".

El señor CARMONA insiste en que el precepto se refiere a la ley —y excluye el decreto— al disponer que "cualquier persona que se considere perjudicada por alguna disposición que estime discriminatoria en estas materias, podrá recurrir a los tribunales ordinarios de Justicia para solicitar que se ponga término a la discriminación, sea dejando sin aplicar la norma, o haciéndola también extensiva al solicitante". Advierte que están en presencia de un nuevo recurso que va más allá del de la inaplicabilidad de la ley.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) admite que la idea no está expresada con la claridad suficiente, aun cuando ella se refiere tanto a la ley como a los reglamentos o decretos, y que por eso se utilizó la expresión "alguna disposición". Añade que aquí se está resguardando una ley con excepción y que quien dispone de la posibilidad de dictar normas discriminatorias, puede hacerlo por medio de la ley y también de los decretos.

El señor CARMONA aduce que si lo hiciera, incurriría en ilegalidad, y que en tales casos proceden los tribunales contencioso-administrativos. Sostiene que mediante el precepto se extiende el recurso de inaplicabilidad.

La señora BULNES concuerda en que se trataría de un nuevo recurso procesal que podría interponerse tanto contra las normas de carácter administrativo como contra las legales. Anota que constituiría una especie de fusión de los recursos, que inclusive iría más allá que el propio recurso de inaplicabilidad. Sugiere un nuevo estudio de la materia por estimar peligrosa su aplicación.

La señora ROMO dice que se pretende que el legislador, antes de otorgar cualquier beneficio, medite cuidadosamente sus alcances. Admite que la norma le agrada, pero reconoce que podría limitar la acción del Gobierno por la amplitud del recurso.

La señora BULNES opina que los recursos y el sistema procesal contenidos en

la Constitución deben ser analizados en un contexto, y que el equipo encargado del estudio de las materias, económicas —cuyas inquietudes comprende— debería analizar los criterios adoptados por la Comisión respecto del recurso de protección, del de inaplicabilidad, y sobre la amplitud que otorgó a la jurisdicción de los tribunales ordinarios, incluyendo a los contencioso administrativos.

El señor ORTÚZAR (Presidente) recuerda que en lo atinente a esta última materia, la Comisión dejó entre paréntesis la frase “incluyendo lo contencioso administrativo”, por cuanto no se puede pretender que los tribunales ordinarios conozcan tales materias sin que antes sean definidas. Añade que por esta vía podrían en lo futuro objetarse inclusive los actos de Gobierno.

La señora BULNES estima que sobre la base de lo contencioso administrativo — materia que será abordada por la Comisión—, el recurso de protección y la amplitud del recurso de inaplicabilidad, las inquietudes del equipo económico pueden ser superadas.

El señor BERTELSEN considera que uno de los mayores defectos del sistema jurídico económico chileno lo constituyen los privilegios y desigualdades en todo tipo de campos. A su juicio, cuando se dice que cualquiera persona puede ser perjudicada por alguna disposición discriminatoria, ésta puede ser de índole legal, reglamentaria o de otro tipo, por lo cual la materia está relacionada con el recurso de inaplicabilidad, el de protección, u otros en materia contencioso administrativa.

Señala que no procede interponer el recurso de inaplicabilidad si no existe gestión pendiente ante los tribunales, lo que califica como uno de los más grandes defectos del sistema chileno para declarar inaplicables las leyes, sistema que sólo ha funcionado parcialmente, como lo prueba el hecho de que grandes sectores de la actividad legislativa han quedado al margen de cualquier control de constitucionalidad, al no ser posible la iniciación de gestiones judiciales. Añade que, por tal razón, las cuestiones de índole administrativa o económica han quedado al margen del recurso de inaplicabilidad, fundamentalmente por lo dificultoso que resulta llevarlas a juicio.

Considera que el otro gran defecto del sistema chileno consiste en que el recurso de inaplicabilidad sólo se puede interponer con el objeto de dejar sin efecto la aplicación de una ley o de una disposición legal; pero que, en ningún caso, una ley inconstitucional puede extender sus alcances a aquellas personas no contempladas en sus preceptos.

La señora ROMO aclara que la ley que pueda determinar un beneficio no sería

inconstitucional, por lo cual el problema radica sólo en la extensión de la misma al no cubrir eventualmente la universalidad de los iguales.

El señor BERTELSEN estima que, en todo caso, podría declararse la inaplicabilidad de la ley, al establecer no sólo un tratamiento desigual a un sector o zona geográfica, sino otra forma de discriminación.

Hace notar que los reglamentos de los cuales puedan derivarse perjuicios por infracción al principio de igualdad de tratamiento en materia económica, también podrían ser objeto de un posible recurso de protección, conforme a lo preceptuado en el artículo 2 del Acta Constitucional N° 3, que determina que "el que por causa de actos u omisiones arbitrarios o ilegales sufra privación, perturbación o amenaza. . ."

A su modo de ver, el tema en debate también está relacionado con lo contencioso-administrativo, reconociendo no obstante que debe distinguirse entre esa materia y los tribunales contencioso-administrativos. Añade que lo primero, es decir lo contencioso-administrativo, debe ir consignado en el memorándum que próximamente se eleve a la consideración del Presidente de la República, pues enfatiza que se está elaborando un anteproyecto de futura Constitución para Chile y no un acta constitucional de vigencia transitoria, motivo por el cual cree que debe decirse claramente que habrá una jurisdicción o una justicia contencioso-administrativa.

Piensa que lo anterior incluso sólo hay que decidirlo, sobre todo si se tiene presente que las bases jurídicas de tal materia ya están determinadas en otros países. Sugiere, por eso, que la jurisdicción contencioso-administrativa sea entregada a los tribunales ordinarios de justicia que la ley determine, sin necesidad de crear una jurisdicción especial, porque se correría el riesgo de que tales tribunales quedaran dependiendo del Ejecutivo, lo que, a su juicio, sería fatal. Por todo lo anterior, propone incluir en el memorándum la frase colocada entre paréntesis en el artículo 80 ya aprobado.

El señor ORTÚZAR (Presidente) aclara que lo de la frase tiene un sentido totalmente distinto.

El señor BERTELSEN replica que el sentido es el que le da él, en cuanto a que los tribunales de justicia tienen competencia o jurisdicción para conocer de las causas civiles, criminales y contencioso- administrativas.

El señor ORTÚZAR (Presidente) concuerda con la idea de que el memorándum haga referencia al problema de lo contencioso-administrativo, a la necesidad de crear tribunales ad hoc y a la posibilidad de que tal competencia sea radicada en los tribunales ordinarios de justicia, con modalidades propias; pero

estima previo que en la ley se precise qué se entiende por asunto contencioso administrativo, porque, si no se procede de esa manera, existe el peligro de que los propios actos de Gobierno puedan ser objetados, como lo insinuó en una oportunidad el propio Presidente de la Corte Suprema. Da a conocer que, por tal motivo, la frase figura entre paréntesis, para ser incluida dentro de la disposición en el caso de que la Comisión alcance a despachar lo contencioso administrativo, reiterando que la norma no podría figurar en una Constitución que se va a promulgar si no se hubiera despachado la ley correspondiente, y suponiendo que la disposición legal sobre lo contencioso-administrativo ya esté despachada cuando la Carta Fundamental se ponga en aplicación.

El señor BERTELSEN cree que lo relacionado con lo contencioso-administrativo debe quedar consignado en el memorándum en los mismos términos en que se desea que rija para lo futuro, y que, si va a operar o no va a operar conforme a aquellos, será motivo de una disposición transitoria al momento de promulgarse la nueva Constitución, por cuanto, a su modo de ver, si se empiezan a hacer reservas desde ya, lo contencioso-administrativo no regirá nunca en Chile. Reitera que no hay problema alguno en sentar en este momento las bases constitucionales de lo contencioso-administrativo, entregando su conocimiento a los tribunales ordinarios, fijando sus efectos generales y determinando los actos que serán recurribles —sin incluir los de Gobierno—, sobre todo cuando los efectos de tales actos ya están establecidos por la doctrina y la jurisprudencia de otros países. Añade que básicamente consisten en indemnizaciones, a través del recurso de plena jurisdicción; en nulidad, o en la no aplicación de una norma.

Para la desigualdad de trato en que un reglamento pueda incurrir en lo económico, aprecia tres vías de corrección: el recurso de protección, la jurisdicción contencioso-administrativa y el recurso de extensión. Respecto de este último, opina que, en materia contencioso-administrativa, ningún tribunal podría extender un beneficio a un sector no incluido en él, pues para ello se requeriría de autorización constitucional expresa.

La señora BULNES observa que, si hay dudas en torno de la forma como se aprobó el artículo 80, convendría dedicar parte de alguna sesión posterior a clarificar ese punto.

El señor ORTÚZAR (Presidente) declara que no existe inconveniente alguno para incluir en esa norma la referencia a lo contencioso-administrativo, pero sobre la base de que, en definitiva, se dicte la ley correspondiente.

El señor CARMONA reitera que, para atender a las situaciones de discriminación provenientes exclusivamente de un reglamento o de un acto de la autoridad administrativa, existen diversos recursos: el de protección, el que

ofrece la jurisdicción contencioso-administrativa e incluso el procedimiento actual, consistente en que, ante una ley clara y un reglamento discriminatorio, el afectado recurre a los tribunales para solicitar que se aplique la primera y se deje sin efecto el segundo en el caso específico de que se trate.

Previene que, en cambio, la disposición en debate conduce a que el tribunal examine si la ley ha discriminado, lo cual, en último término, implica la consagración de un recurso modificatorio de la ley. Aparte considerar muy difícil que la ley pueda discriminar, desde el momento en que por el inciso segundo se faculta al legislador para establecer excepciones según zonas geográficas, según actividades, etcétera, estima que una atribución de esa índole no corresponde a los tribunales ordinarios, sino al Tribunal Constitucional.

El señor GUZMÁN manifiesta, respecto de la referencia a lo contencioso administrativo, que debe quedar incluida en el memorando la frase aprobada "entre paréntesis", con la salvedad de explicar que la Comisión cree indispensable, para la correcta eficacia del sistema, que la ley correspondiente se dicte previamente a la promulgación de la Carta.

Sobre el punto en análisis, juzga del caso distinguir claramente lo relativo a la ley de lo tocante a la autoridad administrativa. En el caso de la primera, le parece evidente que no cabe sino el recurso de inaplicabilidad, y en el de la segunda, el de protección.

En este contexto, cobra plena relevancia, a su juicio, la disposición — ampliamente debatida en sesión anterior— en virtud de la cual "ni la ley ni autoridad alguna pueden establecer discriminaciones arbitrarias". Recuerda que el término "discriminación" posee doble acepción, como que, por una parte, significa "diferencia, distinción", y, por otra, envuelve la idea de "diferencia o distinción injusta, infundada, arbitraria o sin un antecedente que le confiera validez". Explica que ésa fue la causa por la cual se añadió el calificativo "arbitraria", el cual, en su opinión, podría ser sustituido por "injustas", si es que se reputare que éste es más preciso y más adecuado a la finalidad aquí tenida en vista: la de facultar inequívocamente a los tribunales de justicia —sea a la Corte Suprema, tratándose del recurso de inaplicabilidad contra una ley, sea a los restantes tribunales ordinarios, tratándose del recurso de protección contra un acto de la autoridad administrativa— para declarar que una discriminación es arbitraria o injusta, y, en consecuencia, hacer efectiva aplicación del principio de la igualdad ante la ley.

Establecido ya claramente que el precepto antedicho, al cual atribuye máxima importancia, no significa alterar los canales normales para reparar la discriminación arbitraria o injusta —los cuales son los mencionados recursos de

inaplicabilidad y de protección—, piensa que no existe necesidad alguna de consagrar en el texto constitucional la norma en debate.

Lo que sí encuentra necesario es aclarar, en forma tajante, si se dejará o no a la Corte Suprema la facultad de apreciar, en el caso de las leyes que conceden beneficios, si la discriminación realizada al otorgarse, por ejemplo, una franquicia a una zona determinada, es o no es arbitraria o injusta. Frente a ello, se pronuncia resueltamente por abrirle esa posibilidad, convencido como está de que la Corte Suprema es extraordinariamente prudente y, por lo tanto, nunca llegará a legislar o a gobernar por la vía de los recursos procesales de inaplicabilidad y de protección.

Afirma que los tribunales pueden y deben dejar sin efecto un beneficio que carezca de la consagración legal exigida por la Constitución o que, teniéndola, sea manifiestamente injusto. No obstante, considera discutible hacer extensiva la facultad al solicitante, ya que, tratándose de beneficios, éstos representan al Estado un costo por la vía del gasto o de menores ingresos, y un tribunal de Justicia no puede, por resolución suya, imponer un mayor costo de cuantías a veces indeterminable al erario.

Considera preferible restringir la disposición a que el tribunal pueda dejar sin efecto el beneficio y que el legislador sepa que, habiendo una discriminación arbitraria, puede dar el beneficio a todos los que estén en una misma situación, cualquiera que sea la actividad o zona geográfica de que se trate.

Se inclina por dejar constancia de que la finalidad del inciso segundo no es exceptuar a este tipo de leyes de la posibilidad del recurso de inaplicabilidad consignado en virtud de que “ni la ley ni autoridad alguna pueden autorizar discriminaciones arbitrarias”, para lo cual basta decir claramente que la finalidad del artículo es que esas autorizaciones sean hechas por ley. Se declara contrario, en cambio, a la redacción propuesta en la Comisión, porque podría llevar a la interpretación de que, por ser una norma especial que prevalece sobre otra de orden general, no se faculta a la Corte Suprema para calificar la discriminación en que ha incurrido el legislador, sino que éste es soberano para hacer la discriminación que desee.

Dice no ser partidario de consignar el inciso tercero, si existe acuerdo en cuanto a que está abierto el recurso de inaplicabilidad, para el caso de la ley; el recurso de protección, para el caso de autoridad administrativa, y si, además, quedará abierto el campo de lo contencioso-administrativo, sobre las bases señaladas.

Señala que la única duda de su proposición para suprimir el artículo se refiere a lo planteado por el señor Bertelsen, en el sentido de que él no veía el medio,

sino existe una gestión pendiente ante los tribunales, para hacer efectivo el recurso de inaplicabilidad. Agrega que tal recurso debiera proceder siempre que alguien vea afectado por la ley, a fin de evitar que se pretenda hacerlo por simple amor al Derecho, pero sin exigir gestión pendiente ante tribunal alguno.

Manifiesta que su tesis finalmente fue desechada por estimarse que el recurso de inaplicabilidad había funcionado muy bien en Chile, criterio que prevalece en la Comisión. Hace notar, sí, su reserva sobre la materia, la que ya fue aprobada incluso con el asentimiento del Presidente de la Corte Suprema, y advierte que no insistirá en el tema.

A su juicio, la disposición del inciso tercero es innecesaria, e inconveniente consagrar el principio de extensión.

La señora ROMO precisa que el inciso tercero involucra un recurso nuevo y una finalidad distinta, cuyo objeto básico es la extensión, es decir, limitar al legislador en su tentación de establecer discriminaciones en materia económica.

Sostiene que a la Comisión sólo corresponde ponderar la conveniencia o inconveniencia de la extensión, pues, como lo expresó el señor Bertelsen, el país ha vivido prendido a la costumbre de hacer discriminaciones, al extremo de convertirla en uno de los vicios más arraigados.

El señor CARMONA hace notar que el inciso segundo de la disposición establece una excepción para conceder beneficios o franquicias u otros beneficios indirectos a sectores, actividades económicas o zonas geográficas.

Opina que cuando el legislador, mediante una norma legal precisa, consagra una franquicia o beneficio, no tiene por qué explicar si ha procedido justa o injustamente, si ha discriminado o no ha discriminado, por cuanto la ley manda y las explicaciones se dan durante los debates parlamentarios. Agrega que por medio de la norma del inciso segundo se están estableciendo discriminaciones en la Constitución.

Considera que lo peor sería establecer la excepción y, al mismo tiempo, consignar una norma general que torne inestable la franquicia, pues el objeto de ésta es la estabilidad, y que, una vez establecida por el legislador la necesidad de dar aquella, no tiene por qué haber dudas ni puede hablarse de que sea necesario revocarla.

Arguye que con el inciso tercero se está creando un recurso diferente del de inaplicabilidad, el cual, si se refiere a la ley, obligaría a formular preguntas muy concretas sobre su factibilidad: si se va a demandar a la ley, al Gobierno

o a un Ministro, y que, por lo tanto, habría que precisar más el asunto.

Ante una afirmación de la señora Romo, responde que en el caso de la inaplicabilidad una persona solicita que no se le aplique determinada norma legal, porque considera que está protegida por la Constitución. Agrega que en el caso en análisis, en cambio, el afectado pide dejar sin efecto una norma que en un momento dado puede paralizar una zona geográfica entera que goza de una franquicia, por estimarse que esa ley es discriminatoria, y que, por ende, el tribunal declare inaplicable la franquicia en forma general para dicha zona, con lo cual se estaría destruyendo el sentido de la disposición y la necesidad de la franquicia.

Afirma que la materia en cuestión es de la competencia del Tribunal Constitucional, organismo ante el cual debe entablarse el recurso correspondiente para que mida si realmente se ha faltado al principio de la no discriminación. Agrega que este recurso, diferente del de la inaplicabilidad ante la Corte Suprema, tiene alcances generales y paraliza totalmente una ley, o la modifica al pedir que se extienda a personas o sectores que el legislador no consideró primero.

La señora BULNES manifiesta que está plenamente de acuerdo con lo expresado por el señor Carmona, en el sentido de que la disposición propuesta crea un nuevo recurso de carácter procesal, cuyas implicancias no es del caso entrar a analizar, y teme que en un momento dado podría producirse la paralización de algún acto del Gobierno. Sostiene que este recurso, por aplicarse contra una ley, es diferente del de inaplicabilidad en su interposición, aparte que su alcance es mucho más amplio, ya que envuelve el principio de la extensión, materia esta última que habría que empezar por definir y ver sus proyecciones.

En cuanto a los defectos que se desea prevenir, piensa que ellos están cubiertos con toda la reglamentación de lo contencioso-administrativo, con el recurso de protección y con la ampliación dada al recurso de inaplicabilidad. Agrega que también es preciso considerar que existirá el Tribunal Constitucional, el cual se pronunciará, en forma preventiva, sobre la posible inconstitucionalidad de los proyectos de ley.

Por esas razones, declara ser contraria a la consagración del principio y del nuevo recurso.

El señor BERTELSEN cree que perfectamente cabe la posibilidad de leyes inconstitucionales por desconocer el principio de igualdad ante la ley en aquellos casos en que, en forma arbitraria o injusta, se haya otorgado un beneficio. Como exigencia propia del Estado de Derecho, estima precedente



juzgar al legislador de acuerdo con una norma constitucional, porque, en caso contrario, no existe este derecho en esa materia. Agrega que sería necesario juzgarlo apreciando si hay justicia o no en la diferencia de trato que se establece.

Para que no haya ninguna duda sobre estas leyes especiales que conceden beneficios, señala que habría que decir: "Sólo una ley especial podrá autorizar, por causa justificada, algún beneficio".

Puntualiza que la Ley Fundamental siempre ha sido muy cuidadosa para indicar cuándo procede algún trato desigual, y sugiere que las leyes que otorguen beneficios lo hagan siempre por causa justificada, porque así se abre la puerta para determinar la justicia o injusticia de una disposición.

Explica que, de no existir el inciso tercero, pero sí el segundo, cabría recurso ante el Tribunal Constitucional cuando se está tramitando el proyecto de ley, recurso de inaplicabilidad contra la ley, o bien, posteriormente, algún recurso de tipo contencioso.

Recuerda que en Chile pueden recurrir al Tribunal Constitucional básicamente los órganos de Gobierno y no los particulares. Teme que una de las principales incongruencias establecidas sea el sistema de control de constitucionalidad no hilvanado en todas sus partes, y enfatiza que se seguirá manteniendo el sistema de 1925 y que se han adaptado algunos controles de constitucionalidad de tipo europeo creando el Tribunal Constitucional, pero sin establecerlo plenamente, ya que en Alemania cualquiera persona afectada que tenga, por supuesto, un interés comprometido, puede recurrir al Tribunal Constitucional, de acuerdo con el llamado recurso de inconstitucionalidad, contra la ley, un reglamento o el acto particular de un funcionario, y pedir que se cumpla la Constitución en ese aspecto, situación que no existe en Chile, donde el particular está completamente desprotegido en la materia. A su juicio, tal como están las cosas, la vía del Tribunal Constitucional puede quedar eliminada, con la agravante de que una vez que la ley entra en vigencia no se puede recurrir a él.

Precisa que la inaplicabilidad rige sólo cuando hay juicio pendiente o gestión ante un tribunal. Respecto del caso planteado por el señor Carmona, dice que el ariqueño podría no pagar los impuestos, forma muy indirecta de provocar la gestión judicial, mientras que si se establece el principio de que puede recurrir cuando hay perjuicio, aunque no exista gestión judicial, se va solucionando el problema. Indica que entonces cabría la inaplicabilidad, la cual, reitera, sólo tiene un efecto exclusivo y no el extensivo que se quiere consagrar.

Hace presente que no rechazaría de plano el principio de la extensión —el cual,

expresa, opera internacionalmente en materias económicas con la cláusula de la nación más favorecida, que aquí sería la cláusula del sector o actividad más favorecido—, sino que, por el contrario, se inclinaría a aceptarlo.

El señor CARMONA destaca que con insistencia ha planteado que ésta es una materia que debe conocer el Tribunal Constitucional. Cree, acogiendo la idea del señor Bertelsen, que cualquiera persona podría recurrir a dicho Tribunal en este caso concreto, y que, mientras se tramita la ley, también sería aplicable el principio de la extensión recurriendo al Tribunal Constitucional, para que diga que la ley no tiene justificación, y por lo tanto pasaría a ser inconstitucional, o bien, por las razones aducidas por ese sector, grupo de personas o actividad, que atenta contra los principios de la libre competencia, o lo que sea, por lo cual debe extenderse. Le parece que ésa sería una solución.

El señor GUZMÁN pone de relieve que las intervenciones de los señores Bertelsen y Carmona reafirman sus puntos de vista anterior, en cuanto a que existen recursos suficientes para evitar la discriminación arbitraria en materia económica, venga de la ley o de autoridad administrativa, si se considera que, a lo señalado por él, el señor Carmona indicó, con mucha razón, la posibilidad de que el Tribunal Constitucional declare la inconstitucionalidad de la ley, y el señor Bertelsen abrió la vía para que, en este caso particular, aunque lo planteó en términos más amplios, el afectado pueda recurrir al Tribunal Constitucional.

Declara que a esta altura del debate el único punto por dilucidar es otorgar o negar la posibilidad de que los tribunales no sólo se limiten a evitar beneficios que constituyan discriminación arbitraria, sino también puedan corregir la discriminación arbitraria por la vía de extender tal beneficio. Manifiesta su aprensión de que un tribunal quede facultado para extender la aplicación de un beneficio cuyo monto resulta impredecible o muy alto, y piensa que será el recurso de protección (ya que generalmente, a su juicio, será la autoridad administrativa y no la ley la que incurra en falta), y no el recurso de inaplicabilidad ni la intervención del Tribunal Constitucional, el que se interponga para resolver si el beneficio se hace extensivo a todos los que se encuentran en la misma situación o si se priva a todos de él.

El señor ORTÚZAR (Presidente) expone que la discusión se ha centrado en tres aspectos: primero, sobre el inciso segundo; luego, acerca del inciso tercero en los términos en que lo propuso el Fiscal del Banco Central, y, finalmente, la posibilidad de entregar al Tribunal Constitucional, a requerimiento de cualquier particular, la facultad de declarar inconstitucional un precepto legal discriminatorio durante la tramitación de la ley o después de promulgada.

En cuanto a lo primero, estima indispensable precisar que excepcionalmente

una ley podrá autorizar en forma expresa determinados beneficios por causas justificadas; pero que si ello importa una discriminación arbitraria e injusta, podrá recurrirse a la Corte Suprema para que declare inaplicable tal ley. Enfatiza que la finalidad de la norma es procurar que, aun cuando no se trate de una discriminación arbitraria, se requiera de una ley para otorgar un beneficio directo a sectores o actividades o zonas geográficas determinadas.

— Así se acuerda.

El señor GUZMÁN precisa que la disposición puede consagrarse en dos formas específicas: primera, que el beneficio se otorgue por causas justificadas, y segunda, incorporarla entre las materias que figuran bajo la expresión "Sólo en virtud de una ley se puede", o ubicarla en la preceptiva en debate: "Sólo una ley especial podrá autorizar...", porque en este caso se aplica en forma inequívoca la norma general de que ni la ley ni autoridad alguna podrán establecer discriminaciones arbitrarias.

El señor ORTÚZAR (Presidente) dice que la idea en que la Comisión está de acuerdo es clara: solamente en el caso de que se trate de beneficios justificados, razonables y no injustos, una ley especial podrá autorizarlos.

El señor BERTELSEN se inclina por consignar el precepto en la normativa que la Comisión analiza, porque de lo contrario podría interpretarse que estas leyes especiales no están sujetas al principio de la no discriminación.

El señor ORTÚZAR (Presidente) aclara que si la discriminación es provocada por una norma legal, existe el recurso de inaplicabilidad ante la Corte Suprema, y que si en tal falta ha incurrido una autoridad administrativa, cabe el recurso de protección. Piensa que tal vez la solución resida en que los particulares puedan recurrir al Tribunal Constitucional cuando una ley establezca discriminaciones en materia económica, y que la única duda que le asiste es si tal recurso podrá ejercerse durante la tramitación de la ley o después de su promulgación.

El señor BERTELSEN se declara partidario de que el recurso se interponga ante el Tribunal Constitucional después de publicada la ley, porque los particulares no tienen la obligación de estar enterados de todas las materias que se tramitan en el Parlamento, y de que se fije un plazo para hacer efectivo el recurso a fin de otorgar estabilidad al establecimiento de estas franquicias. Por ello, propone concretamente la redacción que sigue: "Cualquier persona que se considere injustamente perjudicada por alguna disposición legal discriminatoria en estas materias, podrá recurrir al Tribunal Constitucional dentro del término de 30 días".

Agrega que su idea es que cualquiera que tenga un interés personal —destaca que éste no es un recurso en beneficio de la ley, sino de quien resulte afectado— pueda ir en contra de un texto legal ante el Tribunal Constitucional dentro del plazo de treinta días después de la promulgación, que es el momento en que es posible conocerlo.

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala que el planteamiento del señor Bertelsen le produce algunas dudas.

Reconoce que los particulares no están obligados —advierde que a veces, incluso, se encuentran imposibilitados— a tomar conocimiento de las leyes y los acuerdos de las Cámaras, pero dice que siempre están informados respecto de las materias económicas y que organismos como la Confederación de la Producción y la Cámara de Comercio, entre otros, están siempre pendientes de lo que se discute en el Congreso.

Manifiesta que, por otro lado, tal vez podría parecer un despropósito permitir que el Tribunal Constitucional sólo declare la inconstitucionalidad de la ley en los aspectos económicos, porque podrían existir otros tanto o más importantes para las personas en cuanto a sus garantías individuales, lo que daría motivo para formular críticas muy justificadas a la Comisión.

Sugiere reemplazar el inciso tercero por una norma que permita al Tribunal Constitucional declarar la inconstitucionalidad de un proyecto en tramitación que contenga discriminaciones, pero no después de promulgado.

El señor GUZMÁN declara que pensó que el señor Presidente iba a llegar a la conclusión inversa, en el sentido de que la intervención del Tribunal podría ser solicitada por un particular antes de la vigencia de la iniciativa y frente a la limitación del recurso de inaplicabilidad, pero que no es su ánimo reabrir el debate.

Concuerda con la Mesa en que es lógico extender la posibilidad que se analiza a todas las materias, porque de otro modo se prestaría a críticas y a una difícil inteligencia de la razón del precepto. Sin embargo, señala que, si se autoriza a un particular para presentar un recurso en virtud de la inconstitucionalidad de la ley, se hace evidente lo que expresó el señor Bertelsen en cuanto a que existe una facultad que se ejercerá una vez que el texto sea promulgado y dentro de un plazo que podría ser de treinta días a contar de la publicación. Opina que no podría extraerse la conclusión contraria, porque sólo será posible conocer una norma después de que ésta se publique, de manera que debería permitirse interponer el recurso durante la tramitación de la ley o dentro de un término máximo de treinta días a contar del momento señalado.

El señor ORTÚZAR (Presidente) observa que es un punto que no puede resolverse ahora. Recuerda que sostuvo el mismo planteamiento del señor Guzmán basado en el principio de la supremacía constitucional, y que debería existir un tribunal que pudiera declarar no sólo la inaplicabilidad, sino también la inconstitucionalidad, pero que se acordó mantener el carácter del primero por las razones que se expusieron en esa ocasión.

Piensa que, si ahora se desea conferir al Tribunal Constitucional una facultad que no sólo se refiere a materias económicas, es mejor estudiar el tema un poco más, ya que podrían producirse dificultades con la Corte Suprema y una dualidad de intervenciones. Declara que no se opone, sin embargo, en principio, a la idea.

El señor CARMONA opina que el principio obligará a revisar toda una concepción sobre la materia que la Comisión discutió extensamente.

Propone que, por tratarse de leyes especiales, se disponga lisa y llanamente que requerirán una tramitación excepcional, a fin de establecer el principio de la no discriminación en materias económicas. Sugiere que, una vez despachado el texto legal y antes de que pueda promulgarlo el Presidente de la República, el Tribunal Constitucional analice durante un término de treinta días si sus preceptos son contrarios a la Carta, período en el cual los particulares podrían hacer presente ante ese organismo los motivos por los que resultarían afectados. Agrega que si el Tribunal considera necesario introducir alguna modificación, se devolvería el proyecto al Congreso, pero que no es preciso crear un nuevo recurso.

El señor ORTÚZAR (Presidente) plantea que, si la única razón es que los particulares no pueden conocer cabalmente una iniciativa, quizás sería conveniente exigir su publicidad una vez presentada, lo que permitiría recurrir al Tribunal Constitucional durante la tramitación.

El señor BERTELSEN insiste en su idea, basado en que no sólo se legisla mediante proyectos, sino que también puede formularse un veto en el último momento y, aprobado con urgencia por las Cámaras, convertirse en ley.

Agrega que, aparte las consideraciones circunstanciales, está el principio jurídico de general aplicación consistente en que las disposiciones no afectan mientras no haya conocimiento oficial de ellas; y estima que lo contrario sería peligroso, pues se estaría incentivando a las personas a inmiscuirse en el procedimiento legislativo e incitando a grupos de presión y a sectores interesados a estar permanentemente recabando información de las Cámaras, además de poner en abierta desigualdad a quienes viven en los extremos del país, que en un momento dado se encontrarían con la situación de hecho de

una ley que los perjudique. Expresa su deseo de entregar esas leyes especiales al conocimiento del Tribunal Constitucional sin necesidad de recurso de los particulares, y de que estos pudieran actuar cómo coadyuvantes.

El señor CARMONA sugiere publicar el proyecto en el Diario Oficial una vez despachado por el Congreso y antes del veto presidencial.

El señor GUZMÁN cree conveniente enviarlo al Tribunal antes de su promulgación, y fijar un plazo determinado para evacuar su dictamen, lapso en que los particulares podrían hacer valer sus puntos de vista.

El señor ORTÚZAR (Presidente) sugiere otorgar a ese organismo la posibilidad de declarar la inconstitucionalidad de cualquier precepto legal contrario a la Carta Fundamental, atribución que se quiso otorgar a la Corte Suprema, pero que en definitiva se desestimó por considerar que podría inmiscuirse de alguna manera en asuntos de carácter político.

El señor CARMONA hace presente que la Constitución francesa establece el principio en su artículo 61, al decir que "Las leyes orgánicas, antes de su promulgación, y los Reglamentos de las Asambleas Parlamentarias, antes de su puesta en vigor, deben ser sometidos al Consejo Constitucional, el cual se pronuncia sobre su conformidad con la Constitución y debe resolver en el plazo de un mes. Sin embargo, a petición del Gobierno, si hay urgencia, este plazo se reduce a ocho días. En estos mismos casos, la remisión de un texto al Consejo Constitucional suspende el plazo de promulgación".

El señor ORTÚZAR (Presidente) sugiere aplicar el mismo criterio seguido respecto de las leyes orgánicas, y consignar que las leyes que establezcan discriminaciones en materia económica deberán ser revisadas por el Tribunal Constitucional. No obstante, piensa que podría preguntarse por qué se hace la excepción sólo respecto de las leyes económicas.

El señor CARMONA cree que por el carácter excepcional que éstas tienen.

La señora ROMO opina que el carácter excepcional que se otorga a esas materias resulta evidente si se considera que los tribunales han sido reacios a emitir opinión en asuntos económicos y nunca han respetado estas garantías ya consagradas en la Carta de 1925, por lo que estima necesario crear una situación nueva, hacer extensivas esas garantías constitucionales a las materias económicas y llamar la atención en forma expresa hacia ellas.

El señor GUZMÁN aclara que no es tan excepcional la disposición que se trata de consignar, pues esa exigencia ya ha sido establecida para las leyes orgánicas constitucionales. Agrega que el argumento de mayor importancia

para consagrar esa excepción es que en la generalidad de los casos las personas víctimas de un precepto legal inconstitucional podrán entablar una gestión ante un tribunal para que se deje sin efecto su aplicación por la vía del recurso de inaplicabilidad, expediente al que no podrían recurrir en este caso, pues el perjuicio se produce como consecuencia del beneficio que se otorga a otro. Reitera que este último es el argumento de mayor peso para abrir la posibilidad de apelar ante el Tribunal Constitucional durante el período de conocimiento obligatorio que tendrá que hacer éste de las leyes de carácter económico.

El señor ORTÚZAR (Presidente) consulta a la Comisión acerca de la posibilidad de dar el mismo tratamiento otorgado a las leyes orgánicas a las que establezcan discriminaciones en materia económica, y que por ese concepto sean inconstitucionales, haciendo obligatorio su conocimiento por el Tribunal Constitucional dentro de un plazo en que los particulares podrían hacer valer sus derechos.

El señor GUZMÁN se declara partidario de fijar el plazo en el mismo texto constitucional, por la trascendencia jurídica y social que tiene la norma, estableciendo quince días para que los particulares hagan valer sus derechos, y treinta para que el Tribunal se pronuncie, haciendo extensivo ese derecho de los particulares respecto de toda norma de que conozca el Tribunal Constitucional.

El señor CARMONA sugiere consignar también la obligación de publicar en el Diario Oficial el texto despachado por el Congreso.

— Se aprueba la disposición en esos términos.

El señor GUZMÁN, tocante al artículo sobre igualdad de tratamiento en materia económica, cree indispensable consagrarlo dentro de los susceptibles de recurso de protección.

En cuanto al principio de la extensión, lo considera improcedente respecto de la ley. Estima que el problema se presenta si la discriminación arbitraria proviene de la autoridad administrativa y se recurre, de protección, caso en el cual la Corte de Apelaciones respectiva debe adoptar las providencias conducentes a restablecer el imperio del Derecho y asegurar la debida protección del afectado. Y basado en que las normas en estudio, por su redacción, difícilmente podrían interpretarse en términos de posibilitar la aplicación de dicho principio, sostiene que, para lograr ésta, debe establecerse de manera expresa.

Por otra parte, colocado en el supuesto de que el tribunal encuentre razón a

quien interponga un recurso de protección, pregunta cómo restablece el imperio del Derecho y asegura la debida protección del afectado. A su juicio, la fórmula de eliminar el beneficio concedido no se aviene con lo que implica asegurar esa debida protección. Cree, sí, que por la vía del restablecimiento del imperio del Derecho podría el tribunal dejar sin efecto el beneficio.

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala que, como tribunal, él oficiaría a la autoridad correspondiente para que dejara sin efecto el beneficio o para que lo hiciera extensivo.

Se inclina por dejar una simple constancia, basado en la amplitud del recurso de protección, que obliga a la Corte de Apelaciones a restablecer el imperio del Derecho y asegurar la debida protección del afectado. Añade que si la autoridad administrativa no cumple la resolución, incurre en otro tipo de responsabilidades.

El señor GUZMÁN estima que la Comisión debe optar entre aceptar que el Tribunal extienda directamente el beneficio, y la otra fórmula de que aquel se remita a la autoridad para señalarle que, o lo deje sin efecto o lo extienda a las personas discriminadas injustamente. Cree que, de seguirse el primer camino, atendida la redacción del precepto concerniente al recurso de protección, habría que agregar a éste un inciso que dijera: "Tratándose de recurso interpuesto con relación a la garantía contemplada en el artículo X, número Y, el Tribunal podrá hacer extensivo el beneficio correspondiente al solicitante si éste hubiere sufrido una discriminación injusta". Agrega que en caso contrario no será preciso hacer adición alguna, pues sin duda la jurisprudencia adoptará el mecanismo que señaló el señor Ortúzar. Empero, en su concepto, es imprescindible distinguir la protección del afectado de las responsabilidades de la autoridad que infringe una norma.

El señor ORTÚZAR (Presidente), insistiendo en el procedimiento que indicó anteriormente, afirma que en un Estado de Derecho es natural que la autoridad cumpla el fallo judicial.

El señor BERTELSEN recuerda que en el Acta Constitucional N° 3 se dio competencia a la Corte Suprema para, mediante un auto acordado, regular la tramitación del recurso de protección. Basado en la importancia de éste, asevera que debería existir una ley orgánica complementaria que se colocara en los distintos supuestos y procurara dar un desarrollo mayor que el dado por ese alto tribunal, cuyo auto acordado sobre dicha materia no es precisamente una obra jurídica digna de antología. Sin embargo, por lo expuesto, cree que poco puede hacerse al respecto sin provocar un escándalo jurídico.

El señor GUZMÁN, a la luz de las explicaciones dadas, considera que la



Comisión debería inclinarse por no agregar el principio de la extensión en forma explícita, desde el momento en que está abierta para el tribunal la facultad de representar a la autoridad administrativa que el restablecimiento del imperio del Derecho se consigue mediante la eliminación del beneficio o a través de su extensión al injustamente perjudicado.

Reconoce la validez de los puntos de vista expuestos por la Mesa, y ante el peligro de que en forma obligatoria los tribunales puedan extender de oficio un beneficio cuyo monto podría ser muy alto o indeterminado, prefiere no consignar nada sobre el particular y sólo dejar constancia en Actas del sentido que la Comisión atribuye a la materia.

El señor ORTÚZAR (Presidente) anota que, por lo demás, siempre se requerirá de decreto para hacer extensivo el beneficio.

— A petición del señor Guzmán, se deja constancia del criterio de la Comisión.

— Se levanta la sesión.

ENRIQUE ORTÚZAR ESCOBAR,  
Presidente.

RAFAEL LARRAÍN CRUZ,  
Prosecretario.

## **REPÚBLICA DE CHILE**

### **Actas Oficiales de la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución Política de la República**

#### **SESIÓN 398<sup>a</sup>, CELEBRADA EN MARTES 11 DE JULIO DE 1978**

Continúa el debate relativo al Orden Público Económico.

Constancia de la Mesa en el sentido de que la ley que establezca un tributo manifiestamente desproporcionado o injusto sería inconstitucional y la Corte suprema estaría facultada para declararla inaplicable.

La Comisión se reúne bajo la presidencia del señor Enrique Ortúzar Escobar, con asistencia de sus miembros señores Raúl Bertelsen Repetto, Juan de Dios Carmona Peralta, Jaime Guzmán Errázuriz, Gustavo Lorca Rojas y las señoras Luz Bulnes Aldunate y Alicia Romo Román.

Asiste, especialmente invitado, el Fiscal del Banco Central de Chile, señor Roberto Guerrero.

Actúa de Secretario, el Prosecretario, señor Rafael Larraín Cruz.

El señor ORTÚZAR (Presidente) declara abierta la sesión en el nombre de Dios.

El señor ORTÚZAR (Presidente) advierte que, en relación con el tema tratado en la sesión de la mañana sobre la posibilidad de que excepcionalmente una ley pueda autorizar en forma expresa determinados beneficios directos o indirectos, siempre que fuera por causa justificada, ello significa trasladar el debate sobre si la causa es justificada o no lo es al Tribunal Constitucional, junto con la posibilidad de un permanente conflicto entre ese organismo y el Parlamento, en circunstancias de que tal calificación es privativa del legislador, como en el caso específico de expropiación por causa de utilidad pública. Añade que, por esa razón, sería conveniente cambiar el sentido de esa disposición.

— Sobre la base de la proposición concreta del señor Bertelsen y con algunas modificaciones de forma, se aprueba la siguiente disposición: "Sólo en virtud de una ley especial podrán autorizarse determinados beneficios directos o indirectos en favor de algún sector, actividad o de alguna zona geográfica o establecer gravámenes que afecten a una u otra, siempre que no signifiquen una discriminación arbitraria.

"En el caso de las franquicias o beneficios indirectos, la estimación del costo de éstos deberá acompañarse anualmente en la ley de Presupuestos", habiéndose eliminado la expresión "expresamente", a proposición del señor Guzmán, porque podría entenderse, "contrario sensu", que la discriminación se haría tácitamente.

— Se deja constancia de que ya fue aprobada en sesión anterior la siguiente norma: "La libre iniciativa privada para desarrollar cualquier actividad económica sin más limitaciones que las que establezca la Constitución y siempre que no sean contrarias al interés nacional y una ley lo declare así".

"Sin embargo, podrá el Estado desarrollar actividades empresariales o participar en ellas cuando una ley especial así lo autorice y en tal caso, dicha actividad estará sometida a la legislación común".

El señor GUZMÁN consulta sobre el alcance de la expresión "sin más limitaciones que las que establezca la Constitución".

El señor ORTÚZAR (Presidente) puntualiza que, al referirse la norma al derecho al trabajo, tiene limitaciones, en el sentido de que no puede ser contraria a la moral, al orden público, etcétera. Añade que, cuando el señor Carmona formuló la indicación, dejó en claro que no se debía pensar en una excepción, y que una iniciativa privada, lisa y llanamente, podría ser siempre factible.

El señor GUZMÁN consulta igualmente sobre el alcance de la frase "dicha actividad estará sometida a la legislación común".

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) expresa que la idea es que el Estado, en el caso de que esté autorizado para tener empresas o para desarrollar una actividad empresarial, deba regirse por las mismas normas vigentes para el sector privado, sin privilegios ni estatutos especiales.

El señor GUZMÁN estima que la expresión "legislación común" da la idea de un rango determinado dentro de la escala jurídica, y que la norma podría no ser lo suficientemente explícita para señalar lo que se pretende consagrar. A su juicio, habría que buscar una redacción más enfática y complementaria, diciendo, por ejemplo, que "en tal caso dicha actividad estará sometida a la legislación común que rija respecto del sector privado".

El señor BERTELSEN recuerda que, en oportunidad anterior, se relacionó esta materia con el derecho a la propiedad, sosteniéndose que podría reservarse al Estado algún tipo de actividad, pero sin establecer normas de privilegio para que la desarrollara.

El señor ORTÚZAR (Presidente) estima obvio que "legislación común" es la que rige para todos los que se encuentran en la misma situación.

El señor GUZMÁN arguye que, en un texto jurídico, "legislación común" significa "ley ordinaria", por lo cual cree necesario agregar a aquella expresión alguna connotación que la precise.

El señor ORTÚZAR (Presidente) sugiere indicar que se trata de "legislación común que rija a este tipo de actividades".

El señor GUZMÁN expresa su acuerdo con esta proposición.

El señor BERTELSEN advierte que algunos autores aplican la expresión "legislación común" a las reglas generales a las cuales están sometidos todos los habitantes de un país, oponiéndola a las "legislaciones especiales" o

“estatutos especiales” que rigen para ciertos sectores o ciertas zonas geográficas.

El señor ORTÚZAR (Presidente) puntualiza que la idea es que se aplique “la legislación que rija o regiría para los particulares”.

El señor GUZMÁN corrobora que, efectivamente, se trata de que, si se autoriza al Estado, por ejemplo, para ser propietario de un predio, rijan para él las normas propias del sector agrícola.

— Se acuerda facultar a la Mesa para dar al precepto la redacción adecuada.

Se somete a debate la norma propuesta en sustitución del número 1 del artículo 44 de la Constitución, que dice:

“Sólo en virtud de una ley se puede:

“Imponer contribuciones de cualquier clase o naturaleza, suprimir las existentes y determinar su proporcionalidad o progresión.

“Las contribuciones que se establezcan en virtud de la ley no podrán en ningún caso alcanzar montos que constituyan una expropiación si contribuyente o que impidan por su cuantía elevada el desarrollo de una determinada actividad.

“Cualquiera sea su naturaleza, las contribuciones que se recauden ingresarán al patrimonio de la nación y no podrán estar jamás afectas a un destino determinado.

“Sin embargo, la ley podrá autorizar que determinadas contribuciones que graven actividades o bienes que tengan una clara identificación local, puedan ser establecidas dentro de los rangos que la misma ley señale, por las autoridades comunales, recaudadas por éstas y destinadas a obras de la propia comuna”.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central de Chile) indica que el término “contribuciones” está empleado aquí en el sentido amplio en que comprende a todo “impuesto”, tal como está considerado en la actual Constitución.

En respuesta a una consulta del señor Guzmán, declara que los “aranceles” son impuestos, lo cual ha sido ratificado por una jurisprudencia reiterada y uniforme.

El señor GUZMÁN pone de relieve que toda modificación de los aranceles deberá ser siempre materia de ley y de iniciativa exclusiva del Presidente de la

República.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central de Chile) aclara que ése es también el sistema vigente; pero que hoy en día se emplea, para modificar los aranceles, la delegación de facultades otorgada por la ley 16.464, de 1966.

El señor GUZMÁN destaca la importancia de cerrar el paso tanto a la posibilidad de que en lo futuro los aranceles queden sujetos a la sola decisión del Presidente de la República como a las de que se generen por ley emanada de la iniciativa del Parlamento.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central de Chile) expresa que el equipo económico del Gobierno comparte el punto de vista anterior.

El señor ORTÚZAR (Presidente) declara entender que, promulgada la Carta, la facultad delegada se extingue, puesto que la norma constitucional rige "in actu".

El señor BERTELSEN acota que, por desgracia, los tribunales no comparten la tesis de que la Constitución rige "in actu". Funda su aserto en la experiencia vivida con el precepto relativo a la libertad provisional y contenido en el Acta Constitucional N° 3, que no empezó a regir sino después de modificarse el Código de Procedimiento Penal, no obstante que todos los miembros de la Comisión que participaron en su elaboración estimaban que debía entrar en vigencia de inmediato.

El señor GUZMÁN juzga muy conveniente hacer la derogación en forma expresa, máxime si se atiende a que la disposición constitucional no será nueva, sino una reproducción de la existente, bajo cuyo amparo o vigencia se dictó el decreto con fuerza de ley a que ha aludido el Fiscal del Banco Central.

La señora ROMO considera necesario que un artículo transitorio de la nueva Constitución derogue expresamente todas las disposiciones que se opongan a ella.

El señor ORTÚZAR (Presidente) piensa que convendría decir "reducir o suprimir", como lo hacía el proyecto de reforma constitucional patrocinado por el Gobierno del señor Jorge Alessandri.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central de Chile) expresa su acuerdo con esa sugerencia.

— Se acuerda intercalar las palabras "reducir o" antes del vocablo "suprimir".

El señor BERTELSEN llama la atención acerca de que en el número 5 del artículo 1° del Acta Constitucional N° 3, siguiendo al precepto del número 9 del artículo 10° de la Constitución de 1925, se habla de "la igual repartición de los impuestos y contribuciones".

Estima conveniente uniformar tanto lo dicho en la garantía constitucional como en la ley que la hace efectiva.

Considera redundante hablar de impuestos y contribuciones; que hay quien sostiene que lo más genérico son los "tributos"; que por eso, se habla de derechos tributarios, y que la expresión más usada en Chile suele ser "impuestos".

El señor GUZMÁN cree más indicado el término "tributo".

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) estima que la expresión "tributo" es más técnica.

El señor ORTÚZAR (Presidente) manifiesta que, para guardar la debida consonancia, en el N° 9, en vez de "igual repartición de los impuestos y contribuciones" habría que decir: "igual repartición de los tributos", ya que fue la única garantía que no se modificó.

A continuación, da lectura al inciso primero, que, por la misma razón, quedaría aprobado de la siguiente forma: "Imponer tributos de cualquier clase o naturaleza, reducir o suprimir los existentes y determinar su proporcionalidad o progresión".

Luego, da lectura al inciso segundo que dice: "Los tributos que se establezcan en virtud de la ley no podrán, en ningún caso, alcanzar montos que constituyan una expropiación al contribuyente o que impidan por su cuantía elevada el desarrollo de una determinada actividad".

Pregunta al señor Guerrero (Fiscal del Banco Central) cuándo se estima que un tributo constituye un modo de expropiación.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) señala que, a su juicio, el tributo constituye expropiación cuando por su cuantía, en cierta medida, implica privar del dominio de algo. Añade que, en todo caso, no se pronuncia sobre cuál es el monto respectivo.

La señora ROMO manifiesta que, de acuerdo con la ley de Impuesto a la Renta, en Chile se habla de expropiación cuando la persona, por aumentar su actividad y tener que pagar una tasa más alta de impuestos, percibe menos

dinero por un trabajo mayor, en cuya circunstancia no le conviene aumentar su trabajo, pues no hay relación de proporción entre la mayor actividad y la renta.

El señor GUZMÁN aduce que ése es un problema subjetivo, ya que no por tratar de ganar un poco más, la persona va a quedar con menos dinero.

El señor ORTÚZAR (Presidente) considera delicado interpretar el precepto como que tiende a prohibir el fruto del capital, pues en tal caso se podría sostener que implica una expropiación al contribuyente. Añade que la disposición puede prestarse para muchas interpretaciones.

El señor GUZMÁN expresa sus dudas en cuanto a si el término correcto es "expropiación" o "confiscación", por cuanto la expropiación indica privación del dominio a cambio de una indemnización y, en el caso del tributo, no se indemniza nada, sino que se confisca.

En seguida, aun cuando considera justa la disposición, manifiesta no tener claro cuál es la fórmula práctica que permita operar en forma eficaz en la vida jurídica chilena, y, al mismo, tiempo, dentro de marcos que no dejen al legislador en una incertidumbre tal que prácticamente le resulte imposible legislar. Pide, por eso, una explicación sobre el sentido del precepto, no tanto desde el punto de vista ético, sino del de su operatividad práctica en la vida jurídica

El señor ORTÚZAR (Presidente) dice que, de aprobarse una disposición como ésta, relativa a impuestos o tributos de carácter claramente confiscatorio o expoliatorio, sería inconstitucional y que, por lo tanto, la Corte Suprema podría declarar la inaplicabilidad del precepto por ser contrario a la Constitución. Coincide con el señor Guzmán en cuanto a no decir "expropiación", sino "confiscación" o "expoliación".

El señor CARMONA sostiene que prácticamente podría aducirse la existencia de una confiscación, pero que podría repercutir sobre todo el impuesto. Por vía ejemplar, recuerda el caso de los supervisores del cobre, quienes en un momento determinado dejaron de trabajar horas extraordinarias, porque si lo hacían ganaban un cincuenta por ciento sobre su remuneración normal, pero el tributo que tenían que pagar era superior al sesenta por ciento de lo que ganaban; es decir, pagaban más que la garantía de ganancia otorgada por la ley. Agrega que habría que resolver cuál es la parte confiscatoria en este asunto.

La señora ROMO arguye que tiene que haber un mínimo de utilidad y que ese hecho tiene que calificarlo el Tribunal, pues a mayor trabajo corresponde mayor remuneración y, por lo tanto, si se disminuye la remuneración, el



tributo se torna expropiatorio, expoliatorio o confiscatorio.

El señor GUZMÁN estima que el ejemplo citado por el señor Carmona es el de un caso aberrante. Añade que ello no ocurre con la ley de Impuesto a la Renta. Pregunta si sería o no sería expoliatorio la aplicación de un impuesto a la renta que significara que las personas tuvieran que pagar el noventa por ciento de sus ingresos.

La señora ROMO opina que sí.

El señor GUZMÁN observa que efectivamente es así, y que en ese caso no se está en presencia de la figura descrita por el señor Carmona, que es un claro error del legislador. Aduce que lo que puede ser más común es que un impuesto, por su magnitud, se transforme en asfixiante y que es eso lo que se desea evitar, pero que no sabe si existe la fórmula jurídica para hacerlo.

Señala que no se puede aprobar el inciso sin dejar constancia de una excepción, en el sentido de que se autorizan los impuestos al patrimonio, lo cual constituye, de alguna manera, una confiscación.

El señor ORTÚZAR (Presidente) sugiere requerir en estos casos un informe del órgano monetario, por ser el único que estaría en condiciones de decir en un momento dado si un impuesto es o no expoliatorio. Cree que los tribunales difícilmente se atreverán a decirlo, salvo que lo sea manifiestamente, motivo por el cual piensa que otra fórmula, como una especie de declaración de principios, sería establecer que "el sistema tributario procurará la justa distribución de las cargas, lo que en ningún caso podrá ser expoliatorio".

El señor GUZMÁN considera que la última proposición del señor Ortúzar es más fácil en su consagración y en su operatividad. Estima que debería incluirse en la disposición sobre la libre iniciativa, que se acaba de aprobar, y expresar: "No podrán imponerse tributos que por su cuantía elevada impidan el desarrollo de una determinada actividad por parte de los particulares".

La señora ROMO hace notar que es cosa de sentido común que una contribución o tributo no sea superior al cincuenta por ciento, acotándole al señor Guzmán que no es conveniente fijar porcentajes.

El señor BERTELSEN sostiene que hay ciertos principios que con una norma podrían llevar a declarar inaplicable —lo que también puede hacerse, a su juicio, a través de una declaración de inconstitucionalidad del Tribunal Constitucional— una determinada ley tributaria.

Recuerda que cuando se dictó la primera ley sobre renta mínima presunta se

establecieron presunciones que eran claramente confiscatorias, por ejemplo, sobre las acciones, lo que se podía demostrar porque las compañías y sociedades anónimas no habían dado dividendos, crías, etcétera. Sin embargo, el contribuyente tenía que pagar porque la ley presumía que la sociedad equis daba un dividendo del 8 ó 10%. Destaca que ese impuesto a la renta obligaba a vender, a deshacerse de parte del capital.

El señor ORTÚZAR (Presidente) piensa que, como la libre iniciativa privada es una garantía constitucional, el problema podría resolverse introduciendo una pequeña enmienda a un precepto aprobado entre las disposiciones generales relacionadas con las garantías constitucionales, que dice: "Las leyes que interpreten, regulen o complementen las garantías que esta Constitución asegura, o que las limiten en los casos en que la Constitución lo autoriza, no podrán afectar los derechos en su esencia ni imponer condiciones, tributos o requisitos que impidan su libre ejercicio". Apunta que en esta parte podría disponerse: "ni las leyes podrán imponer condiciones, tributos o requisitos que impidan su libre ejercicio".

El señor GUZMÁN puntualiza que ése es el principio clave de todo, pero que aquí parece ser necesaria una disposición particular por tratarse de una materia muy específica, de una facultad del legislador para establecer tributos, lo cual, en la primera parte del precepto, afecta en su esencia el derecho de propiedad, y en la segunda, como señala el señor Ortúzar, la libre iniciativa privada. Insinúa que la norma podría decir: "Las contribuciones que se establezcan en virtud de una ley no podrán alcanzar montos que vulneren el derecho de propiedad", aunque está consciente de que todo tributo lo afecta porque disminuye los haberes o ingresos.

El señor ORTÚZAR (Presidente) sugiere facultar al señor Guzmán y a la Mesa para mejorar la redacción del artículo que impide afectar los derechos en su esencia, de tal manera que comprenda claramente las leyes que impongan condiciones, tributos o requisitos que impidan el libre ejercicio de cualquiera de las garantías que establece la Constitución.

El señor GUZMÁN sostiene que la solución más simple consiste en facultar derechamente a la Corte Suprema para calificar de inconstitucional una ley que fije tributos que sean desproporcionados o injustos.

El señor ORTÚZAR (Presidente), dice que el propósito quedaría más claro si se dijera "manifiestamente desproporcionados".

El señor GUZMÁN observa que de esta manera se satisface el deseo de la Comisión en esta materia: que haya una valoración o un juicio ético sobre la justicia de los tributos.

El señor BERTELSEN propone que la norma insinuada por el señor Guzmán se incorpore como inciso segundo del N° 5, del artículo 1º, del Acta Constitucional N° 3, en los términos siguientes: "Pero en ningún caso tales tributos podrán alcanzar montos manifiestamente desproporcionados o injustos".

El señor CARMONA sugiere agregar "o que mediante la progresión del impuesto signifique una confiscación del exceso de ganancias".

El señor GUZMÁN replica que la indicación del señor Carmona es sólo un caso de los muchos que pueden presentarse, y que confía en que los tribunales, con la prudencia que los caracteriza, ejercerán la facultad sólo cuando el tributo sea manifiestamente desproporcionado.

— A petición de la Mesa, queda constancia en Acta de que la ley que establezca un tributo manifiestamente desproporcionado o justo, sería inconstitucional y la Corte Suprema estaría facultada para declararla inaplicable.

— Se aprueba la indicación del señor Guzmán, y también su inclusión como inciso segundo del N° 5 del Artículo 1º del Acta Constitucional N° 3.

El señor ORTÚZAR (Presidente) precisa, ante una observación de la señora Romo, que si un tributo impide el desarrollo de una actividad, es desproporcionado e injusto y violarla, además, la garantía constitucional que consagra la libre iniciativa.

El señor BERTELSEN recuerda que los Ministros de Hacienda y de Economía se declararon partidarios de que, cuando se deseara prohibir determinada actividad, la ley lo estableciera derechamente y no mediante la fijación de tributos altísimos. Por ello, solícita dejar constancia de que "tributo" es un término genérico que comprende cualquier impuesto, contribución, arancel, derecho o tasa, es decir, cualquiera prestación que los particulares tengan que satisfacer al Estado.

El señor GUZMÁN propone incorporar la disposición en la garantía de libre iniciativa: "No se podrá, por la vía de los tributos, impedir el desarrollo de una determinada actividad".

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) hace presente que la exigencia de depósitos elevados también puede impedir la importación de determinados bienes. Por ello sugiere decir: "tributos u otros requisitos o condiciones".

— Se aprueba el precepto en los términos siguientes: "No se podrá imponer tributos, condiciones o requisitos que impidan el libre ejercicio de una

actividad”.

El señor ORTÚZAR (Presidente) pone en debate la norma que dice: “Cualquiera sea su naturaleza los tributos que se recauden ingresarán al patrimonio de la nación y no podrán estar jamás afectos a un destino determinado”.

La señora ROMO pregunta si esta disposición se incorporará en la normativa constitucional que se analiza o en la garantía relativa a los tributos.

El señor GUZMÁN propone, sólo para el efecto de la redacción, decir que “los tributos, cualquiera que sea su naturaleza, ingresarán al patrimonio de la nación y no podrán estar jamás afectos a un destino determinado”, con lo que se suprime la expresión “los que se recauden”.

El señor ORTÚZAR (Presidente) manifiesta que, a continuación, se dispone que “sin embargo, la ley podrá autorizar que determinadas contribuciones que gravan actividades o bienes que tengan una clara identificación local, puedan ser establecidas, dentro de los rangos que la misma ley señala, por las autoridades comunales, recaudadas por éstas y destinadas a obras de la propia comuna”.

Inquiere qué significan las palabras “dentro de los rangos que la misma ley señala”.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) explica que la contribución de bienes raíces, por ejemplo, equivale a un dos por mil y que podría autorizarse para cobrar una sobretasa entre dos y tres mil, lo que determinaría un rango para cada municipalidad.

El señor GUZMÁN piensa que es mejor usar la palabra “marco”.

Plantea que, si bien no se dice, es obvio que se requerirá una ley para establecer la forma cómo las autoridades comunales adoptarán una decisión al respecto.

El señor ORTÚZAR (Presidente) observa que ese punto se tratará junto con el tema de los municipios y que el señor Ministro de Hacienda enviará un oficio sobre el particular.

El señor GUZMÁN advierte que será necesario determinar cómo estarán constituidas las municipalidades.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) aclara que, por esa razón, se habla de “autoridades comunales”.

El señor GUZMÁN consulta, entendiendo ya aprobada la disposición, por qué se considera una alternativa del Fondo Municipal ya acordado, pues éste aseguraría un aporte estatal que se reparte entre los municipios de acuerdo con la Ley de Presupuestos y la medida en estudio los facultaría para establecer, cobrar y utilizar algunos tributos dentro de ciertos marcos, con lo que se mediría su eficiencia y la de su Alcalde y se configuraría una relación directa entre las obras que realicen y el juicio que se formen los habitantes de la comuna.

El señor ORTÚZAR (Presidente) explica que el Ministro de Hacienda desea que sólo por excepción se destine una parte del Presupuesto a un fin determinado y que sólo acepta el Fondo de Desarrollo Regional, pero no el Comunal. Agrega que el Secretario de Estado no se opone, sin embargo, a que los municipios respecto de ciertas actividades que son propias de su territorio, puedan recibir y administrar libremente esos tributos, ya que parte de la base de que son organismos descentralizados. Aclara que, si estas entradas son insuficientes para satisfacer sus gastos fijos, el Presupuesto debe solventar el resto.

El señor GUZMÁN destaca, a fin de que el señor Fiscal del Banco Central lo haga presente al Ministro de Hacienda, que el conjunto de disposiciones que se están aprobando no tiene mayor sentido si se considera que los municipios son una simple prolongación del Gobierno, ya que éste se preocupará de proporcionarles financiamiento. Señala que el Fondo, en cambio, si se entiende que el alcalde no es designado por la vía presidencial y que debe existir una actividad participativa fuerte y vigorosa, garantiza que el legislador no "asfixiará" a la Municipalidad negándole recursos para su financiamiento, lo que no ocurre con el esquema que pretende configurarse ahora.

La señora ROMO discrepa del señor Guzmán, aduciendo que la ley de Presupuestos deberá destinar un aporte a las municipalidades y financiar su presupuesto corriente. Aclara que la contribución especial que se establece en este caso, en cambio, tiene por objeto permitirles realizar otros fines, y dice que es inevitable que el Ejecutivo decida por sí solo al respecto, así como también lo hace en el caso del Congreso y del Poder Judicial.

El señor GUZMÁN reconoce que el tema es difícil y que no hay una solución que ofrezca todas las ventajas, pero sostiene que Gobierno alguno, a menos que sea totalitario, pretenderá responsablemente "asfixiar" al Poder Judicial, lo que sí podría ocurrir con el Parlamento, al cual debería garantizarse constitucionalmente autonomía para manejar sus recursos.

Reconoce que ese principio rige también para las municipalidades y las universidades, pero considera distinto el grado de peligro en uno y otro caso, pues si un Gobierno asfixia a una universidad, ésta tiene muchas maneras de

defenderse por medio de la libertad de enseñanza. Estima bastante más grave la situación si se trata de ahogar a las municipalidades o al Parlamento, caso este último que sugiere considerar en forma indispensable, pues es donde tiene lugar la confrontación política con el Gobierno.

Respecto de los municipios, agrega que si se desea tener municipalidades vivas, que constituyan la célula fundamental de la expresión de una comunidad, un fondo municipal como el ideado, constituye una garantía bastante eficaz en contra del intento de asfixia por parte de un Gobierno. Dice desconocer los argumentos que llevaron al señor Ministro de Hacienda a rechazar la creación de ese Fondo Comunal, en circunstancias de que acepta uno a nivel regional, y solícita tanto al señor Guerrero como al señor Ortúzar transmitirle sus inquietudes para que reconsidere la idea del Fondo Comunal — de naturaleza tan sui géneris que no se asemeja a ningún otro tipo de organismo, y al que considera indispensable para asegurar la vida libre de un país— y la situación del Parlamento.

La señora ROMO considera razonable el argumento del señor Guzmán, no obstante creer que desde el punto de vista técnico no tiene la menor defensa, pues, a su juicio, por la misma razón que se da autonomía financiera a las municipalidades, habría que otorgársela al Poder Judicial y a la Contraloría, y siempre habría buenas razones para dársela a distintos organismos vitales para la vida nacional. Agrega que, desde el punto de vista técnico del uso de los recursos, es ineficaz por tornarse ineficiente, y que ésa fue la razón del Ministerio de Hacienda para solicitar la no afectación de ningún otro tipo de impuesto. A su modo de ver, lo que hay que hacer es fortalecer los dispositivos tendientes a impedir que un Jefe del Estado, en forma abusiva, pretenda dejar sin recursos a determinados organismos o Poderes del Estado.

El señor ORTÚZAR (Presidente) opina que lo procedente sería plantear el problema en forma global al señor Ministro, pues piensa que no se podría establecer un criterio respecto de un caso y uno diferente respecto de otro.

El señor BERTELSEN manifiesta que se produce un funcionamiento irregular de las instituciones cuando la mala fe se apodera de algunos órganos políticos o constitucionales del país. Añade que ante un Primer Mandatario que pretendiera asfixiar a más de un organismo, éstos tendrían recursos que hacer valer, en su contra, lo que incidiría en un funcionamiento absolutamente irregular de las instituciones. En su opinión, se debe ser muy cauteloso en esta materia para no crear esa situación, o llegar al extremo de que diversos organismos se sientan tentados a solicitar una cuota o porcentaje de la ley de Presupuestos.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) estima válida la inquietud del

señor Guzmán relativa a dar cierta independencia al Municipio como expresión básica de la comunidad, y cree que lo más acertado es transmitir sus inquietudes al señor Ministro de Hacienda.

El señor GUZMÁN reitera su deseo en cuanto a plantear también la situación del Parlamento, donde, a su juicio, hay una razón política que considerar que no existe en las demás instituciones. Concuera con el señor Bertelsen respecto de que el Parlamento tiene armas para defenderse, pero se pregunta si no sería mejor buscar una solución y evitar una pugna que estaría incentivada en la práctica por el mismo ordenamiento constitucional.

— Se acuerda acoger la indicación del señor Guzmán.

El señor ORTÚZAR (Presidente) somete a debate la proposición tendiente a modificar el artículo 44, N° 2, que dice:

“Sólo en virtud de una ley se puede:

“Autorizar al Estado y sus organismos para que contraten empréstitos, los que sólo podrán ser de un plazo superior a dos años y deberán estar destinados a financiar proyectos específicos que puedan asegurar su capacidad de pago. Sin embargo, se requerirá de una ley especial para autorizar la contratación de aquellos empréstitos cuyo vencimiento exceda del término de duración del respectivo mandato presidencial.

“Autorizar a las empresas del Estado y a aquéllas en que éste tenga participación para contratar empréstitos, los que en ningún caso podrán contratarse con el Estado, sus organismos o empresas.

“Asimismo, autorizar cualquier otra clase de operaciones que puedan comprometer en forma directa o indirecta el crédito y la responsabilidad financiera del Estado. En ningún caso se autorizará al Estado para otorgar avales”.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) informa que la norma tiende a hacer una distinción entre el Estado y sus organismos, por una parte, y las empresas del Estado, por otra. Añade que se mantuvo el criterio expresado por los señores Ministros en cuanto al plazo de contratación de empréstitos — mediano y largo— que, en definitiva, se acordó que fuera de dos años como máximo, y que estuvieran destinados a un fin específico. Agrega que, a sugerencia del señor Ministro de Hacienda, se agregó el requisito de un quórum mayor para aquellos préstamos que contrate un Ejecutivo que excedan del plazo de su mandato. Precisa que la diferencia con las empresas radica en que a éstas no se les pone la limitación de los dos años porque, obviamente,

una empresa puede requerir de capital de operación que puede obtener de préstamos a plazos menores, que puede autorizar la ley general, y que tampoco se les exige el requisito adicional del plazo. Añade que en el inciso final se ha mantenido la norma primitiva, pero reforzándola en cuanto a la prohibición para el Estado de otorgar avales.

El señor ORTÚZAR (Presidente) pregunta si el inciso segundo comprende cualquier clase de empréstitos.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) responde afirmativamente, y hace presente la necesidad de efectuar una precisión en el sentido de que no existe inconveniente para que, sobre la base de autorizaciones legales de tipo general, una vez al año cada empresa realice una estimación de las necesidades de endeudamiento.

El señor ORTÚZAR (Presidente) indica que, según lo expuesto en la Comisión incluso por algunos Ministros, ha entendido que existiría la idea de que las empresas del Estado se asimilaran en todo o en mucho a las privadas y tuvieran mayor agilidad para actuar, y aún, en bastantes casos, para competir con las últimas.

La señora ROMO explica que, como el principio general es el de que no exista ninguna empresa del Estado, la limitación establecida en el precepto tiende a desincentivar la actividad empresarial estatal.

El señor GUZMÁN considera grave esa afirmación, basado en que si la ley autoriza al Estado para emprender una actividad empresarial, no puede la Constitución poner una traba adicional que atente contra la eficiencia de las empresas.

— Se discute el inciso primero de la disposición:

El señor GUZMÁN estima que la frase "que puedan asegurar su capacidad de pago" es una explicación que tal vez convendría consignar como fundamento en el memorándum, pero no como norma constitucional.

El señor ORTÚZAR (Presidente) hace notar que la ventaja de incluir dicha frase radica en que obliga al legislador a efectuar un examen acerca de si el proyecto respectivo será financiable o no.

El señor GUZMÁN se declara partidario de que la idea quede como mera sugerencia de la Comisión al legislador o de que en el mensaje respectivo se adjunte un estudio de factibilidad, pero no cree que podría exigirse como requisito constitucional. Añade que una norma de esa naturaleza terminaría



siendo inoperante, por cuanto, en definitiva, será el legislador quien determinará si está asegurada la capacidad de pago.

El señor ORTÚZAR (Presidente) pregunta qué sucedería si, como consecuencia de alguna catástrofe —lo que en Chile se produce con cierta frecuencia—, el Estado se viera privado de gran parte de los impuestos y entradas ordinarias, y no pudiera recurrir a empréstitos, sino por un plazo superior a dos años, para afrontar sus diversas obligaciones.

El señor CARMONA considera que la disposición implica un contrasentido, por cuanto la función principal del Estado es atender el servicio público, y que las instituciones encargadas de tal misión no son rentables en la mayoría de los casos. Agrega que nunca podría contratarse un empréstito para resolver el problema de la falta de locales para los tribunales o para la construcción de viviendas para los jueces, ni para levantar escuelas y hospitales a lo largo del país. Sostiene que sería muy difícil encontrar un proyecto de servicio del Estado que tuviera la suficiente rentabilidad, y que, si hubiera alguno, lo tomarían los particulares, de acuerdo con la nueva doctrina económica.

El señor BERTELSEN piensa que tal vez cabría aquí el mismo principio adoptado respecto de las leyes que autorizan gastos, en el sentido de que las leyes que autoricen la contratación de empréstitos deberán especificar de dónde provendrán los fondos respectivos.

El señor ORTÚZAR (Presidente) advierte que la ley de Presupuestos considera el servicio de los empréstitos.

La señora ROMO manifiesta que la disposición tiene como finalidad básica impedir que las actuales actividades empresariales del Estado aumenten y que, por lo contrario, se limiten, disminuyan y terminen. Añade que el objeto de la norma relativa al plazo máximo de dos años para la contratación de préstamos por parte del Fisco, es planificar lo que el Estado podría hacer en materias de obras públicas en un plazo determinado, a fin de evitar que un gobierno se arroge la realización de muchos trabajos públicos, en circunstancias de que ellos no se han terminado y que sólo significan endeudamiento para futuras administraciones.

El señor ORTÚZAR (Presidente) anota que podría tratarse de proyectos específicos que no aseguren su capacidad de pago por su naturaleza misma, como, por ejemplo, la ampliación de locales universitarios o la construcción de escuelas, respecto de lo cual habría impedimento para contratar empréstitos; pero sostiene que es diferente el caso planteado por él anteriormente —cuando se produce un terremoto—, el que no tendría solución.

El señor BERTELSEN propone, concretamente, autorizar al Estado o sus organismos para contratar empréstitos por un plazo superior a dos años, pero destinados a proyectos específicos con indicación de su forma de pago, sin que tales proyectos tengan necesariamente una rentabilidad.

El señor ORTÚZAR (Presidente) manifiesta sus dudas en cuanto a si, en esa forma, se cubriría la situación del terremoto, ya que el dos por ciento constitucional podría no ser suficiente para los eventuales gastos de una catástrofe semejante a la de 1960, frente a la cual el Estado podría verse impedido de solventar los servicios públicos y pagar a sus empleados, al ser privado de sus ingresos normales. Añade que la situación de emergencia no podría ser considerada como "proyecto específico" y, consecuentemente, no se podría recurrir al empréstito por más de dos años.

El señor BERTELSEN estima que, en ese caso, se suplementa la ley de Presupuestos, estableciendo nuevos impuestos.

El señor ORTÚZAR (Presidente) solicita expresamente al señor Fiscal del Banco Central conversar con los Ministros del sector económico respecto de la forma de resolver el problema planteado por él.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) precisa que, en el caso de nuevos gastos por parte del Estado, debido a una situación de emergencia, lo lógico es no endeudarse, sino solicitar una ampliación del Presupuesto de la nación, con la aplicación de nuevos impuestos, porque ese tipo de gastos nunca tendrá un autofinanciamiento.

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala que, en el ejemplo de una catástrofe, los contribuyentes se ven impedidos de pagar sus impuestos, por lo cual el Estado queda impedido de prestar servicios públicos y pagar remuneraciones a sus servidores, sin posibilidad de fijar nuevos gravámenes.

El señor BERTELSEN anota que la situación descrita es extrema, ya que sólo podría plantearse con ocasión de una catástrofe en las minas del cobre o frente a una guerra externa.

La señora BULNES sugiere tener las mayores prevenciones sobre los acuerdos que se adopten, porque, a su juicio, el Estado no puede quedar maniatado y sin las herramientas necesarias para enfrentar una emergencia.

A su modo de ver, las inversiones y las políticas económicas no son estables, sino contingentes, y son resueltas por los Estados de acuerdo con las circunstancias mundiales y con las orientaciones que se van elaborando.

Anuncia que, en esta materia, preferiría abstenerse.

El señor BERTELSEN estima que el problema del subdesarrollo chileno no se ha originado en las catástrofes, sino en la mala normalidad. Añade que, tratándose del caso de emergencia más grave como la guerra externa, se puede emitir sin ningún inconveniente para ello.

Explica que los estados de sitio y de emergencia son sobre todo de índole política o social, y que en ellos no hay restricción extraordinaria de las garantías económicas. Añade que, en el caso del estado de catástrofe, están autorizadas algunas restricciones extraordinarias al derecho de propiedad, como que inclusive se puede llegar a la confiscación, e indica que, entre los gastos necesarios para afrontar estas situaciones, todos los destinados a obras corresponden a proyectos específicos. Por último, argumenta que, si la catástrofe es muy grande, no será posible que el país se endeude a menos de dos años plazo, que es lo único que la Constitución prohibiría.

El señor ORTÚZAR (Presidente) declara no sentirse con autoridad como para emitir una opinión definitiva sobre el particular, por lo cual preferiría consultar al señor Ministro de Hacienda, por intermedio del señor Fiscal del Banco Central, a fin de conocer su respuesta a la interrogante planteada.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central de Chile) precisa que se trata de buscar respuesta para un caso extremadamente excepcional, que pudiera presentarse como argumento para destruir la norma básica: el de una catástrofe, como un terremoto, que no sólo causa una situación de emergencia, sino que genera la imposibilidad del Estado de obtener recursos por la vía tributaria.

Reitera que la norma básica —cuya finalidad es que los gastos corrientes del Estado se encuentren considerados en el Presupuesto Nacional y sean financiados por sus entradas habituales, las cuales por lo general estarán constituidas por los impuestos— no excluye la posibilidad de que el Estado se endeude, a dos o más años plazo, para emprender obras como la construcción de un embalse de una planta hidroeléctrica, las cuales, por lo demás, corresponden a proyectos cuya rentabilidad, sea social o económica, se obtiene en un período más o menos prolongado.

La señora BULNES recalca que muchas veces las emergencias suceden por causas que no son naturales y a las que no es dable atender con recursos ordinarios. Por vía ejemplar, pregunta si acaso la caída del precio del cobre a veinte centavos de dólar por libra no constituiría una emergencia mayor que la derivada de un terremoto.

El señor BERTELSEN opina que, en ese caso, el país debería “apretarse el cinturón”.

La señora BULNES afirma que ella no privaría al Estado de una herramienta como el empréstito.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central de Chile) sostiene que, producida una emergencia que genera reducción de ingresos, sólo cabe una alternativa: reducir el gasto global del país o aumentar los ingresos con nuevos impuestos. Pone énfasis en que, en esas circunstancias, el endeudamiento significa resolver el problema a costa de comprometer a las generaciones futuras, que es lo que tradicionalmente ha ocurrido en Chile y lo que, en su opinión, no debe hacerse.

La señora BULNES aduce que el endeudamiento podría producir un desarrollo que iría en beneficio de las futuras generaciones.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central de Chile) observa que ello caería dentro de la órbita de los proyectos específicos.

El señor ORTÚZAR (Presidente) cree advertir acuerdo tanto para dejar pendiente la disposición hasta que se conozca el pensamiento del señor Ministro de Hacienda como para suprimir la frase que dice: "que puedan asegurar su capacidad de pago".

El señor BERTELSEN recuerda haber propuesto que la norma diga: "Autorizar al Estado y sus organismos para que contraten empréstitos, los que sólo podrán ser de un plazo superior a dos años y deberán estar destinados a financiar proyectos específicos, con indicación de su forma de pago". Puntualiza que lo que le interesa es que, en el momento de autorizar la ley la contratación del empréstito, haya conciencia acerca de cómo será pagado.

El señor GUZMÁN consulta si lo expresado por el señor Bertelsen quedará aprobado de todas maneras, sin perjuicio de la consulta que se hará al Ministro.

El señor ORTÚZAR (Presidente) ratifica lo dicho por el señor Guzmán, a la vez que precisa que el señor Bertelsen se refirió al servicio de la deuda y no a la forma de pago del crédito.

Anuncia que quedará pendiente el inciso primero, relacionado con la autorización al Estado y a sus organismos para contratar empréstitos, con el objeto de consultar previamente al Ministro sobre dicho punto.

El señor CARMONA considera importante incluir a las municipalidades en la autorización, ya que, según lo acordado, son entidades diferentes del Estado.

El señor GUZMÁN estima que lo de "los organismos" está de más, ya que, si más adelante se habla de las empresas del Estado, está claro que las empresas van a ser tratadas aparte.

La señora ROMO advierte que todavía no ha habido pronunciamiento respecto de la segunda parte del inciso primero, que dice: "Sin embargo, se requerirá una ley especial para autorizar la contratación de aquellos empréstitos cuyo vencimiento exceda del término de duración del respectivo mandato presidencial".

El señor GUZMÁN indica que la expresión correcta es "período presidencial", y consulta si el precepto, al hablar de una "ley especial", se está refiriendo al quórum calificado.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) afirma que de eso se trata, porque, a su entender, existía acuerdo para adoptar una decisión de tipo genérico en torno a ese aspecto.

El señor GUZMÁN consulta si la disposición sobre igualdad de tratamiento en materia económica también requerirá de quórum calificado. Recuerda haber sugerido en su oportunidad que se usara la expresión "una ley con quórum calificado", y que, en todos los casos en que la Constitución use dicha expresión, mediante una norma de orden general, se entenderá que se trata de la "mayoría de los Diputados y Senadores en ejercicio". Añade que en esa forma se evita la repetición excesiva de esa frase.

Recalca la conveniencia de hablar de "ley con quórum calificado", porque el concepto de "ley especial" tiene un sentido distinto y se usa en contraposición al de "ley general".

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) precisa que, cada vez que se habló de "ley especial", él entendió que se trataba de leyes con quórum calificado.

El señor GUZMÁN subraya que las aprobadas hasta el momento y en la forma indicada son las referentes a subsidios, las que otorgan beneficios y las que autorizan para contratar empréstitos.

El señor CARMONA sugiere que la redacción sea la siguiente: "Sin embargo, la autorización para contratar aquellos empréstitos cuyo vencimiento exceda del término de duración del respectivo período presidencial requerirá un quórum especial".

El señor GUZMÁN propone reemplazar la expresión "quórum especial" por

“quórum calificado”, pues desea que esta última expresión sea precisada posteriormente en otro artículo.

La señora ROMO dice entender que todas las autorizaciones relacionadas con materias económicas, según el reiterado deseo de la unanimidad de los miembros de la Comisión, exigen un quórum especial, y que, por lo tanto, el precepto sugerido estaría de más, ya que, para autorizar empréstitos o endeudamientos, se requerirá de un quórum especial y no de un quórum ordinario.

El señor Guerrero (Fiscal del Banco Central) señala que en materia de contratación de empréstitos lo del “quórum calificado” no implica tanto problema.

El señor BERTELSEN agrega que de lo contrario sería necesario explicar qué leyes se pueden aprobar por simple mayoría.

El señor CARMONA, a solicitud del señor Guzmán, da lectura al inciso: “Sin embargo, la autorización para contratar aquellos empréstitos cuyo vencimiento excede del término de duración del respectivo periodo presidencial requerirá un quórum calificado”.

El señor ORTÚZAR (Presidente) aclara que, en virtud del acuerdo de la Comisión, en todas aquellas disposiciones en que se hable de “ley especial” se exigirá un quórum calificado. Agrega que, para lo futuro, se tratará de resumir en una sola disposición lo relativo a dicho quórum, que es el de la mayoría de los Diputados y Senadores en ejercicio.

En seguida, da lectura al inciso segundo que dice: “Autorizar a las empresas del Estado y a aquellas en que éste tenga participación para contratar empréstitos, los que en ningún caso podrán contratarse con el Estado, sus organismos o empresas”.

El señor GUZMÁN propone mantener la prohibición de contratar empréstitos con el Estado, sus organismos o empresas, y eliminar la exigencia de una ley especial para la contratación de empréstitos, por las razones dadas anteriormente.

El señor ORTÚZAR (Presidente) puntualiza que la proposición del señor Guzmán es para suprimir la exigencia de una ley para que las empresas del Estado puedan contratar empréstitos, por estimar que el legislador, al autorizar la existencia de una empresa estatal, debe saber si ésta está o no está en condiciones de funcionar, a fin de no aparecer después poniéndole trabas para su funcionamiento, porque quedaría en peores condiciones que las

empresas, particulares.

La señora ROMO dice no dudar de que el señor Guzmán tiene la razón, siempre que se trate de crear por primera vez la actividad empresarial del Estado; pero que la disposición tiene por objeto impedir a las actuales empresas estatales que puedan seguir haciendo uso del crédito, como lo han hecho, para continuar siendo ineficientes y para estimular el traspaso de empresas del sector público al área privada.

El señor GUZMÁN sostiene que, no obstante comprender el punto de vista de la señora Romo, el medio empleado no es el más adecuado. Considera que está bien traspasar a los particulares determinadas empresas que están en manos del Estado, porque se piensa que ello conviene al bien común, de acuerdo con el principio de subsidiariedad; pero que no se puede forzar, por la vía de una disposición constitucional, una determinación que requiere de una voluntad política precisa, ya que, establecida como norma de carácter permanente, puede tener efectos muy graves si deja a las empresas que realmente se justifica que estén en manos del Estado —por lo menos a juicio del legislador, con quórum calificado—, en situación de inferioridad respecto de las empresas privadas. Por eso, no obstante estar de acuerdo con ese objetivo, cree que no es posible consagrar una disposición constitucional como medio para tender a eso, y que el Gobierno debe adoptar las medidas conducentes para llevar al área privada todo lo que sea necesario en esta etapa de la vida del país.

El señor ORTÚZAR (Presidente) piensa que si el legislador autorizó al Estado para crear una empresa, no le puede prohibir después que recurra a un empréstito, en caso de emergencia, sobre todo si ella quedará sujeta a la legislación común que rija el mismo tipo de actividades en manos de los particulares.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) aclara que a las empresas del Estado no se les impide contratar empréstitos, sino que se les exige un requisito adicional, una autorización legal que puede no ser específica sino genérica. Reconoce que se crea una diferencia respecto de la capacidad de endeudamiento que pueden tener las empresas del sector privado, lo cual se fundamenta en que la experiencia indica que las propias burocracias de las empresas del Estado están más inclinadas a justificar cualquier tipo de nuevos proyectos e inversiones y, por ende, sus endeudamientos, o sea, una autogeneración y un autocrecimiento que puede ser conveniente en algunos casos, pero en otros no. Agrega que por eso se pensó en la calificación del órgano legislativo en vez de la burocracia que administra la empresa.

Precisa que el inconveniente se produce cuando las empresas se endeudan y después no tienen capacidad para pagar, y que el Estado debe hacer aportes

no para financiar proyectos, sino para pagar una deuda, ya que, aunque no tenga una responsabilidad jurídica, hay una responsabilidad moral implícita que lo obliga a dar esos recursos, Estima que, en ese caso, si la empresa requiere de recursos adicionales o especiales, los aportes deben hacerse por la vía directa, la más normal, aportes que siempre figurarán en la ley de Presupuestos.

Pese a eso, cree que debiera quedar consagrada la prohibición de las empresas del Estado para contratar empréstitos con el Estado, con sus organismos o empresas.

El señor ORTÚZAR (Presidente) concuerda en que, si se pretende recurrir a un organismo del Estado, como el Banco del Estado o el Banco Central, deberá requerirse de una ley especial o no se podrá hacer en caso alguno, como acota el señor Guerrero.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) puntualiza que al pedir crédito al sector privado, ya sea a un banco privado chileno o a una institución financiera internacional, habrá una evaluación de la capacidad de pago, lo que difícilmente hará el Estado.

El señor ORTÚZAR (Presidente) indica que al recurrir a la banca privada no hay razón para que ella exija una ley especial, por cuanto será la primera interesada en ver si la empresa está en condiciones de solicitar el préstamo y de servirlo. Piensa que ésa es una garantía total.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) precisa que es un grado de garantía, aunque la experiencia ha demostrado que no es total, ya que se les ha prestado a las empresas del Estado y después ha venido la presión porque no han podido pagar.

El señor GUZMÁN manifiesta que se podría llegar, como máximo, sin crear dificultades, a señalar que sólo en virtud de una ley se pueden fijar las normas que autoricen a las empresas del Estado y a aquellas en que éste tenga participación, para contratar empréstitos, porque puede ser conveniente que exista una ley general destinada a regular la forma como las empresas del Estado requerirán esos empréstitos, y no el requisito de ley para cada empréstito.

El señor CARMONA declara ser enemigo de la idea de una ley para cada empréstito. Enfatiza que se ha querido preservar al Parlamento de las presiones de intereses económicos y de las grandes empresas privadas o de otro tipo. Estima que una disposición de esa naturaleza significaría que los directores o gerentes de las empresas del Estado vivirían en los pasillos del



Congreso para pedir a los parlamentarios que autorizaran la contratación de cada uno de los empréstitos. Considera sumamente perturbador para la vida del Parlamento mismo provocar situaciones de esa índole.

Cree que podría aceptarse la idea expuesta por el señor Guzmán, en el sentido de fijar normas, pese a que, en cierta manera, está en contradicción con lo determinado en cuanto a que cada empresa del Estado que se forme deberá tener una autorización legal específica que señalará, en forma general, cómo procederá y aprobará sus estatutos.

Considera innecesaria la disposición.

El señor BERTELSEN agrega que de esta manera se las está autorizando genéricamente para contratar cualquier tipo de empréstitos a corto, mediano o largo plazo, salvo la prohibición de contratarlos con el Estado, sus organismos o empresas, o entre ellas y el Banco del Estado.

El señor ORTÚZAR (Presidente) hace notar que lo más probable es que la ley que autorice la existencia de la empresa estatal señale también las condiciones en que podrá contratar créditos. A su juicio, en esta materia caben dos posibilidades: o no decir nada o aprobar la indicación del señor Guzmán.

El señor GUZMÁN reitera que su proposición consiste en fijar las normas con arreglo a las cuales las empresas del Estado y aquellas donde tenga participación podrán contratar empréstitos y, además, en aprobar la segunda parte de la norma.

La señora BULNES anuncia que se abstendrá en la primera parte del precepto y votará en contra de la segunda parte del mismo.

El señor CARMONA se declara partidario de que una ley fije las normas generales conforme a las cuales las empresas del Estado puedan tener acceso al crédito, y contrario a establecer una prohibición constitucional en la materia.

El señor GUZMÁN recuerda que los Ministros de Hacienda y de Economía fueron enfáticos para expresar que uno de los peligros más importantes de un futuro ordenamiento económico es el "impuesto inflación", y que el Estado contaba con múltiples procedimientos para obtener, en caso de necesidad, recursos suficientes e inmediatos. Por ello, juzga útil la primera parte de la disposición e importantísima la segunda.

El señor ORTÚZAR (Presidente) coincide en las apreciaciones del señor Guzmán, porque de lo contrario, estima, no habría manera de controlar el gasto público.

El señor CARMONA insiste en que acepta la indicación del señor Guzmán con la reserva que manifestó: que a las empresas estatales se les otorgue un trato igual que al de las empresas particulares.

El señor ORTÚZAR (Presidente) advierte que los organismos del Estado serán mucho más proclives a otorgar créditos a las empresas estatales que a las privadas, ya que éstas últimas serán favorecidas únicamente cuando haya seguridad absoluta de que los créditos serán pagados.

El señor BERTELSEN anuncia que aprobará la sugerencia del señor Guzmán, aunque se declara escéptico de sus resultados, ya que la norma no resultará burlada si sólo hay voluntad de establecer un ordenamiento económico sano. En todo caso, opina que es útil tratar de poner algunas cortapisas para que las empresas estatales no recurran al propio Estado para generar sus recursos.

— Se aprueba la indicación del señor Guzmán, con la abstención de la señora Bulnes, en la primera parte de ella, y del señor Carmona, en la segunda parte, y el voto contrario de la señora Bulnes respecto a la segunda parte.

El señor CARMONA pregunta si una redacción más precisa debiera, referirse a "empresas en que el Estado tenga participación mayoritaria" y no simplemente a "aquellas en que éste tenga participación".

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) recuerda que la opinión de los Ministros de Hacienda y de Economía fue la de incluir a todas las empresas en que el Estado tenga participación, aunque ésta fuese pequeñísima.

El señor ORTÚZAR (Presidente) anota que el propósito de la disposición es evitar la influencia del Estado y que ésta siempre será grande aunque su participación sea mínima.

El señor CARMONA replica que, si se define "empresa del Estado" como aquella que le pertenece o en que tiene participación, necesariamente debe aplicarse el mismo criterio a la expresión que sigue: "Estado, sus organismos y empresas", con lo cual, si se tiene presente que actualmente no hay banco en Chile en que el Estado no tenga participación, las empresas estatales no podrán solicitar créditos en ninguno de ellos.

El señor GUZMÁN piensa que un precepto constitucional no debe ser utilizado como herramienta para obtener determinados fines, ya que para ello basta la voluntad política de llevarlos a cabo, y que lo importante es determinar si una empresa en que el Estado tiene participación minoritaria debe estar sujeta a estas limitaciones. Por otra parte, estima que no se justifica que el Estado tenga una participación minoritaria en una empresa, pero que se trata de una

realidad de hecho que, como tal, puede subsistir.

Considera que no hay razón para establecer limitaciones respecto de esas empresas, de manera que aceptaría la indicación del señor Carmona en el sentido de exigir una participación mayoritaria del Estado, pero observa que tiene el inconveniente de que también se admite implícitamente en el texto constitucional, como válida y razonable, la posibilidad de que aquella sea minoritaria, lo que no debe ser.

El señor ORTÚZAR (Presidente) consulta al señor Fiscal del Banco Central si efectivamente el Estado tiene intereses en la mayoría de los bancos privados.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) responde afirmativamente, pero observa que el ejemplo que se mencionó era el revés, porque el Banco de Chile, en que el Estado tiene todavía el 13% de las acciones, puede efectuar préstamos a una empresa de este último, pero no podría solicitar créditos al Banco del Estado.

El señor ORTÚZAR (Presidente) opina que no existe el peligro que teme el señor Carmona.

El señor CARMONA señala que, sin embargo, podría producirse.

— Se aprueba la disposición por 3 votos contra 2. La señora Bulnes y el señor Carmona dejan constancia de que concuerdan con la primera parte del precepto, pero no con la última.

— Se somete a debate el inciso final, que dice: "Asimismo, cualquier otra clase de operaciones que puedan comprometer en forma directa o indirecta el crédito y la responsabilidad financiera del Estado. En ningún caso se autorizará al Estado para otorgar avales".

El señor CARMONA plantea que lo señalado al final es una manera indirecta de comprometer el crédito y la responsabilidad financiera estatales.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) concuerda con el señor Carmona, pero explica que no estaba seguro de si existía alguna otra forma indirecta de hacerlo. Informa que se ha considerado que no existe justificación para que el Estado avale, ya que ello no tiene sentido respecto de los particulares o sería una autogarantía en el caso de sus organismos, aparte que existe el propósito de que sus empresas no se endeuden en caso alguno.

El señor CARMONA consulta si la norma también afecta a la Corporación de Fomento.

El señor GUZMÁN sostiene que no, a la luz del inciso primero ya aprobado, porque se trata de un organismo estatal.

El señor BERTELSEN inquiere si la ley podrá dar una autorización, ya que tiene dudas respecto de la palabra "Asimismo".

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) responde afirmativamente. Agrega que lo que se prohíbe es que el Estado avale.

El señor ORTÚZAR (Presidente) recuerda que el proyecto del señor Alessandri se refería a esta materia en términos similares y disponía la iniciativa exclusiva de las leyes para contratar empréstitos o celebrar cualquier otra clase de operaciones que pudieran comprometer el crédito o la responsabilidad financiera del Estado, de las entidades semifiscales autónomas, de las empresas del Estado o de las municipalidades, y para condonar, reducir o modificar obligaciones, intereses u otras cargas financieras de cualquier naturaleza establecidas en favor del Estado.

El señor BERTELSEN teme que, por prohibirse una operación específica, se permitan indiscriminadamente otras, ya que los instrumentos financieros ofrecen muchas posibilidades.

El señor GUZMÁN dice concordar con la primera parte de la disposición, pero, respecto del problema del aval del Estado, se declara partidario de que sea el legislador quien determine la necesidad de una norma como la propuesta. Añade que, a su juicio, tal materia no es de rango constitucional, y que la limitación que se quiere establecer no tendría la permanencia en el tiempo que exige una norma constitucional.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) aclara que el problema radica en que se autorizó al Fisco en forma genérica y hasta cierto monto para otorgar su aval. En cuanto a la posibilidad de que avale a los particulares, no lo estima conveniente, pues hay dos organismos del Estado que lo hacen: el Banco del Estado, que tiene capacidad operativa, y la CORFO que, aparte su actividad de fomento, concurre a dar su apoyo a ciertas iniciativas privadas. Agrega que, para impedir la tentación de dictar leyes que otorguen esa atribución al Estado, se tomó el resguardo de evitarlo consagrando una norma constitucional tendiente a que el Estado adopte mayor seguridad en los compromisos financieros que pueda adquirir.

El señor GUZMÁN, con el objeto de dar mayor claridad a la redacción del precepto que se propone, sugiere reemplazar la expresión "aval", y aclarar que la interpretación correcta es que la norma se refiere, en su primera parte, al Estado y sus organismos, y en el inciso final, sólo al Estado, para que no se

vaya a entender que un organismo estatal no puede otorgar avales. Reitera su opinión en el sentido de admitir la validez de la norma, aun cuando duda de su rango constitucional, y considera necesario dar una redacción más precisa en lo relativo al Estado y más jurídica en lo atinente al concepto de aval.

El señor ORTÚZAR (Presidente) consulta acerca de la importancia de incluir en la disposición a los organismos del Estado, en circunstancias de que éstos deberán estar autorizados por ley para otorgar directa o indirectamente créditos que afecten su responsabilidad.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) precisa que la oración final prohíbe toda posibilidad de otorgar ese apoyo.

El señor CARMONA dice que basta con establecer en el texto constitucional la autorización de cualquier otra clase de operaciones que puedan comprometer en forma directa o indirecta el crédito o la responsabilidad financiera del Estado, dejando entregado el resto al legislador, pues, a su juicio, en el texto constitucional no se deben consignar prohibiciones, que pueden ser perjudiciales en lo futuro, al cambiar los conceptos políticos, sociales o económicos, y entrabar enormemente la capacidad negociadora del Estado.

El señor BERTELSEN opina que la garantía que se piensa establecer debe consignarse en la primera parte de la norma, pero agregando la expresión "el Estado y sus organismos"; y que la ley deberá fijar las normas y autorizar aquellas operaciones que puedan comprometer en forma directa o indirecta el crédito o la responsabilidad financiera del Estado y sus organismos. Respecto del problema de los avales, piensa que no es de rango constitucional, sino legal.

— Se aprueba la primera parte de la disposición, haciéndola extensiva a las municipalidades y a los organismos del Estado.

El señor GUZMÁN consulta si la expresión "organismos del Estado" comprende a las entidades semifiscales y de administración autónoma.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) expresa que el deseo suyo es que debiera comprenderlas, pero que la decisión depende de la Comisión.

El señor GUZMÁN dice haber hecho la consulta porque tiene aplicación tanto al inciso primero, que se acaba de aprobar, como al final, y porque en el proyecto del señor Alessandri se hace referencia en muchas de sus disposiciones al Estado y a las entidades semifiscales y de administración autónoma; pero que, como la Comisión no habla de ello, considera conveniente dejar constancia de que por organismos del Estado se entienden también las entidades semifiscales

y de administración autónoma, pero no las empresas del Estado.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) considera importante la precisión hecha por el señor Guzmán, tanto más cuanto que en materia de terminología administrativa nunca ha habido uniformidad.

— A solicitud del señor Bertelsen, el asunto queda pendiente.

— Se levanta la sesión.

ENRIQUE ORTÚZAR ESCOBAR,  
Presidente

RAFAEL LARRAÍN CRUZ,  
Prosecretario

## **REPÚBLICA DE CHILE**

### **Actas Oficiales de la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución Política de la República**

#### **SESIÓN 399<sup>a</sup>, CELEBRADA EN MIERCOLES 12 DE JULIO DE 1978**

- Continúa el debate relativo al Orden Público Económico.
- La Comisión estudia además, las siguientes materias: a) Leyes penales "en blanco", b) Duración de las funciones de los alcaldes, e) Elección del Presidente de la República, d) Libertad de Enseñanza, y e) Fijación de edad del Contralor General de la República.

La Comisión se reúne bajo la presidencia del señor Enrique Ortúzar Escobar y con asistencia de sus miembros, señores Raúl Bertelsen Repetto; Juan de Dios Carmona Peralta, Jaime Guzmán Errázuriz, Gustavo Lorca Rojas, y señoras Luz Bulnes Aldunate y Alicia Romo Román.

Asiste también, especialmente invitado, el Fiscal del Banco Central de Chile, don Roberto Guerrero.

Actúan, de Secretario, don Rafael Eyzaguirre Echeverría, y de Prosecretario, don Rafael Larraín Cruz.

El señor ORTÚZAR (Presidente) declara, en el nombre de Dios, abierta la sesión.

### **ORDEN DEL DÍA**

#### **ORDEN PÚBLICO ECONÓMICO**

El señor ORTÚZAR (Presidente) anuncia que antes de continuar considerando las materias pendientes relativas al Orden Público Económico, procederá a la lectura de las disposiciones ya aprobadas:

“Sólo en virtud de una ley con quórum calificado se podrá autorizar determinados beneficios directos o indirectos en favor de algún sector, actividad o zona geográfica o establecer gravámenes que afecten a uno u otra, siempre que no signifiquen una discriminación arbitraria. En el caso de las franquicias o beneficios indirectos, la estimación del costo de éstos deberá acompañarse anualmente en la ley de presupuestos.

“La libre iniciativa privada para desarrollar cualquiera actividad económica sin más limitaciones que las que establezca la Constitución y siempre que no sean contrarias al interés nacional y una ley lo declare así.

“Sin embargo, podrá el Estado desarrollar actividades empresariales o participar en ellas cuando una ley con quórum calificado así lo autorice y en tal caso dicha actividad estará sometida a la legislación común que rija este tipo de actividades para los particulares.

“No se podrán establecer tributos, condiciones o requisitos que impidan por su cuantía elevada o entraben el desarrollo de una determinada actividad.

“Agregar a la garantía constitucional del N° 5 del artículo 1° del Acta N° 3 relativo a la igual repartición de los tributos, el siguiente inciso:



“En ningún caso la ley podrá establecer tributos manifiestamente desproporcionados o injustos.

“Sólo en virtud de una ley se puede:

“1. — Imponer tributos de cualquiera clase o naturaleza, reducir o suprimir los existentes y determinar su proporcionalidad o progresión.

“Los tributos, cualquiera sea su naturaleza, ingresarán al patrimonio de la Nación y no podrán estar afectos a un destino determinado.

“Sin embargo, la ley podrá autorizar que determinados tributos que graven actividades o bienes que tengan una clara identificación local, puedan ser establecidos, dentro de los marcos que la misma ley señale, por las autoridades comunales, recaudadas por éstas y destinadas a obras de la propia comuna.

“2. — Fijar las normas que regule la forma en que las empresas de Estado y aquellas en que éste tenga participación puedan contratar empréstitos, los que, en ningún caso, podrán contratarse con el Estado, sus organismos o empresas.

“3. — Autorizar cualquier otra clase de operaciones que puedan comprometer en forma directa o indirecta el crédito o la responsabilidad financiera del Estado, de sus organismos y de las Municipalidades.

“4. — Fijar las normas para otorgar pensiones de gracia a personas naturales incluyendo en la ley de Presupuestos un ítem especial. El otorgamiento de estas pensiones para cada caso particular lo hará el Presidente de la República”...

“Sólo en virtud de una ley se puede autorizar al Estado, a sus organismos y a las Municipalidades para que contraten empréstitos, los que sólo podrán ser de un plazo superior a dos años y deberán estar destinados a financiar proyectos específicos con indicación de la fuente de recursos correspondiente para el servicio de la deuda. Sin embargo, para autorizar la contratación de aquellos empréstitos cuyo vencimiento exceda del término de duración del respectivo período presidencial, se requerirá de una ley con quórum calificado”.

El señor GUZMÁN advierte que en la disposición referente a la prohibición de imponer tributos que por su cuantía impidan el desarrollo de una actividad, se agregó la palabra “entraben”.

El señor ORTÚZAR (Presidente) manifiesta que se añadió la expresión

“requisitos o condiciones” y que puede ser que éstos no sean de “elevada cuantía” sino que “entraben”. Anota que la elevada cuantía se relaciona con el monto del tributo o del depósito, según sea el caso, pero que pueden haber otros requisitos o condiciones de tal envergadura que, sin establecer cuantía de ninguna especie, impidan prácticamente el desarrollo de una actividad, por lo que se agregó el vocablo “entraben”.

El señor GUZMÁN estima que aun cuando se haya agregado “requisitos o condiciones”, bastaba con la expresión “impidan”, que es la idea que se pretende consagrar, pues el término “entraben” amplía, a su juicio, el alcance de la disposición.

— Se acuerda suprimir la expresión “entraben”, y alterar el orden de modo que la parte pertinente señale “requisitos, condiciones o tributos que por su elevada cuantía. . .”, etcétera.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) manifiesta su inquietud en cuanto a si en el precepto relativo a la igualdad de trato del Estado y sus organismos en materia económica quedó suficientemente claro que no habrá regulaciones especiales para alguna actividad, salvo los casos excepcionales consignados en el inciso segundo de la nueva disposición.

El señor ORTÚZAR (Presidente) estima que no cabe duda alguna al respecto porque, en primer lugar, se garantiza a todas las personas la igualdad en el trato del Estado y sus organismos en materia económica, por lo cual no pueden haber leyes personales. Añade que en seguida se regulan los casos en los cuales, por excepción, pueden establecerse beneficios directos o indirectos.

— Se acuerda dejar constancia de que en dicha disposición se suprimió, por considerarla redundante, la parte que consignaba que las normas que regularan las actividades económicas serían impersonales y de igual aplicación para todas las actividades o personas.

El señor ORTÚZAR (Presidente) somete a debate el siguiente inciso, que había quedado pendiente: “Sólo en virtud de una ley se puede autorizar al Estado, a sus organismos y a las municipalidades para que contraten empréstitos, los que sólo podrán ser de un plazo superior a dos años y deberán estar destinados a financiar proyectos específicos con indicación de la fuente de recursos correspondiente para el servicio de la deuda. Sin embargo, para autorizar la contratación de aquellos empréstitos cuyo vencimiento exceda del término de duración del respectivo período presidencial, se requerirá de una ley con quórum calificado”.

Observa que la Comisión acordó que cuando se hable de quórum calificado se

hará referencia a la mayoría de los Diputados y Senadores en ejercicio.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) manifiesta que después de analizar las observaciones planteadas por el señor Presidente en la sesión anterior, se llegó a la conclusión de que era conveniente establecer la disposición en la forma como estaba, pues incluso en los casos de posibles catástrofes el Estado dispondría de los recursos necesarios para atender las necesidades inmediatas, y sólo habría un problema de ajuste en los gastos, a fin de resolver en forma prioritaria los gastos de derivados de una emergencia.

El señor GUZMÁN recuerda que en la sesión anterior hubo debate acerca de si agregar o no el término "mayoritaria" cuando se hace referencia a aquellas empresas en que el Estado tenga participación.

El señor ORTÚZAR (Presidente) declara que no hubo acuerdo en definitiva, porque el señor Fiscal del Banco Central estimó inconveniente la distinción.

— Se deja expresa constancia en el Acta de lo anterior.

El señor LORCA pregunta con quién podrán contratar empréstitos las empresas si en el inciso segundo del artículo se establece una prohibición drástica para hacerlo con el Estado, sus organismos o empresas.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) responde que podrán contratarlos con las instituciones financieras del sector privado o con el exterior, y añade que la disposición aprobada es considerada una de las más importantes dentro de la finalidad de evitar que el Estado, por la vía de las empresas estatales, expanda sus gastos más allá de lo necesario, sobre todo porque resultaría mucho más fácil pedir al propio Estado un préstamo que solicitarlo al sector privado, ya que en este último caso habrá por lo menos una evaluación de la capacidad financiera de pago. Agrega que si el Estado desea aportar capitales a la empresa, lo lógico es que lo haga directamente a través de la vía presupuestaria, sin recurrir al crédito estatal, que es una vía indirecta que ha servido para expandir el gasto público, como lo demuestra la historia desde hace muchos años.

El señor LORCA hace presente que le inquieta la disposición en la forma aprobada, porque existen algunas empresas estatales que tienen un carácter estratégico, sujetas a la contingencia de verse compelidas a realizar actividades imprevistas.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) estima que, en ese caso, debe haber un aporte estatal en la ley de Presupuesto.

El señor LORCA advierte que esa ley rige sólo durante un año y con cantidades fijas, pero que en ese lapso se pueden presentar eventualidades.

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala que las mismas observaciones del señor Lorca fueron hechas por otros miembros de la Comisión, pero que, en definitiva, la norma se aprobó con dos votos en contra y el resto se pronunció por la afirmativa, en virtud de las explicaciones dadas.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) considera que si las necesidades presupuestarias de una empresa son considerables, debe tramitarse una ley especial que consulte ese aporte.

El señor LORCA estima grave que la prohibición tenga carácter constitucional, en circunstancias de que podría establecerla una ley común, no obstante estar de acuerdo en reglamentar las empresas estatales.

El señor GUZMÁN aclara que la votó favorablemente en el entendido de que si es necesario un aporte extraordinario para una empresa estatal se puede dictar la ley correspondiente, con lo cual nunca una actividad determinada se vería privada de los recursos correspondientes en caso de real necesidad, recalcando que lo que se desea es que no lo haga por la vía del crédito. Añade que en el caso mencionado por el señor Lorca lo lógico también es que el legislador actúe en forma responsable y despache rápidamente la ley, pero, a su vez, estima que no por solucionar casos excepcionales se va a abrir una válvula que puede ocasionar graves daños para el país, en circunstancias de que la solución puede plantearse conforme al ordenamiento constitucional en estudio.

El señor LORCA reitera que es excesivo elevar la norma en cuestión al rango constitucional.

— Se deja constancia de la abstención en esta parte del señor Lorca; del voto contrario del señor Carmona y del voto condicionado de la señora Bulnes.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) pregunta, en relación con el inciso final del artículo recientemente aprobado, si se va a requerir una ley específica cuando se trate del tipo de operaciones que puedan comprometer en forma directa o indirecta el crédito o la responsabilidad financiera del Estado. A su juicio, estima indispensable dejar constancia de que tal es el sentido con que se ha aprobado la norma.

El señor ORTÚZAR (Presidente) advierte que se habla de "autorizar cualquier otra clase de operaciones", de manera que resulta evidente que se requiere una ley específica para cada caso.

El señor GUZMÁN observa que, además, aquí no se emplea la expresión "fijar las normas", que ha sido la utilizada para referirse a las leyes generales.

En seguida, se somete a debate el artículo referente al organismo autónomo denominado "Banco Central", cuyo tenor es el siguiente:

"Corresponderá exclusivamente a un organismo autónomo, denominado Banco Central de Chile, la fijación y manejo de la política monetaria y cambiaria.

"Este organismo será administrado por un Consejo integrado por siete Directores designados por el Presidente de la República, con acuerdo del Senado, que durarán catorce años en sus funciones, se renovarán parcialmente uno cada dos años, serán inamovibles de sus cargos y sólo podrán ser removidos en caso de notable abandono de sus deberes. Integrará, además, el Consejo el Ministro de Hacienda, quien sólo tendrá derecho a voz.

"El Banco Central de Chile no podrá otorgar créditos, directa o indirectamente, al Estado ni a cualquiera de sus organismos o empresas, salvo en caso de guerra externa. Tampoco podrá avalar al Estado ni a cualquiera de sus organismos o empresas, ni adquirir documentos emitidos por éstos.

"Los redescuentos o refinanciamientos que efectúe, que sólo podrá realizarlos con instituciones financieras, no podrán estar destinados a un fin o a un deudor específico.

"Una ley especial determinará la organización, funcionamiento y atribuciones del Banco Central de Chile, la que podrá fijar un límite máximo para la edad de los integrantes del Consejo.

"El Banco Central se regirá, en lo que a sus operaciones financieras se refiere, únicamente por el presente artículo y por las disposiciones de su ley orgánica".

El señor ORTÚZAR (Presidente) consulta si se dará a este organismo la denominación de "Banco Central" o la de "Órgano Monetario y Cambiario".

Los señores CARMONA, LORCA y BERTELSEN se pronuncian a favor de la denominación "Banco Central", con exclusión de las palabras "de Chile".

— Así se acuerda.

El señor CARMONA considera demasiado rígido establecer que este órgano manejará también en forma exclusiva la política cambiaria, sin ninguna intervención del Gobierno.

El señor GUZMÁN pregunta qué grado de extensión poseen las facultades del organismo análogo que se tomó como precedente del sistema norteamericano.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central de Chile) responde que sus atribuciones son amplísimas en lo monetario y también bastante amplias en lo cambiario. Comenta que en Estados Unidos de Norteamérica las medidas monetarias, como la fijación de la tasa de interés, son las que en definitiva repercuten en la devaluación o revaluación del dólar.

Arguye que, en general, la política cambiarla está muy ligada a la monetaria, de manera que el manejo independiente de una u otra puede crear problemas.

El señor GUZMÁN aprecia que aquí se desea impedir que el Gobierno, a través de cambios múltiples, como los fijados en diversas oportunidades, establezca regímenes que, en el hecho, afecten al funcionamiento de la economía y a la propia política monetaria en particular.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) corrobora que, efectivamente, la fijación de un tipo de cambio muy alto o muy bajo influye inmediatamente en el volumen de las importaciones o de las exportaciones, según el caso, y esto, a su vez, puede hacer crecer o disminuir la cantidad de dinero, o sea, puede repercutir en el manejo de la política monetaria.

El señor ORTÚZAR (Presidente) comenta que hoy en día la fijación del tipo de cambio es atribución del Banco Central.

El señor CARMONA replica que el Banco Central carece de autonomía en esta materia.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central de Chile) expresa que la tiene desde el punto de vista jurídico.

El señor CARMONA admite que es así, pero sostiene que al Gobierno no le cuesta nada obtener el acuerdo del Banco Central.

Previene que, con una disposición como la propuesta, si el Banco Central se coloca en pugna con el Gobierno, éste recurrirá al juicio político para remover a todos los miembros del Consejo "por notable abandono de sus deberes".

Llama la atención acerca de que esta norma significaría crear "un monstruo de poder" en el Banco Central, no obstante haberse desestimado disposiciones que concedían excesiva autonomía al Consejo de Seguridad Nacional, al Poder Judicial en el aspecto económico y a la Contraloría General de la República.

Acepta que el organismo posea autonomía para manejar la política monetaria, pero piensa que en materia cambiaria debería actuar de acuerdo con el Gobierno. Precisa que, a su modo de ver, el Gobierno debería someter la política cambiaria a la aprobación del Banco Central, esto es, el Ejecutivo no debería estar privado de iniciativa para proponer cambios en caso de complicarse la situación cambiaria. Cree necesario no olvidar que el país es muy sensible a los mercados internacionales de algunos productos básicos, hasta el punto de que una política cambiaria rígida puede, lisa y llanamente, derribar a un Gobierno, por eficiente que sea.

El señor GUZMÁN opina que el problema es bastante complejo y de consecuencias explosivas, sea que se establezca un sistema excesivamente rígido o uno excesivamente débil, que permita todos los males conocidos en el pasado.

A su juicio, si la política cambiaria se deja en manos del Presidente de la República y sujeta al acuerdo del Banco Central, se presentará la misma dificultad, porque en definitiva la voluntad del primero no podrá prevalecer sin la aquiescencia del segundo.

Destaca, con la advertencia de que su argumentación no va dirigida a defender la norma tal como está redactada, pues reconoce que tiene proyecciones muy amplias y serias, que ella no niega al Presidente de la República la facultad de hacer proposiciones al Consejo; que, según cabe suponer, éste actuará con sentido de responsabilidad y con respeto hacia la opinión del Gobierno en la conducción económica del país, y que, por último, debe presumirse cierta afinidad entre parte de sus miembros y el Jefe del Estado, como que algunos habrán sido designados por él.

A fin de avanzar en el estudio de la materia, sugiere aprobar la disposición, con la salvedad de consultar a los señores Ministros de Hacienda y de Economía sobre la conveniencia y posibilidad de establecer algún género de matiz o excepción que permita al Gobierno tener injerencia en el manejo de la política cambiaria, impidiendo que en un instante éste pueda verse en una situación insoluble por obra de la acción del Consejo del Banco Central e imposibilitado para manejar la política económica en su base más indispensable y fundamental.

La señora ROMO considera el tema conflictivo, aun cuando las razones y argumentos han sido buenos.

Sin embargo, opina que el manejo político que se ha hecho del tipo de cambio de alguna manera constituye un subsidio otorgado a determinados sectores, en beneficio de unos y perjuicio de otros.

Aduce que la sana política económica indica manejarla técnicamente, con el fin de evitar la incomunicación entre este organismo, y el Gobierno, y añade que un puente podría ser la presencia del Ministro de Hacienda, o de dos Ministros del Sector Económico, y que, de acuerdo a los antecedentes técnicos, podría estudiarse cuál es la mejor solución.

Hace notar la necesidad de tener especial cuidado en que los requisitos exigidos para formar parte de este Consejo den una garantía de la independencia y capacidad técnica de sus miembros, ya que tendrán que buscar la solución adecuada de los problemas cambiarios que se puedan presentar en el futuro.

Por estimar que es una materia de gran importancia, propone escuchar la opinión de los Ministros de Hacienda y Economía, ya que, a su juicio, no se puede tampoco dejar la política cambiaria al entero arbitrio del Gobierno, el cual va a tener la necesidad grave y apremiante de caer en la tentación de solucionarla fácilmente, lo que significará un mayor retroceso y mucho costo para el país.

El señor ORTÚZAR (Presidente) concuerda con la preocupación expuesta por el señor Carmona, sin perjuicio de consultar al Ministro de Hacienda, pero estima que debe pensarse en que el Consejo va a ser nombrado por el Presidente de la República, con acuerdo del Senado y que van a ser personas de una gran idoneidad y sentido político las que asumirán esta responsabilidad, además, de que está la válvula del juicio político, en caso de notable abandono de sus deberes, porque es evidente que si el día de mañana se confabula un Consejo monetario y cambiarlo para impedirle al Presidente de la República, frente a situaciones especiales, movilidad, en términos tales que pueda peligrar su permanencia en el cargo, le queda abierta a éste la puerta para recurrir a la Cámara de Diputados y al Senado, donde se tendrá que precisar con mucho sentido de responsabilidad si procede o no acoger dicha petición.

— Queda provisionalmente aceptada la proposición del señor Guzmán, sin perjuicio de la consulta que se haría a los señores Ministros de Hacienda y Economía.

El señor CARMONA manifiesta su acuerdo con la disposición, pero el carácter exclusivo que se le da al manejo de estas políticas por el Banco Central le hace suponer que el Gobierno pasa a no ser determinante en materias de política económica, pues no podría formular ningún tipo de éstas.

El señor GUZMÁN señala que tal vez se podría establecer respecto de la política cambiaria algún matiz o excepción para evitar que se sustraiga al Presidente de la República de la conducción de la política económica del país.



Recuerda que en un oficio enviado por el Presidente de la República en noviembre del año pasado, se hace expresa salvedad en el sentido de que esto no debe llevarse hasta el extremo de impedir que el Gobierno maneje la política económica del país.

El señor LORCA lee la parte pertinente del oficio, que dice: "Creación de una instancia técnica e independiente que podría radicarse en el Banco Central o en un ente especial para ello, destinada a procurar que la emisión monetaria no sea manejada como señuelo de promesas o acciones demagógicas. Dicho mecanismo no puede llegar a privar al Gobierno de su responsabilidad en la conducción económica del país, pero debe contemplar reglas y controles que dificulten un manejo irresponsable de este instrumento vital de la economía". Advierte que el Presidente de la República se pone en una situación equidistante, e incluso deja hecha la reserva.

El señor CARMONA concuerda con lo expresado por el señor Lorca, y opina que en un país tan sensible como el nuestro en lo relativo a política cambiaria y monetaria, es indispensable que confluyan las opiniones del Gobierno y del Banco Central.

La señora ROMO sugiere que la fórmula podría ser que el Consejo estuviera integrado por dos o tres Ministros con derecho a voz y a voto, como se había pensado en un primer momento, pero después se estimó que era más conveniente que los Secretarios de Estado asistieran sin participar en las votaciones.

El señor ORTÚZAR (Presidente) sugiere dejar pendiente esta materia, dada la posibilidad de que los Ministros concurran a la sesión de la tarde.

El señor CARMONA considera absolutamente necesario no privar al Presidente de la República del manejo de situaciones de esta naturaleza, y estima que para ello podría consignarse algún derecho a veto o rechazo presidencial a determinadas medidas del Banco Central, que obligaran a este organismo a rever la materia en presencia de los Ministros, y que con un quórum determinado se obtuviera la insistencia correspondiente a una resolución aprobada.

— Se acuerda dejar pendiente esta materia para la sesión de la tarde de ese día.

El señor ORTÚZAR (Presidente) da lectura al inciso segundo, que dice: "Este organismo será administrado por un Consejo integrado por 7 Directores designados por el Presidente de la República, con acuerdo del Senado, que durarán 14 años en sus funciones, se renovarán parcialmente uno cada dos

años, serán inamovibles de sus cargos y sólo podrán ser removidos en caso de notable abandono de sus deberes. Integrará además el Consejo, el Ministro de Hacienda, quien sólo tendrá derecho a voz”.

El señor CARMONA manifiesta su acuerdo para que sean 7 directores no ligados a sectores ni a intereses particulares de ningún tipo, sino personas eminentemente técnicas designadas por el Presidente de la República con acuerdo del Senado, fórmula que le parece buena.

Solicita que el asunto del plazo se trate después, para recibir una mayor explicación.

El señor GUZMÁN sugiere que cada cual haga sus observaciones al inciso, en conjunto, por tratarse de temas íntimamente ligados.

El señor CARMONA aclara que no tiene objeciones respecto del plazo sino que desea hacer consultas, como, por ejemplo, por qué se pone 14 años; si los directores serán reelegibles, etcétera.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) piensa que podrían ser reelegibles, aunque la disposición no lo diga.

Respecto del plazo, explica que se desea vincularlo con la duración del período presidencial, de manera que un Presidente no pueda elegir durante su mandato a la mayoría del Consejo, en el entendido de que se está razonando sobre un período presidencial de 8 años. Agrega que, partiendo de ese supuesto, habría una renovación parcial cada dos años.

Precisa, en cuanto a la pregunta formulada por el señor Carmona sobre la primera designación, que debe haber un artículo transitorio, y que, al principio, un director durará 14 años en el cargo; otro, 12; el siguiente, 10, y el último 2, de modo que el problema no se soluciona del todo con el primer nombramiento.

El señor GUZMÁN considera que el precepto está bien concebido, porque la duración y la renovación tienden a dar independencia al Consejo respecto del Presidente de la República, y a proporcionarle cierta estabilidad al impedir su renovación automática y conjunta, lo que, de ocurrir, traería inconvenientes muy graves porque la experiencia será muy importante en este organismo. Estima que la renovación gradual permite la mantención de un criterio relativamente estable a lo largo del tiempo.

Advierte que sus observaciones son meramente de redacción o de detalle. Señala, en primer lugar, que sería adecuado usar la misma terminología

empleada en otros artículos respecto de la inamovilidad, y decir: "Gozarán de inamovilidad en sus cargos", frase que se utilizó en el precepto referente al Consejo de Seguridad Nacional. En segundo lugar, cree indispensable consagrar expresamente la posibilidad de reelección, ya que se estableció en el caso de los miembros del Consejo de Seguridad Nacional y del Tribunal Constitucional, y apunta que no hacerlo resultaría extraño.

El señor ORTÚZAR (Presidente) puntualiza que no se expresó en relación a los parlamentarios y que si no hay prohibición no habría inconveniente para que sean reelegidos.

El señor GUZMÁN especifica que en los cargos de elección popular, si nada se dice, es evidente que pueden ser reelegidos, pero que cuando se indica un período de nombramiento para una autoridad hay que precisar si se permite su reelección. En lo relativo a los miembros del Tribunal Constitucional, hace presente que la Constitución dispone: "pudiendo ser reelegidos", y declara ser partidario de seguir el mismo criterio en este aspecto.

El señor ORTÚZAR (Presidente) acota que se dejará constancia de que pueden ser reelegidos.

El señor GUZMÁN cree que la referencia a la remoción por "notable abandono de sus deberes" no debe incluirse en esta disposición sino configurarse como causal en las normas sobre acusación constitucional.

Considera fundamental que se agregue una frase respecto de las incompatibilidades de estos funcionarios, y sugiere ver en qué medida les son aplicables las establecidas para los miembros del Tribunal Constitucional.

En la parte final, piensa que basta con expresar "sólo con derecho a voz".

El señor ORTÚZAR (Presidente) destaca que el punto más importante es el que se refiere al plazo, que aparece como demasiado largo.

El señor CARMONA pone de relieve que el Presidente de la República alcanzaría a designar a cuatro directores; uno, en los primeros meses; el segundo, al entrar al tercer año; el tercero, al comienzo del quinto año, y el cuarto, al principio del séptimo año.

El señor LORCA sostiene que para determinar el plazo no debe partirse del factor renovación.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) insiste en que el plazo debe ser relativamente largo.

El señor ORTÚZAR (Presidente) sugiere buscar una fórmula matemática más eficaz que cumpla el propósito de evitar que el Presidente de la República pueda, en un momento dado, tener mayoría y manejar el Consejo, fórmula que acortaría el plazo, permitiendo la renovación cada tres o cuatro años, en lugar de dos.

El señor GUZMÁN estima muy inconveniente la fórmula sugerida por la Mesa, pues no le cabe duda de que lo ideal para un organismo de este género, en el cual la experiencia adquiere un valor enorme, es que las renovaciones no sean bruscas, sino graduales, a fin de dar estabilidad al criterio jurisprudencial del Consejo.

El señor ORTÚZAR (Presidente) cita el caso del Tribunal Constitucional, en el que también tiene mucha importancia la experiencia de sus miembros y en el que la solución fue distinta.

El señor GUZMÁN replica que el Tribunal Constitucional se abocará fundamentalmente a resolver problemas de tipo jurídico, donde la experiencia no es tan relevante.

El señor ORTÚZAR (Presidente) sostiene que el procedimiento propuesto da lugar a que en un momento determinado el Presidente de la República obtenga la mayoría dentro del Consejo.

El señor GUZMÁN argumenta que el Primer Mandatario sólo contará con la mayoría del Consejo un año antes de cesar en sus funciones; que estos consejeros no serán de la exclusiva confianza del Presidente de la República, ya que serán designados por éste, pero con acuerdo del Senado; y que, al gozar de inamovilidad, los consejeros no serán simples "ecos" de la voluntad presidencial.

Juzga bien concebido el sistema propuesto, porque posee lógica interna y porque es conveniente, desde el punto de vista psicológico, ir acostumbrando al chileno a plazos largos que impliquen mayor estabilidad de la vida institucional.

La señora ROMO afirma que la Comisión trata de institucionalizar en este momento una materia nueva, no tradicional, y que como tal costará que la gente acepte no sólo sus atribuciones, sino simplemente su existencia misma. Cree, sin embargo, que la única manera de otorgar una voz estable a éste organismo es consultar su renovación gradual, de un miembro cada vez, con el objeto de que el cambio sea imperceptible.

El señor GUZMÁN agrega que la renovación de dos o tres miembros simultáneamente se presta para componendas de tipo político entre el

Presidente de la República y el Senado, en que los designados no resulten las personas más idóneas.

El señor ORTÚZAR (Presidente) sostiene que la opinión pública pensará que la Comisión aprobó 14 años de duración de los Consejeros porque, de lo contrario, su renovación sería cada dos años.

El señor GUZMÁN reitera que tal plazo tiene por finalidad otorgar estabilidad al Consejo, ya que el Presidente de la República, que desempeñará sus funciones ocho años, no podrá alcanzar la mayoría en ese organismo durante su período, salvo el último año, lo que, a su modo de ver, no sería relevante.

El señor ORTÚZAR (Presidente) estima excesivo el plazo y, por ello, cree conveniente buscar una fórmula que permita, junto con satisfacer el propósito que persigue la disposición, la renovación del Consejo, por ejemplo, cada tres años.

La señora BULNES expresa que, así como se han planteado diversos argumentos que en definitiva tienden a apoyar la tesis de que 14 años de duración de los Consejeros en sus cargos garantizará la independencia del organismo, también puede suceder que en ese largo período un Presidente de la República logre obtener criterios o posiciones análogos a los suyos de parte del Consejo. Cree que para analizar correctamente la norma debe tenerse presente que se trata de circunstancias de hecho que en el futuro acontecerán en uno u otro sentido y que, por ello, es adecuado no "cerrarse" en una sola posibilidad.

El señor CARMONA anota que, como no es partidario de un período presidencial de ocho años, sino de uno más corto, pero con posibilidad de reelección, es posible elaborar una fórmula alternativa que consistiría, por ejemplo, en encomendarle a la Ley Orgánica del Banco Central referirse al tema; en que no se señale plazo de duración de los Consejeros en sus funciones; en que el Presidente de la República, durante su período presidencial, sólo pueda nombrarlos de a uno en cada oportunidad, hasta tres miembros, en la forma en que lo determine la ley y con acuerdo del Senado; y en que la renovación afecte a quienes cuya edad sea incompatible con el ejercicio de tales funciones. Propone este sistema alternativo porque también es de opinión de que el Consejo Monetario goce de estabilidad.

Opina que si la disposición en estudio contiene una fórmula demasiado rígida, la Carta Fundamental podría sufrir embates de toda índole, porque se llegaría a la conclusión de que el Gobierno, y especialmente, el Presidente de la República, estará imposibilitado de llevar adelante la política económica que ha contado con el apoyo de la opinión nacional, debido al sistema cambiario, por

ejemplo, que adopte este organismo, lo que será motivo más que suficiente para emprender campañas contra una Constitución que contiene normas de esta naturaleza. Piensa, como desea evitar lo anterior para que la Carta sea estable, que el Consejo debe contar con la independencia necesaria para manifestar sus propios criterios, pero no tener el manejo exclusivo, como se dispone en este precepto, de algo tan delicado como la materia cambiaria. Declara que no se opone, en cambio, en el aspecto monetario, por las consideraciones que se han hecho en la sesión y porque el Presidente de la República formula una mención expresa al respecto, pero sí le inquieta el otro aspecto, que podría ser determinante de la conducción económica del país por parte del Gobierno.

La señora BULNES recuerda que, por ser contraria a un período presidencial largo, se pronunció en favor de uno de cinco años y de la posibilidad de la reelección, pero aclara que, aunque esta fórmula no se aviene con sus ideas, está dispuesta a discutirla, ya que en la Comisión hay una mayoría que opina de otro modo.

Declara que tiene muchas dudas, sin embargo, respecto de la duración tan prolongada en el cargo de los miembros del Consejo —lo cual guarda cierta relación lógica, a su juicio, con la extensión del período presidencial— y de la autonomía de este organismo, la cual no puede significar, aunque existe consenso para reconocerla en materia monetaria, la imposición de una política económica determinada. Considera que esta última no se basa, como el Derecho, en valores estables, sino que es una técnica dependiente de diversas alternativas e imponderables que se producen, no sólo en el país, sino también en el plano internacional, de manera que experimenta aprensión hacia un Consejo que podría hacer imposiciones durante catorce años. Hace presente que el sistema "keynesiano", que inspiró la política de los sistemas de economía libre en Occidente durante los años 30 y 40, ha sido desechado en la actualidad, y que se están imponiendo, en cambio, otros criterios y teorías, como, por ejemplo, la de Friedman; de manera que, ante la interrogante que plantea la situación del mundo en el futuro debido a la continua evolución tecnológica y ante la posibilidad de que se propongan otros sistemas económicos, sería contradictoria la existencia de un organismo con las características que se estudian.

El señor BERTELSEN señala que el Consejo no fijará la política económica del país, sino que será una entidad de tipo técnico con la misión de ejecutar algunos aspectos relacionados con ella y sometida a la legislación vigente, aunque ésta desagrade a sus integrantes.

Explica que la razón por la que se pretende crear una autoridad autónoma en materias monetarias y cambiarias reside en la forma irracional con que se han

manejado en Chile estos aspectos, los cuales no pueden naturalmente, separarse. Piensa que bastaría señalar que el organismo en estudio ejercerá sus funciones de acuerdo con la política o la legislación económica del país, a fin de dejar de manifiesto que no determina aquella política.

El señor LORCA sostiene que en este caso se produce un contrasentido que es preciso aclarar, porque, por un lado, se pretende crear un Consejo que fije y oriente las políticas monetaria y cambiaria, y por el otro, según el planteamiento del señor Bertelsen, debería ceñirse a las disposiciones legales que contienen las pautas que señala el Gobierno, con lo que desaparecería su autonomía.

El señor GUZMÁN destaca la conveniencia de dividir el debate.

Manifiesta que ya hubo acuerdo para solicitar la concurrencia de los Ministros de Hacienda y de Economía a fin de que aclaren exactamente el sentido y alcance de las facultades de este organismo, de manera que no sería necesario discutir más sobre el tema.

Piensa que hay consenso en que se trata de un organismo autónomo que tendrá competencia en lo referente al manejo de la política monetaria y, de algún modo, en la cambiaria en cuanto esté ligada a la primera, sin perjuicio de las salvedades y paliativos que respecto de la segunda sea necesario considerar. Estima que con esos elementos de juicio se puede resolver acerca de la composición y duración del Consejo, que es el tema en debate, y no es de opinión de mezclar los temas en discusión porque, a su modo de ver, la mayor o menor amplitud que se dé en definitiva al organismo no incide en forma directa en la materia, y cree que se puede resolver aun cuando se restrinjan sus atribuciones sólo a materias monetarias.

Anota, respecto de la duración de los miembros del Consejo y de su naturaleza, que es necesario señalar que no hay soluciones dogmáticas ni infalibles, y que cuando se trata de fijar períodos a un cargo o de señalar la forma de renovación, se decide en virtud de la prudencia y de factores que, en definitiva, no son susceptibles de ser probados en forma científica en su acierto, por lo que pueden existir muchas otras alternativas.

Tocante al tema de la reelección presidencial, deja constancia de su opinión contraria a ella porque cree que con ese procedimiento se destruiría todo el sistema constitucional ideado, y consideraría grave la aprobación de una norma constitucional en ese sentido, pues convertiría al Presidente de la República en candidato en los primeros años de su gestión, como ocurre en la realidad norteamericana.

Con relación a la alternativa que se propone, la considera conveniente y coherente y que ofrece ventajas, aun cuando no duda de que pueden haber alternativas distintas y admisibles.

Respecto de lo aseverado por la señora Bulnes, dice que no se trata de configurar un Consejo que dure catorce años, porque, si así fuera, se opondría a ello y, dado el hecho de que la renovación ocurre cada dos años, el organismo nunca duraría más allá de ese lapso, y la mayoría del Consejo no estaría más allá de ocho años en el cargo. Agrega que en caso de ser aprobada una disposición que alargara el período presidencial a diez años, seguiría apoyando este precepto, por considerar que en ese caso —al cual se opone, no por los diez años de duración, sino por la posibilidad de reelección del Presidente de la República— el Primer Mandatario lograría, en la mejor de las posibilidades, tener mayoría al séptimo año de su gestión, sin olvidar que los nombramientos son con acuerdo del Senado, y a esas alturas tendría poco entusiasmo para hacer demagogia, razón por la cual estima que el mecanismo está bien concebido en cuanto a evitar la inestabilidad.

Por otra parte, expresa que la práctica chilena está dada por situaciones extremas: o por períodos fijos de corta duración, o por cargos inamovibles y vitalicios, situación esta última que se da con los magistrados de los tribunales de justicia y por el Contralor. Considerando que como ya se puso un límite de edad a los primeros, sugiere despachar en la sesión siguiente la indicación que limita la edad al Contralor, por estimar que el hecho de que un cargo sea vitalicio da un mal efecto

Señala, por otro lado, que lo novedoso de la proposición es que introduce una variante, cual es la posibilidad de que cargos que sin llegar a ser inamovibles o vitalicios, al establecerse el límite de edad se acercan mucho a eso, a un desempeño largo, y piensa más bien que el organismo en estudio podría asimilarse a las características del Poder Judicial o la Contraloría.

Por último, sugiere aprobar la proposición considerando que al fijar una duración amplia como es la de catorce años para ejercer las funciones, los miembros de ese Consejo los dotarían de estabilidad sin llegar al extremo de la inamovilidad con carácter vitalicio que han tenido los integrantes de otros órganos o Poderes del Estado.

La señora ROMO expresa que, respecto de materias económicas, la mayoría de las personas no dispone de elementos de juicio suficientes, pero que, en todo caso, los problemas monetarios han sido exactamente los mismos que hoy día se conocen desde que el hombre empezó a actuar organizadamente. Agrega que el aspecto monetario no es determinante de la política económica, como tampoco lo son la variable cambiaria y la emisión, sino que tiene muchos otros



elementos que la determinan y que deben armonizarse. Sostiene que si se va más allá de lo que un país puede emitir, se produce el fenómeno de la inflación, que es lo que hay que evitar, y piensa que la relación que nace como necesidad en el intercambio entre los países puede ser cuestionada dentro de poco, y que así como hoy día existe el "patrón dólar", mañana puede ser necesaria una especie de multicambio en relación a las distintas monedas. Considera, por eso, que es necesario un organismo técnico que esté en condiciones de manejar todas las variables y pueda proporcionar un apoyo técnico a los Gobiernos, que les permitan manejar la política económica acertadamente.

El señor LORCA solicita se dé respuesta a la pregunta que formulara anteriormente.

El señor ORTÚZAR (Presidente) puntualiza que está en debate lo atinente al plazo de duración de los miembros del Consejo en sus funciones y a la forma de renovarlos.

El señor GUZMÁN dice que ha formulado indicación para aprobar lo propuesto a la Comisión, por estimarlo razonable, coherente y adecuado, sin perjuicio de que haya otras posibilidades de solución.

El señor BERTELSEN manifiesta su conformidad en cuanto a la composición del Consejo y a la designación, duración y renovación de sus miembros. Destaca que no teme a la duración prolongada en las funciones, por considerar positivo cuanto implique fomentar o desarrollar la estabilidad en los cargos, y concluye haciendo un paralelo entre la práctica de muchos países de dar estabilidad a las funciones y la presunción existente en Chile a favor del cambio.

El señor LORCA advierte que, no obstante haber estimado al comienzo un tanto excesivo el plazo de 14 años, ahora lo acepta, para ser consecuente con su posición favorable al período presidencial de 8 años, tanto más cuanto que se ha esclarecido que cada dos años existirá una renovación parcial que evitará el anquilosamiento del Consejo.

— Se aprueba la disposición, sobre la base de que en la sesión de la tarde se escuchará a los Ministros invitados.

El señor GUZMÁN aclara que, tocante a la reelección, hubo acuerdo para consagrarla explícitamente en caso de que se establezca respecto de los cargos análogos, entendiéndose que cuando nada se dice los cargos son susceptibles de reelección.

Concerniente a las incompatibilidades, pide a la Mesa detallar en la sesión de la

tarde las aprobadas en el caso de los miembros del Tribunal Constitucional, que, a su juicio, podrían ser aplicables a la situación que se analiza.

El señor ORTÚZAR (Presidente) da lectura al inciso que dispone: "El Banco Central de Chile no podrá otorgar créditos, directa o indirectamente, al Estado ni a cualquiera de sus organismos o empresas, salvo en caso de guerra externa. Tampoco podrá avalar al Estado ni a cualquiera de sus organismos o empresas, ni adquirir documentos emitidos por éstos.

"Los redescuentos o refinanciamientos que efectúe, que sólo podrá realizarlos con instituciones financieras, no podrán estar destinados a un fin o a un deudor específico".

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) destaca que ha habido suficiente explicación acerca de la primera parte del precepto, en cuanto a la segunda, junto con señalar que en vez de decir "Tampoco podrá avalar al Estado" es factible expresar "Tampoco podrá otorgar su garantía al Estado", explica que se ha establecido para terminar con una vía indirecta mediante la cual el Banco Central concede préstamos al Estado, como es el hecho de que éste emite documentos que son adquiridos, primero, por un banco comercial, y posteriormente, por el Central.

Respecto del inciso siguiente, aclara que la norma que establece que "Los redescuentos o refinanciamientos que efectúe sólo podrá realizarlos con instituciones financieras" tiene por objeto circunscribir a éstas las citadas operaciones, y añade que la frase "no podrán estar destinados a un fin o a un deudor específico" tiende a posibilitar que los refinanciamientos de préstamos estén dirigidos, no a determinadas empresas ni a un fin específico, sino que a las instituciones financieras respectivas.

— Se acuerda reemplazar el término "avalarse" por "otorgar su garantía".

El señor BERTELSEN estima que el precepto debiera estar redactado de tal modo que, en primer lugar, se consignaran las tareas que el Banco Central puede realizar, y, enseguida, las que le están prohibidas. Añade que de la interpretación literal de la disposición se desprende que la institución estaría autorizada para operar con los particulares, en circunstancias de que la idea es que lo haga sólo con los bancos e instituciones financieras.

El señor ORTÚZAR (Presidente) advierte que en el inciso segundo se establece que el Banco Central sólo efectuará redescuentos con instituciones financieras, pero en el inciso primero se le prohíbe otorgar créditos, directa o indirectamente al Estado o a cualquiera de sus organismos o empresas. Considera que, de acuerdo con esta disposición, no podría otorgar

redescuentos al Banco del Estado.

La señora ROMO señala que las instituciones financieras constituyen una realidad necesaria y deben por ello tener consagración constitucional, y, en cuanto a la inquietud planteada por el señor Ortúzar, estima que está superada cuando se prohíbe al Estado operar con el Banco del Estado. Añade que, sin embargo, en su calidad de institución bancaria, tiene acceso al crédito del Banco Central.

El señor ORTÚZAR (Presidente) sugiere encargarle al señor Guerrero que traiga una redacción más adecuada para la sesión de la tarde.

El señor GUZMÁN considera que, más allá de los aspectos técnicos o adjetivos, debe tener rango constitucional, por su efectiva trascendencia contemporánea, aquella parte de la disposición que tiende a impedir que el Banco Central otorgue créditos directa o indirectamente al Estado o a sus organismos o empresas. Agrega que lo que se establece a continuación entra más bien en la esfera de lo técnico y podría ser objeto de una nueva redacción más reducida del texto que se incluirá en la Constitución, que el señor Guerrero podría traer para la sesión de la tarde, recogiendo en ella, además, las observaciones que al respecto se han formulado. Recalca que debe salvarse lo esencial y dejar las materias complementarias a las leyes orgánicas, como la que determinará la organización y funcionamiento del propio Banco Central.

— Se acuerda encomendarle al señor Guerrero traer una redacción más adecuada del precepto para la sesión de la tarde.

El señor ORTÚZAR (Presidente) somete a debate el último inciso, que dice: "Una ley especial determinará la organización, funcionamiento y atribuciones del Banco Central de Chile, la que podrá fijar un límite máximo para la edad de los integrantes del Consejo. El Banco Central se regirá, en lo que a sus operaciones financieras se refiere, únicamente por el presente artículo y por las disposiciones de su Ley Orgánica".

El señor GUZMÁN estima que no es procedente establecer límite de edad para cargos que tienen una duración fija, y expresa que esta exigencia se plantea para los cargos que no tienen período ni término. Añade que cuando se designa a una persona se tiene en cuenta su edad y si se producen problemas, éstos pueden ser salvados por medio de la renuncia o la acusación por notable abandono de sus deberes.

El señor ORTÚZAR (Presidente) puntualiza que la indicación formulada es para suprimir la referencia a la ley.

— Se acuerda no fijar límite de edad a los miembros del Consejo del Banco Central.

El señor GUZMÁN pregunta si lo que se desea establecer en la norma en debate es una ley con quórum calificado, como en los demás casos, o si se trata de una ley orgánica constitucional.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) sostiene que se trata de una ley orgánica constitucional.

El señor ORTÚZAR (Presidente) considera innecesario decir “que se regirá únicamente por el presente artículo y por las disposiciones de la ley orgánica”.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) informa que esa frase la agregó, junto con “en lo que a operaciones financieras se refiere” con el objeto de que al Banco Central no se le aplicaran otras disposiciones de la Constitución, como, por ejemplo, la que prohíbe al Estado y a sus organismos la contratación de empréstitos, salvo cuando se dicte una ley especial, la que, siendo orgánica, no podría en todo caso modificar la Ley Fundamental. Añade que, no obstante la calidad de autónomo del Banco Central, de todas maneras pertenece al Estado y por lo tanto se le podrían aplicar las otras restricciones dispuestas en la Constitución para los demás organismos estatales. Aclara que la excepción sólo rige para las operaciones financieras, con el objeto de puntualizar que respecto del Banco Central no podría haber otro tipo de discriminaciones.

El señor GUZMÁN propone reemplazar la frase “por este artículo” por “por esta Constitución”.

El señor ORTÚZAR (Presidente) advierte que resultaría extraño que una institución se rigiera por un solo artículo y por las disposiciones de su ley orgánica, ya que ello es obvio, además de que también le son aplicables las otras normas de la Constitución.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) dice que precisamente una de tales disposiciones no debe ser aplicada al Banco Central cuando se trate de operaciones financieras.

El señor GUZMÁN propone decirlo de esa manera específica, porque resulta una disposición más lógica en su presentación, y añade que la actual redacción resulta un poco extraña tanto por la referencia “al presente artículo” como por su sentido confuso, sin una explicación adicional.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) sugiere decir que “no será aplicable al Banco Central la disposición contenida en el artículo 44, N° 2...”

El señor ORTÚZAR (Presidente) estima oportuno saber cuáles son las disposiciones que no le serían aplicables.

La señora ROMO apunta que en la Constitución existe un precepto general que prohíbe al Estado y a sus empresas u organismos la contratación de empréstitos a menos de dos años plazo, disposición limitativa que "amarra" al Banco Central por formar parte del Estado; pero que esto último no puede suceder de ninguna manera, porque tal institución bancaria está manejando la política monetaria y cambiaria, motivo por el cual debe estar exento de aquella limitación. Sugiere, por tal motivo, agregar en el artículo 44, N° 2, la excepción del Banco Central.

La señora BULNES participa de esta última idea, porque cuando se determina la norma general debe al mismo tiempo establecerse la excepción.

El señor ORTÚZAR (Presidente) resume que el acuerdo se tomaría en los siguientes términos: establecer que la disposición del artículo 44, N° 2, no será aplicable al Banco Central; y estudiar —lo que se encarga al Fiscal del Banco Central— cuáles son las disposiciones que no son aplicables.

— Así se acuerda.

Se somete, en seguida, a debate el siguiente artículo: "Ninguna ley podrá establecer penas sin que la conducta que se pretende sancionar esté clara y expresamente descrita en esa o en otra ley".

Se da lectura a un artículo que se propone en sustitución del anterior que dice: "Sólo serán constitutivas de delito las conductas descritas como tales y penadas por la ley promulgada con anterioridad al hecho que se califique.

"La determinación de las figuras delictivas se harán en el texto mismo del precepto legal o se concluirá de la conjugación de distintas leyes; pero no podrá quedar entregada, ni en todo ni en parte, a disposiciones reglamentarias, administrativas u otros actos de autoridad que no sean ley de la República".

El señor ORTÚZAR (Presidente) expresa que el texto primitivo es más claro que el propuesto en su sustitución.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) dice que el texto de reemplazo es una explicación de lo que es la ley penal "en blanco", siendo similares ambos artículos en su esencia.

El señor GUZMÁN entiende que se trata de una disposición de orden general

que debe quedar consignada en lo que actualmente es el artículo 1º, N° 3, del Acta Constitucional N° 3, que en la parte pertinente establece que "en las causas criminales, ningún delito se castigará con otra pena que la que señale una ley promulgada con anterioridad a su perpetración, a menos que una nueva ley favorezca al afectado". Añade que, según entiende, se trata de impedir la vigencia de las llamadas "leyes penales en blanco". Considera que, a la luz de una correcta interpretación del texto constitucional, la expresión "delito" requiere indispensablemente una tipificación precisa, que debe hacerla la ley, la cual, a su vez, debe estar promulgada con anterioridad a la perpetración del mismo. Como esto no ha sido entendido tajantemente así ni por el legislador ni por los tribunales, le parece necesario consagrar una disposición para exigir que la tipificación del delito esté completamente configurada en la ley.

El señor ORTÚZAR (Presidente) opina que la proposición traída por la señora Romo y por el señor Fiscal del Banco Central complementa perfectamente bien el precepto del Acta Constitucional N° 3.

La señora ROMO manifiesta que el de las "leyes penales en blanco" es uno de los problemas más graves que subsisten al presente. Expone que en el Código Penal hay un precepto relacionado con normas sanitarias, y que no es sino resabio de la época en que había grandes epidemias y en que, por razones de higiene pública, era menester adoptar medidas administrativas y aplicar penas para obligar a la población a cumplirlas. Explica que ello ha dado lugar a una serie de "leyes penales en blanco" en materia económica, de las cuales una es la ley de Delito Económico, donde hay una serie de figuras que no están tipificadas y que terminan dando origen a la aplicación de penas, y otro ejemplo lo ofrecen las resoluciones del Banco Central, en las cuales se tipifican y se configuran formas delictivas y se aplican penas pecuniarias e incluso corporales para castigar su infracción. Pone énfasis en la gravedad extraordinaria que reviste el hecho de que los ciudadanos estén sujetos a lo que resuelva un grupo de funcionarios administrativos en un organismo, sea éste la Dirección de Industria y Comercio o el Banco Central.

La señora BULNES llama la atención acerca de que la expresión "En las causas criminales" contenida en el número 3 del artículo 10 del Acta Constitucional N° 3, es muy limitativa, de suerte que la garantía no cubriría el caso en que debiera aplicarse una pena como consecuencia de una causa civil, como podría serlo, por ejemplo, aquella en que se solicitara una indemnización de perjuicios, lo que la lleva a pensar en la conveniencia de revisar la redacción del precepto mencionado.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) opina que, aun suprimida ahí la expresión "En las causales criminales", la norma ahora propuesta constituye

una complementación necesaria del mencionado número 3, puesto que si bien éste supone que la ley debe fijar la pena, ella exige que la conducta que merece la pena esté definida en la misma ley que la sanciona o en otra.

El señor LORCA conviene en la necesidad de complementar la norma del Acta Constitucional N° 3 estableciendo que la conducta penada esté clara y expresamente descrita por la ley.

El señor BERTELSEN sugiere perfeccionar la redacción propuesta haciendo alusión a que la conducta que se sancione esté descrita "en forma expresa y completa" por la ley, de modo que no quepan reglamentos ni disposiciones emanadas del Gobierno para desarrollar la ley penal. La ley penal —afirma— debe bastarse a sí misma, y si no se basta a sí misma, no hay delito ni pena.

— Se aprueba la proposición del señor Bertelsen.

El señor ORTÚZAR (Presidente) precisa que, como consecuencia del acuerdo anterior, la disposición ha quedado redactada así: "Ninguna ley podrá establecer penas sin que la conducta que se pretende sancionar esté expresa y completamente descrita en ella".

En seguida, indica que si se aprobare la sugerencia de la señora Bulnes, en orden a suprimir la expresión "En las causas criminales" en el número 3 del artículo 1° del Acta Constitucional N° 3, la Mesa vería la manera de engarzar adecuadamente ambas disposiciones.

El señor GUZMÁN solicita que, antes de acordarse dicha eliminación, se revisen las Actas del debate habido en torno del precepto, el cual, según recuerda, fue bastante exhaustivo.

Atribuye el nacimiento de la variante desde el momento en que la antigua disposición constitucional decía: "Nadie puede ser condenado si no es juzgado legalmente y en virtud de una ley promulgada con anterioridad al hecho sobre el que recae. . ." etcétera, lo cual dio lugar a un debate acerca de si la condena comprendía lo penal y lo civil o sólo lo penal y se concluyó refiriéndola a lo que la doctrina siempre había interpretado, que era su aplicación referida sólo al campo penal.

Del mismo modo, sostiene que sin perjuicio de que la expresión "delito" apunta a lo penal, él sería partidario de revisar las Actas del debate para ver todos los argumentos que se tuvieron en vista para consagrar esa disposición, antes de aprobar la supresión de la expresión "en las causas criminales". Añade que fue propuesta en los términos en que está aprobada en el Acta Constitucional por don Enrique Evans, en su redacción final.

El señor ORTÚZAR (Presidente) indica que dicha disposición quedó sujeta a revisión, dependiendo del acuerdo que adoptara la Comisión en lo que se refiere a la posible irretroactividad de la Ley Civil.

La señora BULNES hace notar, al evocar la disposición que dice "que nadie puede ser condenado", que fue aprobada en la Subcomisión de Reforma de la Constitución de 1925, donde se dejó expresa constancia que la irretroactividad alcanzaba sólo a la ley penal.

A su juicio, no cree que esta modificación vaya a hacer incluir la irretroactividad en materia civil, ya que la expresión sólo está referida a delitos que son materias netamente penales y añade que podría hacerse la misma salvedad en las Actas.

— Queda facultada la Mesa para hacer la revisión propuesta por el señor Guzmán, con el objeto de mantener o suprimir la frase "en las causas criminales".

El señor ORTÚZAR (Presidente) agrega que quedarán pendientes el tema relativo a la Seguridad Social y el problema de la irretroactividad de la ley civil, este último por no estar resuelto definitivamente por la Comisión.

Luego, hace referencia a algunas materias pendientes, señalando que no se le fijó plazo de duración ni a los Alcaldes ni a los miembros de los Consejos Regionales y Comunales.

El señor GUZMÁN propone que los Alcaldes duren cinco años en sus funciones, con el objeto de que su renovación no coincida con las elecciones parlamentarias.

El señor ORTÚZAR (Presidente) estima que cuatro años no es un plazo conveniente, porque se va a pensar que se trata de algo político, puesto que coincidiría con las elecciones generales de Diputados, Senadores y de Presidente de la República, por lo que sugiere que sean tres o cinco años.

— Se acuerda que los Alcaldes y los miembros de los Consejos Regionales y Comunales duren cinco años en sus funciones.

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala que a petición de algunos miembros de la Comisión quedó para ser considerada la situación relacionada con la elección de Presidente de la República. Recuerda que ya se había aprobado el sistema de elección directa y por sufragio universal del Jefe del Estado, pero que, a raíz de observaciones formuladas tanto por el señor Bertelsen como por otras personas, la Comisión se allanó a reconsiderar el asunto.



El señor GUZMÁN formula una proposición que de alguna manera interpreta las apreciaciones vertidas en cuanto a la elección presidencial por sufragio universal directo, y que también recoge el parecer del Presidente de la República y de otras personas que han hecho valer sus puntos de vista en diversos medios de difusión.

Propone que para ser candidato a la Presidencia de la República se requiera el patrocinio de doce Senadores, y fundamenta su proposición en el hecho de que si los Senadores proponen los candidatos hay garantía en cuanto a una selección adecuada de las personas; se genera una discusión en cuanto a las personas que pueden ser candidatos a la Presidencia dentro del cuerpo de mayor respetabilidad política, y se impide, por último, la eclosión de la demagogia que en un momento dado puede gestar un caudillo al margen de todo el sistema vigente, con evidente peligro para la estabilidad institucional.

Hace presente que ha sugerido que los candidatos sean propuestos por doce Senadores con el fin de que nunca haya más de tres candidatos presidenciales, porque es imposible que con el número de Senadores que se ha aprobado pudiera haber cuatro candidatos. Agrega que este sistema permite que haya tres postulantes y deja un sobrante, por cuanto siempre habrá Senadores que no querrán comprometerse a patrocinar candidaturas presidenciales.

El señor ORTÚZAR (Presidente) observa que la fórmula propuesta combina la elección directa e indirecta a la vez, pero que, en definitiva, la elección la hará el pueblo de entre los candidatos que hubieren patrocinado los Senadores.

El señor LORCA encuentra interesante el asunto y dice que desea meditarlo.

El señor BERTELSEN señala que el sistema no le satisface porque en él no hay nada de lo que ha sido la experiencia chilena.

A su juicio, tomando como base las últimas elecciones presidenciales, este sistema no evita lo que a su modo de ver es el principal defecto: la demagogia. Junto con reiterar su rechazo a la elección de Presidente de la República por sufragio universal, aunque comprende las razones de la Comisión para establecerla, fundamentadas en un mayor respaldo ciudadano, hace notar que en 1970 habría ocurrido lo mismo, con el efecto de que tal vez don Jorge Alessandri no hubiera sido candidato presidencial.

El señor GUZMÁN pide al señor Bertelsen razonar en el análisis de esta disposición teniendo en cuenta un Senado que reunirá dos características importantes: primero, que los Senadores serán nacionales y que las personas votarán nominativamente, marcando varias preferencias en un voto múltiple,

de modo que quienes lleguen a esa Corporación lo harán con una votación popular directa bastante importante, conseguida a través de todo el país, lo que reflejará el sentimiento nacional y no una influencia partidista, como ocurrió algunas veces cuando algunos candidatos con gran votación arrastraron a otros que no habían logrado sino una ínfima cantidad de sufragios. Agrega que, en segundo lugar, el otro factor radica en que en el Senado habrá una representación no electoral.

El señor BERTELSEN asegura que con el sistema propuesto —pensando siempre en la elección por sufragio universal, que rechaza por lo menos para Presidente de la República— el Senado tendrá la llave de las candidaturas presidenciales. Hace presente que si se anquilosara, convirtiéndose en un cuerpo cerrado, no permitiría un candidato que en cierto modo pudiera significar una renovación en la forma del actuar político del país. Aparte ese defecto, cree que en los casos más normales no producirá ningún efecto práctico porque del Senado han salido y saldrán los candidatos a la Presidencia de la República.

Añade que nadie se atrevería a presentarse como candidato sin tener un buen respaldo en el Senado.

Anuncia su rechazo a esta proposición porque, a su entender, no es garantía contra la demagogia, principal defecto que le encuentra al sufragio universal, y porque el Senado podría anquilosarse.

Solicita, respecto de ésta y otras materias planteadas por el señor Carmona, como, por ejemplo, la duración del mandato presidencial, que el viernes próximo se le pregunte derechamente al Presidente de la República si desea que en el memorando se propongan alternativas en toda materia que ha dado origen a un largo debate en la Comisión, a fin de ilustrar mejor su opinión, la del Consejo de Estado y la de los miembros de la Junta de Gobierno.

El señor ORTÚZAR (Presidente) responde que eso ya se hizo en el informe privado, y afirma que en ésta y en otras materias evidentemente se presentarán alternativas. Anota que ya ha habido acuerdo de la Comisión en este sentido.

El señor CARMONA señala que, en principio, no es partidario de la idea propuesta, pues teme que en el Senado se establezca una especie de poder político concentrado que lo convierta en el semillero de los candidatos, con el agravante de que, dada su forma de elección, lo más probable es que los candidatos salgan de él, todo lo cual produciría una situación tremendamente grave en la selección de las candidaturas.

Estima que la Comisión debe pensar en una especie de selección de candidaturas, antes de una elección directa, que acogiera las ideas de renovación —el Senado, en su opinión, sería muy reacio en aceptarlas, dada su composición—, en un cuerpo mucho más amplio. Sostiene que las elecciones primarias norteamericanas, aunque no pretende copiarlas, significan en cierta manera una selección de candidaturas y una participación de la comunidad que es necesario tomar en cuenta.

Expresa que, en principio, estaría más de acuerdo en que esa selección proviniera de una combinación en la cual interviniera el Parlamento, en su conjunto, más algunos representantes elegidos por sorteo, o de otro modo, de las comunas y regiones, como se hace en Italia, según acota el señor Ortúzar.

El señor LORCA aclara que votó por la elección presidencial directa, pero que también dio razones en cuanto a que esa forma de elección trajo una serie de males que no desea repetir. Destaca que donde hay elección indirecta siempre se llega a una situación de compromiso y no se juega el destino político del país en una sola elección, cada seis años, como ocurrió en Chile. Cree que la Comisión no puede reeditar una situación que prácticamente hizo vivir, como se dice vulgarmente, con "el credo en la boca", por jugarse los destinos del país en un solo día. Afirma que por eso se permitirá revisar su posición y, en su oportunidad, pedir una nueva votación.

El señor GUZMÁN considera absolutamente indispensable que el Presidente de la República sea elegido directamente por el pueblo, porque no concibe que posea las atribuciones que se le han conferido si su generación proviene de otro origen. Piensa, en todo caso, que para paliar los inconvenientes de la demagogia debe buscarse un medio de selección de los candidatos, y que su proposición tiende a procurar que éstos sean personas que ofrezcan la garantía de estar insertos dentro del sistema democrático que vive el país en cada instante y en el grado de mayor responsabilidad. Hace presente que el Senado elegido nacionalmente y renovable por parcialidades de 15 miembros cada cuatro años, nunca se va a anquilosar.

En cuanto a la proposición del señor Bertelsen, reitera su punto de vista en el sentido de que la Comisión debe hacer un esfuerzo serio para no presentar alternativas, tanto porque se le ha encomendado la elaboración de un anteproyecto de Constitución, como por el hecho de que las materias están muy ligadas y, salvo casos excepcionales, normalmente se han adoptado resoluciones sobre la base de las anteriores. Observa, sin embargo, que cuando aquello no ocurra pueden hacerse presente alternativas, pero insertadas dentro del esquema que ha guiado el trabajo de la Comisión, y al respecto, señala que muchas veces, cuando se ha tratado de normas razonables, coherentes con el texto constitucional ya acordado, ha terminado

votando por puntos de vista distintos de los originalmente suyos, porque ésta es la única manera de presentar un trabajo orgánico.

Recuerda, por otra parte, que cuando se analizó la libertad de enseñanza se incorporaron una serie de incisos relativos a las Universidades. Dice, sin embargo, que después de meditar largamente el tema ha llegado a la conclusión de que tal referencia no se justifica porque el Capítulo I de la Carta Fundamental ya confiere autonomía a todos los cuerpos intermedios —y las Universidades también lo son— y porque el problema universitario es muy complejo y debe resolverse detalladamente en una ley orgánica constitucional. Por ello, propone eliminar de la garantía sobre libertad de enseñanza los incisos relativos a las Universidades y consignar una norma que exprese derechamente que una ley orgánica constitucional regulará lo relativo a la educación superior o a las Universidades.

El señor BERTELSEN coincide con el señor Guzmán, pero agrega que tampoco le satisface los restantes incisos de la garantía sobre libertad de enseñanza.

El señor ORTÚZAR (Presidente) recuerda que existe un acuerdo de la Comisión en el sentido de que se hará presente que muchas de estas disposiciones podrán después ser materia de ley orgánica, pero que en todo caso se darán a conocer las ideas precisas en la materia.

El señor GUZMÁN insiste en la inconveniencia de hacer una referencia en los términos indicados por el señor Presidente, porque ello confundirá a la opinión pública, la que no sabrá qué materias se incluirán en definitiva en la Constitución.

El señor BERTELSEN declara que es partidario de suprimir la definición de la garantía sobre libertad de enseñanza, porque en la Carta Fundamental no corresponde hacerlo, y de señalar los límites de la garantía. Agrega que el Tribunal Constitucional será el encargado de determinar qué materias abarcará este derecho.

— Se aprueba la indicación del señor Guzmán consistente en suprimir en la garantía sobre libertad de enseñanza los incisos relativos a las Universidades y en establecer que una ley orgánica constitucional regulará lo relativo a la educación superior.

— A proposición del señor Bertelsen, se acuerda limitar las intervenciones en los debates a la exposición de los puntos de vista de cada uno de los señores miembros de la Comisión, para permitir una rápida adopción de acuerdos.

— Se aprueba la indicación del señor Guzmán para limitar a 75 años la edad en

el ejercicio de sus funciones al Contralor General de la República.

— Se levanta la sesión.

ENRIQUE ORTÚZAR ESCOBAR,  
Presidente.

RAFAEL EYZAGUIRRE E,  
Secretario.

## **REPÚBLICA DE CHILE**

### **Actas Oficiales de la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución Política de la República**

#### **SESIÓN 400ª, CELEBRADA EN MIERCOLES 12 DE JULIO DE 1978**

- La Comisión se aboca al estudio de las normas constitucionales atinentes a la seguridad social.
- Se despachan los preceptos pendientes relativos al Orden Público Económico.
- Análisis de la condena al terrorismo y bases de la administración del Estado.
- Análisis del Informe de la Subcomisión que estudia el Estatuto de los Partidos Políticos y el Sistema Electoral.

La Comisión se reúne bajo la presidencia del señor Enrique Ortúzar Escobar y con asistencia de sus miembros señores Raúl Bertelsen Repetto; Juan de Dios Carmona Peralta; Jaime Guzmán Errázuriz; Gustavo Lorca Rojas, y señoras Luz Bulnes Aldunate y Alicia Romo Román.

Asisten, también, especialmente invitados, los señores Alfonso Serrano, Subsecretario de Previsión Social; Ricardo Schmidt, Superintendente de Seguridad Social; Ramón Camiruaga, Asesor Legal de dicha Superintendencia; y Roberto Guerrero, Fiscal del Banco Central de Chile.

Actúan, de Secretario, el señor Rafael Eyzaguirre Echeverría, y de Prosecretario, el señor Rafael Larraín Cruz.

El señor ORTÚZAR (Presidente) declara, en el nombre de Dios, abierta la sesión.

### **ORDEN DEL DÍA**

El señor ORTÚZAR (Presidente) manifiesta que corresponde ocuparse en el derecho a la seguridad social, que está pendiente.

Destaca la presencia de los señores Subsecretario de Previsión Social don Alfonso Serrano; Superintendente de Seguridad Social, don Ricardo Schmidt; Asesor Jurídico de la Superintendencia del ramo, don Ramón Camiruaga, y Fiscal del Banco Central, don Roberto Guerrero, e informa que los señores Serrano y Guerrero le hicieron presente la existencia de diferencias conceptuales entre el sector económico, el Ministerio del Trabajo y la Superintendencia de Seguridad Social, y le pidieron un plazo de 48 horas para ponerse de acuerdo y entregar una solución de Gobierno en la sesión del viernes próximo.

— Se acoge la solicitud, en el entendido de que la Comisión deberá despachar la materia, necesariamente, durante la reunión de ese día.

— Se retiran de la Sala los señores representantes del Ministerio del Trabajo y de la Superintendencia de Seguridad Social.

### **ORDEN PÚBLICO ECONÓMICO**

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) hace notar en primer término, dando las excusas del caso, que los señores Ministros de Hacienda y de Economía no pudieron concurrir a la sesión debido a compromisos contraídos con antelación, y añade que ello no obsta a que la Comisión pueda citarlos con posterioridad.

Recuerda, luego, que en el artículo 44, número 2, quedó pendiente el procedimiento para incluir la excepción atinente al Banco Central, la que, a su juicio, debe contenerse en los incisos primero y tercero.

— Se adopta acuerdo en tal sentido.

En seguida, el señor Guerrero dice que no alcanzó a elaborar una proposición sobre la norma concerniente al Banco Central, y anuncia que responderá a la interrogante formulada acerca de la fijación de la política cambiaria.

Informa que los señores Ministros de Hacienda y de Economía consideraron indispensable mantener la disposición en la forma como está redactada, por estimar que, al estar la política cambiaria íntimamente ligada a la monetaria, debe necesariamente quedar entregada al Banco Central y no a otros organismos.

El señor CARMONA pregunta si no tuvieron en cuenta la posibilidad de que el Presidente de la República pudiera requerir del Consejo una reconsideración de esa política, pues, según la disposición, el Banco Central no sólo cuenta con atribuciones para fijar las políticas monetaria y cambiaria, sino que respecto de todo su manejo. Advierte que, en esa forma, se priva al Gobierno de un instrumento fundamental en una política económica que pretenda poner en marcha, y estima, por ello, que el Ejecutivo debería contar con facultad de veto cuando el Banco Central insistiera en su criterio.

El señor ORTÚZAR (Presidente) manifiesta que siempre tendrá el Jefe del Estado la posibilidad de plantear sus puntos de vista, pero que el problema reside en los efectos jurídicos de su manifestación de voluntad.

El señor BERTELSEN sostiene que la razón por la cual se otorga autonomía al Banco Central es la de conseguir la estabilidad económica mediante el manejo técnico de la política monetaria y cambiaria, y que no se pretende entregarle la conducción de la política económica del país, materia que compete al Presidente de la República, quien tiene la iniciativa, respecto de casi todas las leyes económicas. Por ello se declara partidario de mantener la disposición, agregando, tal vez, una frase que dijera que "corresponderá a un organismo denominado Banco Central el manejo de la política monetaria y cambiaria, con el objeto de procurar la estabilidad económica".

El señor ORTÚZAR (Presidente) anota que, ante la imposibilidad de lograr el paliativo mencionado en la sesión de la mañana, prefiere aprobar la proposición hecha por el sector económico, considerando que el Primer Mandatario, por intermedio del señor Ministro de Hacienda, que integrará el Consejo, podrá hacer notar los inconvenientes que, en un momento dado,



tenga una política. Añade que por tratarse de expertos en la materia, escogidos por el propio Presidente de la República, y con acuerdo del Senado, todo hace suponer que no se producirá un distanciamiento que derive en una crisis política. Agrega que si el Consejo Monetario adoptara una política altamente contraria a los intereses nacionales, el Ejecutivo cuenta con el recurso del juicio político, alegando notable abandono de sus deberes.

El señor CARMONA pregunta qué sucedería si el Gobierno, por carecer de las divisas necesarias para mantener su comercio exterior en forma estable, decidiera fijar un tipo de cambio destinado a alentar las exportaciones y desalentar las importaciones, y que el Consejo del Banco Central adujera que no es necesario fijar el valor de la divisa, sino que conservar un tipo libre cambiario, producto de la demanda del mercado. Agrega que, en cierto momento, esa medida podría ser determinante para la política económica del Gobierno, pero, sin embargo, el mantenimiento de un tipo libre de cambio sujeto a las fluctuaciones del mercado sería desastroso para los objetivos de esa misma política económica del Gobierno, razones por las que se pregunta si el Ejecutivo no tendría ninguna posibilidad de hacer variar esa política.

Considera que el derecho a voz del Ministro de Hacienda en el Consejo del Banco Central convierte al Gobierno sólo en un elemento pasivo en lo atinente a la política cambiaria de ese organismo emisor, por lo cual considera que la solución es dejarlo como un elemento activo, aunque no determinante de las resoluciones, sobre todo porque él no desea ver excluido al Gobierno en la decisión de una política determinada.

La señora BULNES manifiesta que en todos los ámbitos académicos existe una opinión divergente en cuanto a la consagración constitucional del orden público económico, y agrega que, en general, las Constituciones son documentos políticos consagradorios de ciertos valores conforme a los cuales se estructura el Estado. Estima que la innovación de introducir en tales documentos políticos, normas de carácter económico y social tiende a lo denominado por ciertos constitucionalistas "la Constitución plena", la cual es sumamente discutida en el ámbito internacional. Añade que si la Comisión aprueba este concepto estaría a la vez introduciendo un nuevo sentido a la Carta Fundamental, que implica en sí la consagración de determinadas políticas de gobierno, frente a todo lo cual dice tener grandes temores, y declara que, por la misma razón, aun cuando ha votado favorablemente numerosas disposiciones, se ha abstenido en muchas de ellas.

Dice que es partidaria de dar autonomía al Banco Central sólo en el aspecto técnico, pero jamás en el sentido de que pudiera entorpecer o entrabar la acción del Gobierno, porque la acción política va mucho más allá de la orientación económica. Añade que la acción del Gobierno no sólo está

determinada por factores económicos, sino también por razones de orden político nacional e internacional, sobre todo en el mundo contemporáneo.

Hace presente que, por las razones dadas, votaría en contra de la disposición o no la aprobaría en los términos actuales.

El señor ORTÚZAR (Presidente) discrepa de algunos de los puntos de vista de la señora Bulnes, porque, a su juicio, a estas alturas del siglo veinte los problemas de orden económico y social son los más importantes, y, consecuentemente, resulta difícil que una Constitución pueda prescindir de ellos.

La señora BULNES aclara que ella no dijo "prescindir", sino "consagrar" políticas económicas.

El señor ORTÚZAR (Presidente) estima que no se trata de consagrar una política económica, sino de establecer ciertos principios fundamentales sobre el orden público económico, los cuales, en el fondo, emanan de la filosofía de la nueva institucionalidad, fundamentada esencialmente en la libertad del hombre y en la iniciativa que deriva de su capacidad creadora, que debe ser respetada por el Estado.

Señala que la dificultad de ahora surge de un aspecto específico, respecto del cual encuentra razonable la posición del señor Carmona, quien ha solicitado algo que, a su modo de ver, no es excesivo, sobre todo cuando ha reconocido que el organismo en cuestión debe manejar con autonomía la política monetaria y cambiaria, pero que el Presidente de la República no esté totalmente marginado de esa función, por estimar muy precaria su representación a través de un solo Ministro de Estado.

Considera que se puede avanzar y aprobar las disposiciones, buscando una fórmula adecuada.

El señor GUZMÁN consulta al señor Carmona si quedaría satisfecho si el tipo de cambio fuera fijado y resuelto por el Consejo del Banco Central contra la opinión del Presidente de la República, aun cuando éste pudiera hacer valer sus puntos de vista en la forma más amplia que se pueda imaginar.

El señor CARMONA contesta afirmativamente, al igual que lo estaría si el Primer Mandatario pierde el veto, aunque la ley observada sea fundamental.

Declara que hasta el momento en la Constitución, no se ha creado ningún organismo totalmente autónomo —ni aun el Consejo de Seguridad Nacional—, por lo cual no se justificaría hacerlo respecto del Banco Central, cuyo manejo

de la política cambiaria, que está relacionada con el régimen monetario, podría acarrear situaciones de crisis al Gobierno, papel éste que, a su juicio, no corresponde a una Constitución. Añade que, en este caso, se inclina porque la técnica derrote a la política contingente del Gobierno para mantener la estabilidad, sin perjuicio de que quien tiene la responsabilidad de la conducción del Estado y de la política económica del país pueda hacer valer sus puntos de vista en un momento determinado, e imponer su veto a la solución planteada por el Banco Central cuando ella destruya toda la orientación del Ejecutivo.

El señor LORCA señala que lo dicho por la señora Bulnes es motivo de reflexión, aun cuando reconoce que el organismo que se pretende consagrar constitucionalmente es básico dentro de la estructura del Estado chileno futuro.

Estima que si la Comisión ha otorgado al Jefe del Estado las más amplias facultades en relación con las más variadas materias, no es posible privarlo de manera excluyente de algo tan importante como la política cambiaria y de que sea oído en sus razones, porque aceptarlo significaría, a su juicio, una especie de contrasentido precisamente con la intención de robustecer aún más el régimen presidencial, sobre todo cuando en el Jefe del Estado descansan todas las atribuciones para fijar una determinada política. Reconoce que los Consejeros son designados por el Presidente de la República, con acuerdo del Senado, pero teme que la autonomía tan amplia que se concede al organismo sea, de partida, fuente de conflictos, como lo ha señalado el señor Carmona.

El señor ORTÚZAR (Presidente) plantea si acaso no sería conveniente una fórmula como la de disponer que, para los efectos de ejercer la política cambiaria y en especial para fijar el tipo de cambio, el Consejo deberá escuchar a todos los Ministros del sector económico.

El señor GUZMÁN manifiesta que, tomando pie de lo dicho recientemente por el señor Carmona, ha pensado en proponer una fórmula un poco más drástica, consistente en establecer que en materia cambiaria el Presidente de la República podrá objetar una resolución adoptada por el organismo en cuestión, el que sólo podrá insistir en su criterio por un quórum de cinco o seis de sus miembros.

Consulta al Fiscal del Banco Central si lo anterior destruiría o no el espíritu de la disposición en debate.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central de Chile) indica que la exigencia de un quórum de cinco o seis miembros ofrece el riesgo de que, por la vía indirecta de esta especie de veto en materia cambiaria, el Presidente de la República pase a tener en el Consejo la mayoría que no se le deseaba otorgar.

En segundo lugar, hace presente que, tratándose de un ente netamente técnico, no debería suponerse que impedirá el manejo de la política económica global por parte del Gobierno, puesto que se limitará a velar por que las medidas que se adopten en lo monetario y en lo cambiario no produzcan desestabilidad en la marcha de la economía. En otras palabras, estima que las aprensiones existentes frente al gran poder del organismo se atenúan si se repara en que se desenvolverá por encima de toda consideración política.

El señor BERTELSEN declara que está cada vez más convencido de que el organismo, con la independencia que se le desea dar, no coartará la conducción de la política económica ni la sacará de manos de los entes políticos.

Para ilustrar su pensamiento, aduce dos ejemplos:

1° El Gobierno, de acuerdo con el Parlamento —porque ello tiene que ser materia de ley— decide otorgar un reajuste extraordinario de remuneraciones. Podrá hacerlo, pero lo que no podrá será obligar a emitir para financiarla.

2° El Gobierno, en uso de sus atribuciones relativas a la conducción de la política económica y también con necesidad de actuar mediante una ley, resuelve proteger la industria nacional elevando los aranceles aduaneros sobre las importaciones del rubro pertinente. Podrá hacerlo, pero lo único que ocurrirá es que si de esta medida se deriva la necesidad de efectuar algún ajuste en la política cambiaria, no lo hará él, sino el Banco Central.

Por otro lado, insiste en que no es posible separar la política monetaria de la cambiarla, porque, a su modo de ver, ambas no son sino dos aspectos de una misma realidad. Afirma que dar atribuciones al Presidente de la República para fijar el tipo de cambio significa facultarlo, en el hecho, para producir cambios en la política monetaria.

En suma, se inclina a aprobar la disposición tal como está propuesta, ya que, sin desconocer los riesgos que envuelve, ella no priva al Gobierno de la conducción de la política económica.

El señor CARMONA juzga necesario separar las dos materias aquí involucradas, y anota que está de acuerdo en que el organismo maneje la política monetaria, ya que, por lo demás, establecida la norma constitucional según la cual no podrá otorgar créditos ni al Estado ni a las empresas y organismos estatales, piensa que su labor será fácil en este campo, dado que las emisiones inorgánicas estarán prohibidas, salvo el caso de guerra externa.

Le parece diferente el caso de la política cambiaria, sobre cuyo manejo no hay

normas constitucionales, y se niega a conceder al Banco Central el "cheque en blanco" de facultarlo para manejarla en forma exclusiva. Arguye que la técnica debe recibir el influjo de las situaciones políticas que se van presentando a los gobiernos o a la marcha general del país, con todas sus diversas contingencias. Opina que, a su juicio, un organismo técnico no alcanza a abarcar muchos aspectos como son la conducción de la política internacional del país, la política interna, situaciones relativas a la seguridad nacional, a las Fuerzas Armadas, el fomento de determinadas materias, rectificaciones inmediatas, etcétera.

Señala que lo contingente de la política está en prever situaciones referentes al comercio internacional, y sólo el Gobierno está en condiciones de hacerlo, por estar más informado.

Propone, en relación a la política cambiaria, y sin estar en desacuerdo ni con la creación de este organismo ni con la autonomía que debe tener que, cuando el Ministro de Hacienda emita una opinión adversa a la política que quiere seguir el Banco Central, se requiera la votación, por lo menos, de cinco de los siete integrantes del Consejo, con el voto del Presidente, para mantener esa política.

La señora BULNES observa que lo que se pretende con la consagración de esas normas es el sano desenvolvimiento económico por sobre consideraciones partidistas, y llama a la reflexión haciendo ver que el sano desenvolvimiento económico constituye un valor fundamental, pero que hay momentos en la vida de un pueblo en que las consideraciones políticas son valores más fundamentales que el sano desenvolvimiento económico, porque hay involucrados en aquél problemas de seguridad social, de seguridad nacional, o de orden internacional, que constituyen valores, fundamentales para la vida de la República.

Por lo expuesto, acepta la autonomía de este organismo, pero exclusivamente en lo técnico, y en lo referente a que pueda influir y determinar la política económica, desearía llegar a una solución que signifique adoptarla, pero tomando en consideración el acuerdo del Gobierno con ese organismo.

Indica que está dispuesta a conversar la solución propuesta por el señor Carmona, en el bien entendido que no implique la decisión por parte de este organismo por sobre la que podría ser la decisión del Gobierno.

La señora ROMO señala que el tipo de cambio es el valor del dólar y constituye el costo de un insumo más, que es esencial y puede tener valores reales que pueden ser determinados sólo por un organismo que tenga todos los antecedentes técnicos sobre la materia.

Agrega que las distorsiones económicas a través de los diversos tipos de

cambio usados son inmensas, y hace presente que, generalmente, cuando se bonifica a una actividad con un tipo de cambio favorable, no se dimensiona hasta dónde se están asignando mal los recursos.

Anota que los argumentos expuestos por la señora Bulnes son válidos desde un punto de vista tradicional de los análisis de la cosa política, pero no desde un punto de vista objetivo, debido a que los males sociales y políticos han tenido su origen en las distorsiones y en los problemas económicos.

Añade que se trata de procurar un desarrollo, de resolver el problema de la gente que no tiene recursos, pero de solucionarlo en términos reales, lo que sólo se logra si el manejo de la economía se hace técnicamente bien.

Expresa que las dos variantes, la emisión y el tipo de cambio, están íntimamente ligadas y que, por lo tanto, no se puede dejar entregado al manejo político el valor de un insumo tan importante, porque se le podría abrir la tentación al Gobierno de jugar con el. Agrega que la solución más fácil para resolver algunas situaciones es la de fijar un tipo de cambio preferencial para determinados productos, pero que la solución verdadera es la mantención del tipo de cambio, y reitera que muchos problemas graves habidos en Chile se deben justamente al hecho de haber dejado "suelta" esta variante.

Afirma que diversos problemas políticos tuvieron su origen en los vicios económicos generados por el mal manejo de las variantes económicas por parte de los políticos y que, por lo tanto, ahora, que se está introduciendo un nuevo capítulo, que despertará reservas y oposición en la gente de afuera, es necesario aprobarlo como tiene que ser y no dejar mutilado a este organismo, porque de lo contrario no va a servir. Añade que si se le está entregando la materia relacionada con la emisión del circulante, que es uno de los recursos más socorridos de un Gobierno, no hay que tenerle miedo a la fijación del tipo de cambio por el Banco Central, la que constituye una atribución mucho más técnica y tiene menos utilidad para el manejo político.

El señor ORTÚZAR (Presidente) piensa que la creación de este organismo tiene por finalidad colocar la política monetaria y cambiaria al margen de todo tipo de influencias políticas, y que para eso se ha establecido la duración de catorce años en las funciones de los Consejeros, su renovación parcial y la inamovilidad en sus cargos.

Declara que le hace fuerza el argumento del señor Carmona, pero que le habría gustado darle solución sobre la base de su primera proposición, es decir, permitir que el Presidente de la República tenga injerencia y sea escuchado en lo que dice relación con la política cambiaria y la fijación del tipo de cambio, pero no permitir que el Consejo pudiera llegar hasta politizarse,

porque, si se va a requerir determinadas mayorías cuando el Jefe del Estado pida la reconsideración o veto sobre alguna materia, naturalmente, vendrá el propósito de influir políticamente en el Consejo. Agrega que si el Consejo no lo escucha, al Presidente de la República, a quien habría que darle mayor representación, le queda el camino, si se va a ocasionar un daño irreparable al país, del juicio político por notable abandono de sus deberes, y el Senado y la Cámara darán lugar a ello, por lo que hay que ser consecuente con la idea que ha inspirado la creación de este organismo.

En seguida, consulta si no sería procedente volver sobre la primera proposición del señor Carmona, dado que la segunda presenta inconvenientes. Recuerda que él manifestó primero estar de acuerdo en que este organismo fuera autónomo y le correspondiera la fijación de la política monetaria y cambiaria, pero que obviamente no debería estar al margen de estas funciones el Presidente de la República, pues aquí casi no se le ha tomado en cuenta y sólo tiene un representante en el Consejo de ese organismo, que es el Ministro de Hacienda, con derecho a voz solamente. Precisa que la idea insinuada por el señor Carmona tiene por objeto que el Presidente de la República tenga una mayor injerencia, aunque en definitiva no fuera determinante, y añade que ésa es la sana solución, que podría encontrar eco en los miembros de la Comisión y en el sector económico.

Expresa que esto podría concretarse estableciendo que la representación del sector económico fuera mayor de la establecida en el precepto cuando se tratara de fijar el tipo de cambio.

El señor CARMONA pregunta cuál es el inconveniente de la segunda proposición en materia de tipo cambiario, que consiste en que si la opinión expresada por el Ministro es adversa a la política del Consejo se necesite por lo menos un quórum de cinco personas, de un total de siete, para llevarla adelante.

El señor ORTÚZAR (Presidente) responde que la objeción radicaría en el temor de una politización del Consejo.

El señor CARMONA especifica que ese organismo tendría independencia por disposición constitucional, y enfatiza que si el Ministro nunca tendrá derecho a decir que está en desacuerdo, es preferible que no concurra a las sesiones del Consejo.

La señora ROMO replica que la presencia del Ministro serviría para representar las inquietudes del Gobierno.

El señor CARMONA expresa que está proponiendo fórmulas porque le parece

que el Presidente de la República debe tener alguna injerencia en materia de política cambiaria, y que no hace cuestión respecto de la monetaria, cuyas líneas están señaladas en la Constitución.

El señor GUZMÁN cree que dar mayor audiencia o derecho a voz a más Ministros no tiene sentido, porque es suponer que el Ministro de Hacienda es poco convincente, y piensa que nada impide que la ley faculte al Consejo para invitar a los Ministros que estime pertinentes, o que incluso faculte para que el Presidente de la República solicite al Consejo que sean oídos determinados Ministros, materia ésta que, a su juicio, forma parte de la ley orgánica y no corresponde consagrarla en la Carta Fundamental. En cambio, estima que tiene algún sentido exigir una mayoría especial, como la de cinco directores, cuando se trate de cierto tipo de acuerdos, y considera que en materias cambiarias, cuando el Ministro exprese un parecer diferente del de la mayoría del Consejo, este organismo sólo podrá imponer su criterio si reúne el voto conforme de cinco directores. Agrega que si en realidad es un problema técnico claro, lo normal es que concurren, si no los siete miembros, seis de ellos, o por lo menos cinco, ya que en caso de estar divididos —cuatro a favor y tres en contra— quiere decir que el problema es discutible para los propios especialistas en el tema, y entonces la opinión del Presidente de la República, dada a conocer a través del Ministro de Hacienda, debe tener un valor importante, por lo que estima que la exigencia es razonable.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) señala que también encuentra razonable ese planteamiento.

El señor BERTELSEN anuncia su voto en contra porque piensa que en esta forma nuevamente el Presidente de la República podrá hacer lo que quiera, ya que, con dos directores y un buen manejo del Senado, al tercer año de su mandato tendrá en sus manos las políticas monetaria y cambiaria, las cuales, a su modo de ver, están íntimamente unidas.

La señora ROMO insiste en la posibilidad de que a corto plazo deje de existir el actual sistema de cambios y sea reemplazado por otro, y reitera que el problema del cambio es mucho más técnico que el de la emisión.

El señor GUZMÁN puntualiza que, siendo más técnico, es menor como señuelo demagógico que lo monetario, motivo por el cual considera más importante que esta materia quede sustraída del influjo y manejo gubernativo. Añade que ése es el argumento que le hace más fuerza para distinguir un caso del otro.

Sugiere aprobar la disposición propuesta por el señor Carmona y pedirle al señor Guerrero que la someta a la consideración de los señores Ministros, para conocer sus puntos de vista. Agrega que ojalá pudieran ellos concurrir a la



sesión del próximo viernes para tratar el tema y adoptar una resolución, y manifiesta que, en definitiva, en caso de discrepancia entre la Comisión y el equipo económico, el Gobierno verá cuál de las dos tesis acoge. Señala que no le daría demasiada importancia a este asunto por ser muy específico y preciso y porque, en su opinión, no destruye el objetivo básico del organismo en creación y mantiene su esencia, la línea gruesa; y recalca que sólo se trata de un problema de énfasis.

El señor ORTÚZAR (Presidente) observa que, por último, este aspecto, eminentemente técnico, se puede dejar entregado al criterio de la Junta y sus asesores.

El señor GUZMÁN pone de relieve que todos los miembros de la Comisión, salvo el señor Bertelsen, que anunció su voto en contra, han manifestado su conformidad con esta indicación, sin perjuicio de que ella sea sometida a los señores Ministros para que hagan saber su parecer y de que, en caso de ser contrario a la misma, la Comisión reconsidere su opinión.

— Se aprueba el texto siguiente: "En caso de existir discrepancias entre el Consejo y el Ministro de Hacienda en materia de política cambiaria, el Consejo requerirá de un quórum especial de cinco miembros para insistir".

— En seguida, a raíz de una observación de la señora Bulnes, se decide mantener el acuerdo adoptado en la sesión anterior respecto de días y horas de sesiones de esta semana y de la próxima, y se encomienda a la Secretaría enviar los acuerdos que la Comisión tome los días jueves y viernes en la tarde a los miembros que no pudieran concurrir a tales sesiones.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) sostiene, respecto del inciso tercero, que quedó pendiente, que una fórmula de solución consistiría en excluir expresamente a las instituciones financieras del Estado de la limitación que esa norma establece, porque si en esta materia el Banco Central podrá operar con instituciones financieras, es lógico no distinguir entre instituciones financieras públicas o privadas. Llama la atención hacia la importancia de mantener el inciso, con la salvedad anotada, ya que su parte final se refiere a la "imposibilidad de adquirir documentos emitidos por éste". Señala que otra manera de redactar el precepto es el sugerido por el señor Bertelsen: "El Banco Central sólo podrá efectuar operaciones con instituciones financieras", agregándose que "sólo en caso de guerra externa podrá conceder créditos", lo cual implica un vacío en la redacción de la norma.

El señor CARMONA pregunta la razón de referirse únicamente a la guerra externa, en circunstancias de que la guerra interna puede ser de entidad mayor.

El señor ORTÚZAR (Presidente) explica que ya se estableció en las situaciones de emergencia tanto la guerra externa, que da lugar al estado de asamblea, como la guerra interna, que origina el estado de sitio, por lo que estima que podría suprimirse el vocablo "externa".

— Se acuerda encomendar al señor Fiscal del Banco Central la redacción de este precepto, quien enviará su proposición a más tardar el viernes próximo.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) informa que, respecto de un problema planteado por el señor Guzmán, consultó la opinión de los señores Ministros de Hacienda y de Economía acerca de la independencia o autonomía económica del Parlamento y consecuentemente la del Poder Judicial. Aclara que el Ministro mantiene la posición de que es inconveniente la asignación constitucional de un porcentaje determinado del Presupuesto, pero que no se descarta la posibilidad de asegurar el funcionamiento del Congreso y del Poder Judicial otorgándoles ciertos ingresos para fines específicos. Precisa que se consideraría una remuneración para cada Parlamentario asimilable a la de Ministro de Corte, una suma para gastos de secretaría y otros recursos destinados a atender las actividades de tipo administrativo del Parlamento, y que algo parecido ocurriría en el caso del Poder Judicial.

El señor ORTÚZAR (Presidente) destaca la importancia de este tema y recuerda que el Ministro de Hacienda, cuando concurrió al debate producido respecto de dicho Poder, se opuso enfáticamente y envió con posterioridad un extenso oficio.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) hace presente la imposibilidad de garantizar los gastos de inversión, que dependerán de las necesidades anuales y que tienen que ser incluidas en la Ley de Presupuesto.

El señor CARMONA consulta si se fijará un porcentaje del Presupuesto para esa finalidad.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) responde negativamente y manifiesta que la autonomía del Banco Central tampoco podría ser absoluta en materia de remuneraciones, de manera que sería necesario fijar un límite en el caso del Consejo.

El señor GUZMÁN opina que eso podría acordarse inmediatamente, en el sentido de que sus integrantes ganarían lo mismo que un parlamentario.

La señora BULNES acota que no es un tema propio de la Constitución.

El señor CARMONA sostiene que la Ley Orgánica del Banco Central debe

ocuparse en el punto.

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala que existe coincidencia con el pensamiento que el Ministro expuso respecto del Poder Judicial y que se trata, como dice el señor Guerrero, de encontrar los "mecanismos adecuados" para favorecer, sin constituir un porcentaje del Presupuesto, la autonomía de aquél y del Congreso.

Solicita al señor Fiscal del Banco Central traer a la brevedad un proyecto de redacción sobre esta materia, a fin de incorporarlo al informe.

El señor GUZMÁN manifiesta que el Ministro de Hacienda estuvo de acuerdo con la autonomía del Poder Judicial en el sentido de que la Corte Suprema tuviera la facultad de administrar libremente los recursos que se le otorguen, con excepción de lo tocante a las remuneraciones, para los fines que estime convenientes.

El señor ORTÚZAR (Presidente) consulta qué es lo que ocurrirá en el caso del Parlamento.

El señor GUZMÁN opina que la autonomía no tiene nada que ver con el problema de otorgar un porcentaje fijo, porque podría concederse este último sin la primera y viceversa.

Piensa que una disposición muy genérica de la Carta Fundamental podría garantizar la asignación de fondos suficientes en la Ley de Presupuesto para el adecuado funcionamiento del Congreso, de manera que, si el Gobierno pretendiera aplicarle presiones económicas, el primero podría someter el problema a la consideración del Tribunal Constitucional.

El señor ORTÚZAR (Presidente) destaca que se ha producido un avance muy importante en la posición del Ministro de Hacienda, y agrega que es necesario esperar las fórmulas concretas que elabore al respecto, porque en este momento la Comisión no está en condiciones de resolver, pero que se pronunciará después de que llegue el oficio correspondiente.

El señor CARMONA sugiere abocarse al tema de la elección de las autoridades máximas, para tener una idea clara y llevar una posición definida al Presidente de la República.

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala que para ello es imprescindible contar con el informe de la Subcomisión, que ya está elaborado.

Propone tratar lo relativo a la libertad de enseñanza.

El señor GUZMÁN sugiere abordar este tema en la sesión siguiente.

El señor ORTÚZAR (Presidente) recuerda que otra de las materias pendientes es la que dice relación al terrorismo, para lo cual solicitó al señor Carmona un informe y una proposición concreta para establecer una norma en el Capítulo I.

El señor CARMONA prefiere abocarse al tema del terrorismo junto con el Capítulo I, pues opina que se debe partir con la idea de Nación para luego determinar las características del Estado. Añade que en esa parte, al establecer las bases de la sociedad, es donde se deben establecer las sanciones para quienes infrinjan las reglas, y, en cuanto al terrorismo, dice que hay muchas materias de orden legal; que hay que configurar el delito de terrorismo y ciertas bases mínimas en el texto constitucional, como, por ejemplo, que la competencia de los delitos terroristas recaerá en tribunales militares; que sólo sería posible la extradición y no el derecho de asilo; que no cabrá la amnistía ni el indulto, y otras bases generales.

El señor GUZMÁN recuerda haber presentado una indicación para replantear el problema de la elección presidencial, consistente en que para patrocinar candidaturas presidenciales se requiera la adhesión de doce Senadores, como una manera de seleccionar los candidatos a la Presidencia de la República, y porque, en su concepto, eso nada tiene que ver con la elección de Diputados y Senadores.

El señor CARMONA cree que sí tiene relación, sobre todo si se propone como fórmula previa que los candidatos a la Presidencia deberán pasar o por el Parlamento, o por el Senado, respecto de lo cual cree conveniente analizar si en esas condiciones serán coincidentes o simultáneas las elecciones de parlamentarios con las de Jefe del Estado.

El señor ORTÚZAR (Presidente) presenta a la consideración de los señores miembros tres alternativas: una, abocarse al estudio del sistema electoral; otra, dar tiempo a los señores miembros para imponerse del informe hasta la sesión siguiente y tratar el tema a continuación del Capítulo I, que tiene preferencia, y, una tercera alternativa sería estudiar las bases de la administración del Estado.

El señor LORCA sugiere, en consideración a que la sesión siguiente estará dedicada a considerar el problema del terrorismo, y que seguramente la exposición del señor Carmona agotará todo el tiempo de esa reunión, que se proceda a dar lectura al informe de la Subcomisión.

— Se da lectura al informe de la Subcomisión encargada del estudio del Sistema Electoral y del Estatuto de los Partidos Políticos, que es del tenor

siguiente:

INFORME DE LA SUBCOMISIÓN DE REFORMA CONSTITUCIONAL ENCARGADA DEL ESTUDIO DEL SISTEMA ELECTORAL Y DEL ESTATUTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, RECAÍDO EN LA CONSULTA FORMULADA POR LA COMISIÓN DE ESTUDIO DE LA NUEVA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA ACERCA DE LAS BASES CONSTITUCIONALES DEL NUEVO SISTEMA ELECTORAL.

SEÑORES COMISIÓN CENTRAL DE REFORMA CONSTITUCIONAL:

En cumplimiento del encargo verbal que le hiciérais a nuestro Presidente en sesión de fecha 17 de mayo del año en curso, vuestra Subcomisión encargada del estudio del nuevo sistema electoral y del estatuto de los partidos políticos pasa a informaros acerca de las bases o principios de rango constitucional relativos al sistema electoral que, a su juicio, deberían figurar en la nueva Carta Fundamental.

Debemos, sin embargo, haceros presente que este informe sólo comprende las materias relativas a la composición y sistema de elección de la Cámara de Diputados, pues esta Subcomisión entiende que el sistema de elección del Presidente de la República, así como la composición y sistema de elección del Senado están ya resueltos por esa Comisión Central.

Para llevar adelante su cometido esta Subcomisión invitó a formar parte de ella al Profesor de Derecho Constitucional de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, abogado don Carlos Cruz-Coke Ossa, quien contribuyó de forma importante a su cabal cometido.

El sistema electoral proporcional imperante en nuestro país hasta el 11 de septiembre de 1973, a juicio de esta Subcomisión, estimuló la división de la sociedad y agravó la lucha entre los partidos políticos, entidades que, con el tiempo, fueron monopolizando la expresión ciudadana con exclusión casi absoluta de los sectores independientes, lo que contribuyó a la inestabilidad de los gobiernos con gran rotativa de alternativas, exageró el poder de las directivas nacionales de los partidos y creó las condiciones ideales para el surgimiento de las colectividades marxistas.

En efecto, el sistema de representación proporcional presenta, en nuestro concepto, una serie de inconvenientes que pueden resumirse en los siguientes:

1. — Se produce una desvinculación entre ciudadanos y candidatos, pues éstos normalmente no los interpretan por el hecho de que sólo los partidos políticos efectúan las nominaciones, circunstancia que obliga a los electores, por carecer de alternativa, a darles sus preferencias.

2. — Al favorecer la expresión de todas las opiniones acentúa la función de las oposiciones sin matices y el carácter conflictivo de las sociedades políticas, haciendo difícil el establecimiento de una mayoría permanente de Gobierno.

3. — Las listas electorales son obra de las directivas de los partidos políticos que tienen así la clave de la elección.

4. — La antigüedad en el partido, la disciplina, fervor de los precandidatos constituyen elementos de importancia decisiva para ser considerados en la respectiva lista por los dirigentes políticos.

5. — Los grupos políticos que desaprueban las reglas del juego agravan los desacuerdos entre las fuerzas políticas democráticas, influyendo sobre el proceso de decisión y tratando de politizarlo.

6. — Si es natural la fragmentación de la opinión pública, la representación proporcional la acentúa. Si ella no es natural, dicho sistema la puede causar.

Pero, sin lugar a dudas, el principal defecto del sistema electoral estatuido en la Constitución de 1925 y sus leyes posteriores, fue el de entregar a los partidos políticos el monopolio absoluto de las elecciones, convirtiéndolos en el único conducto de participación ciudadana. Así es como después de la dictación de la Ley N° 14.853, de mayo de 1962, fue prácticamente imposible, por todos los requisitos exigidos, que un ciudadano independiente pudiera presentarse de candidato. Se estableció así una verdadera dictadura de los partidos políticos. En efecto, el Poder Legislativo estuvo completamente controlado por aquellos. De los 1.749 diputados elegidos durante las 12 elecciones parlamentarias de la República, solamente 14 (0,8%) fueron independientes. Un total de 62 partidos políticos lograron representación en el Congreso. En las elecciones de 1953 se presentaron 36 organizaciones políticas a las elecciones parlamentarias y municipales conjuntas y 18 de ellas lograron obtener diputados. Pese a una reacción en 1961 y 1969, en que el número de partidos se redujo a sólo cinco, el electorado se alejó de los partidos políticos y ello derivó en las grandes abstenciones registradas en las seis últimas elecciones parlamentarias que alcanzaron a 25,1% como promedio, contra sólo un 14% de las elecciones presidenciales. Una gran masa de unos 500 mil electores se abstenía y manifestaba así su repudio a la dictadura de los partidos políticos.

Todo ello nos ha llevado a la conclusión de que debe abandonarse la idea de consagrar nuevamente un sistema electoral proporcional, sustituyéndolo por otro que corrija los defectos del primero. Hacia tal objetivo se han centrado fundamentalmente los debates de la Subcomisión, acordándose al cabo de ellos, por unanimidad, proponer a esa Comisión Central la adopción de un sistema electoral de escrutinio mayoritario a dos turnos, con dos alternativas

respecto al tamaño de las circunscripciones electorales y al número de candidatos electos por cada una de ellas.

Para adoptar tal acuerdo nuestra Subcomisión ha tenido en cuenta las siguientes ventajas de dicho sistema:

1. — Su simplicidad, que conduce la mayoría de las veces a la estabilidad del Gobierno surgido de las elecciones, sobre todo si está vinculado a la elección de Presidente de la República.

2. — Un mejor conocimiento de los candidatos por parte de los electores, sobre todo cuando el escrutinio es uninominal y la circunscripción es poco poblada. Se puede decir que el elegido representa verdaderamente a sus electores. Los conoce a ellos y a sus preocupaciones y expresa muy adecuadamente sus reivindicaciones y sus opiniones.

3. — Desde el punto de vista político es un perfecto barómetro de la opinión de la ciudadanía frente a los grandes problemas nacionales.

4. — Propende a la formación de grandes corrientes de opinión o concentra el poder electoral en pocos partidos. No obstante, esta Subcomisión, para fomentar la existencia de candidaturas independientes, ha planteado ciertas modalidades que las colocan en igualdad de condiciones con los candidatos apoyados por los partidos políticos.

5. — Permite una expresión minoritaria a nivel nacional que, si bien no podrá imponer su criterio legislativo, podrá ejercer sus atribuciones fiscalizadoras sin desmedro de ninguna clase.

6. — Impide que los partidos monopolicen, de manera excluyente, las elecciones y con una adecuada reglamentación electoral, frena los excesos de politización de las mismas.

7. — Permite el agrupamiento de las fuerzas democráticas en la segunda vuelta ante la posibilidad de elección de un candidato extremista.

La Subcomisión estima, asimismo, que el período de normalización institucional requiere que el proceso político se efectúe con controles moderadores que impidan una explosión política, y por tanto, la representación de las ideas políticas debe ser encausada dentro de márgenes limitados a pocos grandes partidos políticos o corrientes de opinión que tengan responsabilidad y den garantías que impidan que las minorías extremistas puedan nuevamente desestabilizar el Estado.

Considerando estos antecedentes básicos, nuestra Subcomisión propone dos alternativas mayoritarias: a) un sistema de colegios múltiples uninominales, y b) un sistema de colegios múltiples plurinominales.

a) SISTEMA DE COLEGIOS MÚLTIPLES UNINOMINALES

En dicho sistema el país se dividiría en 150 circunscripciones electorales, de las que cada una elige un representante para la Cámara de Diputados. Dichas circunscripciones se compondrían, en términos generales, de una o más comunas en las que se encuentra dividido administrativamente el país, atendiendo a su población y al territorio, de modo tal que contengan aproximadamente 1/150 ava parte de la población del país. En esta materia, algunas de las grandes comunas urbanas podrían ser subdivididas por límites vecinales. De la misma manera, ciertas comunas, por su importancia geopolítica —fronterizas— podrían tener una representación especial.

Podrán optar al cargo de Diputado todas las personas que reúnan un determinado número de firmas en relación con el número de electores o habitantes de la circunscripción electoral por la cual pretenda ser electo, sea que se trate de un candidato de partido político o uno independiente.

Todos los candidatos figurarían en la cédula única en una lista por orden alfabético o sorteo y de forma tal que cada uno de ellos se destaque suficientemente. Por lo tanto, no se podrá indicar la filiación política del candidato.

En la primera vuelta electoral resultaría elegido el candidato que obtuviere la mayoría absoluta de los votos válidamente emitidos siempre que dicha cifra represente a lo menos el 25% de los electores inscritos.

Si ninguno de los candidatos obtuviere dicha mayoría en la primera vuelta, podrán presentarse a la segunda sólo aquellos candidatos que hubiesen obtenido las dos primeras mayorías relativas, y resultará elegido el que obtenga la mayor cantidad de votos.

En caso de empate es electo el candidato de mayor edad.

Como se podrá apreciar, en esta alternativa se descartan las listas de partidos o de independientes, agrupándoseles en una sola que se ordenaría por orden alfabético o por sorteo. Esto tiende a igualar las opciones de los candidatos tanto de los partidos políticos como independientes.

Asimismo, se ha pensado que el número de firmas que debería reunir cada candidato debe ser determinado por la ley electoral y debe relacionarse con el



número de electores o habitantes de cada circunscripción. A juicio de esta Subcomisión ese porcentaje o número de firmas no debe ser excesivamente bajo, pues ello contribuiría a la dispersión de los votos y a la división de las fuerzas democráticas, como, asimismo, al aumento en el número de candidatos en beneficio de los partidos o corrientes de opinión bien organizados y de férrea disciplina.

De igual modo, se estima que en la primera vuelta electoral debe relacionarse la mayoría absoluta de los votos válidamente emitidos, con el número total de inscritos en cada circunscripción, pues podría presentarse el caso de que resultare elegido en la primera vuelta un candidato que, obteniendo la mayoría absoluta de los votos válidamente emitidos, no represente, por efectos de una gran abstención, verdaderamente el sentimiento mayoritario de ella.

Estima esta Subcomisión que en la segunda vuelta electoral, en caso de no haber obtenido ninguno de los candidatos mayoría absoluta en la primera, deben presentarse sólo las dos primeras mayorías relativas, pues ello contribuye a la formación de grandes corrientes de opinión y a unir a las fuerzas democráticas ante el evento de éxito de un candidato extremista.

Para esta Subcomisión, sin lugar a dudas, este sistema de colegios múltiples uninominales que se propone perdería sus principales ventajas si no estuviese vinculado a la elección de Presidente de la República. En efecto, la historia electoral chilena nos demuestra que la primera elección parlamentaria después de un cambio de Presidente siempre le resulta favorable, por lo que ella estima que las elecciones parlamentarias bajo este sistema deberían celebrarse conjuntamente con la elección presidencial, como una forma de permitirle al Jefe del Estado triunfante contar con un Congreso Nacional favorable y con una mayoría parlamentaria sólida y estable.

No obstante las ventajas y beneficios de este sistema, no podemos dejar de señalar a esa Comisión Central que éste presenta también inconvenientes, como por ejemplo, la distorsión de la expresión ciudadana en la composición del Congreso Nacional; el aislamiento de los electores que no se sientan representados por el candidato elegido, y el surgimiento de personas influyentes en la circunscripción que no siempre son las más aptas para una buena función legislativa o fiscalizadora, perjudicando una buena representación parlamentaria.

#### b) SISTEMA DE COLEGIOS MUÚLTIPLES PLURINOMINALES

En esta alternativa, también llamada por su autor de "escrutinio mayoritario provincial a dos turnos", el país se dividiría en cuarenta agrupaciones provinciales y una región metropolitana, que conforman el actual Régimen de

División Administrativa o Regionalización en vigencia por los Decretos Leyes N°s. 573 y 575 y sus modificaciones posteriores. De esta manera, podría aprovecharse electoralmente la actual división provincial, las autoridades administrativas a nivel de región, provincia y comuna y, en general, la infraestructura administrativa regional, vigente desde el año 1975.

La distribución de cargos a llenar por las diversas provincias en que se divide el país, deberá operar conforme a la población provincial, la inscripción electoral o la determinación de un cociente poblacional por diputado, lo que debería ser determinado por la ley electoral.

En este sistema se permitirían la presentación de listas electorales de los partidos políticos y de independientes, permitiéndose, además, la inclusión de ellos en las listas de partidos. Incluso se permitiría un sistema de pactos electorales de candidaturas independientes o listas independientes con las listas políticas.

Con el objeto de favorecer la presentación de candidaturas independientes, el sistema que se propone no admite trabas en la inscripción de ellas.

Esta alternativa se inclina decididamente por el sistema de listas electorales por las siguientes razones:

1.— La división del país en circunscripciones provinciales permite que cada una de ellas represente a zonas urbanas, rurales y mineras en conjunto, dando así una representación combinada de ellas y genuina de la expresión mayoritaria de la provincia, impidiendo una falsa representación de simples mayorías locales de cada una de esas pequeñas zonas de la provincia.

2. — Del mismo modo, la importancia que tienen los llamados “caciques” comunales o departamentales se disminuye notablemente en una representación provincial. No obstante, la votación que obtenga en el primer turno no se desaprovecha, pues en el segundo puede vaciarse en favor de otro candidato más representativo provincialmente.

3.— La formación de listas provinciales, con inclusión de independientes o con un sistema de pactos, como el señalado, permitirá una alta votación de lista, la no dispersión de votos y asegurará, como ocurre en todos los sistemas mayoritarios, la formación de colectividades y mayorías fuertes, organizadas, disciplinadas y de gran base electoral. Este hecho se produce en la práctica en democracias como Gran Bretaña, Francia y los Estados Unidos de Norteamérica.

Este sistema supone igual que en Alemania Federal y Francia, la eliminación de

aquellas listas (en Francia, candidatos), que en el primer turno de votación no alcancen una votación mínima del 10% de los votos válidamente emitidos.

En la primera vuelta electoral resultaría elegido el candidato que obtuviese la mayoría absoluta de los votos válidamente emitidos.

En la segunda vuelta electoral, resultarían elegidos los candidatos que obtuviesen las primeras mayorías relativas, hasta completar el número de cargos asignados a la respectiva agrupación provincial.

Esta alternativa fue propuesta por el Profesor don Carlos Cruz-Coke Ossa, quien hizo llegar, además, a esta Subcomisión un trabajo que contiene sus puntos de vista sobre las ventajas de este sistema que, con el carácter de reservado, se adjunta, como anexo, a este informe.

Al proponer a esa Comisión Central las dos alternativas precedentes acerca del nuevo sistema electoral, no ignoramos que gran parte de su contenido no es susceptible de ser incorporado a la nueva Carta Fundamental. Sin embargo, estimamos que ella debe contener una referencia a la forma en que serán elegidos los miembros de la Cámara de Diputados.

Para tal efecto, os proponemos las siguientes ideas básicas que podrían insertarse en la nueva Constitución Política del Estado:

1. — La Cámara de Diputados se compondrá de miembros elegidos en votación directa.
2. — Los diputados representarán a las comunas, agrupación de comunas o provincias —según sea la alternativa adoptada— que establezca la ley.
3. — En las elecciones de diputados se empleará un procedimiento que dé por resultado una efectiva mayoría en la representación de las opiniones, los partidos políticos y candidaturas independientes, y
4. — Una ley complementaria establecerá las modalidades del escrutinio, las características del proceso electoral y la forma de representación de cada circunscripción electoral.

Debemos hacer presente a esa Comisión Central, asimismo, que, durante las sesiones celebradas por esta Subcomisión, en las que se estudió el contenido del presente informe, se vertieron opiniones sobre la elección del Presidente de la República, duración de su mandato, como acerca de la composición y elección del Senado. Al respecto, hubo acuerdo en consignar en este informe las opiniones coincidentes sobre estas materias. Ellas son:

1. — El Presidente de la República debería durar en su cargo cinco años, pudiendo ser reelegido una vez.
2. — El Senado debería componerse de miembros elegidos. Las 2/3 partes de él deberían elegirse por un colegio electoral único y nacional, y el tercio restante, por un sistema indirecto de representación gremial o local, y
3. — La fecha de elección del Presidente de la República, Senado y Cámara de Diputados deberían ser coincidentes.

Acordado en sesión, de esta Subcomisión, de fecha 11 de julio de 1978, con asistencia de los señores Bruna (Presidente), Cruz-Coke, Dávila y García.

SALA DE LA SUBCOMISIÓN, a 11 de julio de 1978.

GUILLERMO BRUNA CONTRERAS  
Presidente

PEDRO MUGA RAMÍREZ  
Secretario

El señor GUZMÁN estima que para un mejor orden del debate deben resolver las materias que tratarán en primer lugar, aun cuando respecto de algunas de ellas, como la composición del Senado, ya se ha producido acuerdo.

La señora BULNES recuerda que, en su oportunidad, fue contraria a ella, y señala que prefiere lo que propone el informe.

El señor GUZMÁN opina que, con el objeto de avanzar, sería conveniente abordar los temas sobre los cuales no ha habido pronunciamiento, teniendo en cuenta, además, que sobre la composición de la Cámara Alta se llegó a un acuerdo que satisfizo prácticamente a la mayoría de la Comisión y que no es diametralmente opuesta a la sugerida .en el informe. Pregunta si tratarán primero la materia referente a los Diputados, al Presidente de la República, o procederán a ratificar lo acordado acerca del Senado, cuya forma de elección también fue resuelta. A su juicio, deberían comenzar por esta última, por cuanto en torno de ella hubo consenso y no se emitió opinión contraria.

El señor CARMONA señala que hay una diferencia en cuanto a los nombramientos no sujetos a elección directa, y recuerda que la Comisión estimó que, en ese caso, deberían integrar el Senado personas que lo hicieran por derecho propio, y otras por elección de sus organismos.

El señor ORTÚZAR (Presidente) advierte que el único punto pendiente en relación con la elección de Senadores fue el número de votos que tendría cada ciudadano.

El señor GUZMÁN piensa que, al respecto, la Constitución no debe ser drástica ni rígida, sino consagrar el sistema de voto múltiple no acumulativo, sobre la base de que el elector disponga de la posibilidad de marcar un número de preferencias, fluctuantes entre no menos de un tercio y no más de dos tercios de los cargos por elegir. Añade que lo anterior obviaría la eventual distorsión del sistema que se produciría si la ley, frente a un colegio electoral único, dispusiera que cada ciudadano puede marcar una o dos preferencias, con lo cual habría candidatos elegidos con altísima votación y otros, con una pequeña cantidad de votos, al igual que sucede con el sistema mayoritario de lista cerrada.

El señor CARMONA estima preferible no dejar una cantidad indeterminada o fluctuante, pues puede ser motivo de distorsiones o enmiendas legales innecesarias.

El señor ORTÚZAR (Presidente) hace notar que algunas personas estiman que ocho votos por cada ciudadano —según lo propuesto por el señor Carmona— podría ser demasiado engorroso.

El señor GUZMÁN considera que ocho es un número adecuado y que corresponde a lo que originalmente él propuso, porque representa la cantidad fronteriza entre un tercio y dos tercios, y añade que correspondería a la ley determinar qué pasa cuando una persona marque más de ocho preferencias.

Considera que, aun cuando algunas personas encuentren engorroso el sistema de votar y de escrutinios, a la larga será posible sobre todo cuando siempre se ha buscado un sistema electoral más justo y completo que el anterior, declarándose indiferente por la aprobación de una fórmula que implique una cifra no inferior a uno ni superior a dos tercios o que signifique la cantidad fija de ocho votos, pero siempre y cuando tal fórmula quede consignada en la Constitución.

El señor ORTÚZAR (Presidente) hace saber que, en tal caso, se inclinaría por dejar el asunto entregado a la ley, dentro de los límites propuestos por el señor Guzmán.

El señor GUZMÁN puntualiza que el precepto constitucional diría lo siguiente: "Cada elector podrá marcar hasta un número máximo de preferencias, que será determinado por la ley y que no podrá ser inferior a un tercio ni superior a dos tercios de los cargos que se trate de llenar", reconociendo que la fijación de un número fijo es mucho más claro para entender la preceptiva constitucional. Añade que un sistema como el propuesto implica dar al elector una cantidad de votos equidistante entre los dos extremos que serían contraproducentes: una expresión arrasadora de la mayoría o una distorsión completa del sistema, y reitera que la cifra ideal es ocho, aun cuando estima razonable hasta diez, con un mínimo de cinco.

El señor ORTÚZAR (Presidente) anuncia que él se inclinaría por la alternativa de señalar que la persona no podrá tener un número de votos inferior a cinco ni superior a diez, dejando entregada a la ley la determinación precisa.

El señor LORCA declara que es partidario del tercio.

La señora ROMO estima que es exactamente lo mismo el que una persona pueda tener derecho a uno, cinco u ocho votos, porque si la gente no sabe emitir el suyo será considerable el número de votos nulos. Añade que no es conveniente limitar el número de votos en aras de que el sistema funcione mejor o de que la gente lo entienda, porque es considerable la cantidad de votos anulados, aun cuando se trate de un solo voto.

El señor CARMONA se pronuncia a favor de que la Carta Fundamental indique el número de votos, convencido como está de que el presente proyecto constitucional será conocido prácticamente por todo el país y de que es

conveniente que los ciudadanos sepan con certeza cuáles son sus derechos.

El señor LORCA advierte que sería necesario explicar la fijación de una cifra como "ocho".

El señor GUZMÁN estima que la justificación es muy clara, puesto que tanto "ocho" como "siete" son los guarismos más cercanos a la mitad del número de cargos por llenar. Precisa que se trata de fijar una cantidad que exceda notoriamente de "uno", para no distorsionar el sistema, y que en ningún caso se aproxime al total, para no incurrir en la distorsión inversa.

El señor LORCA declara que es partidario de las disposiciones simples, sencillas y claras, y por ello, prefiere señalar "cinco" votos, que corresponden exactamente al tercio del número de Senadores por elegir.

El señor GUZMÁN observa que "ocho" corresponde a la mayoría absoluta de ese número.

El señor CARMONA opina que, exigida la mayoría absoluta para elegir Presidente de la República y exigido un régimen de mayoría para la elección de Diputados, debe darse la posibilidad de una votación que exprese a la mayoría de la nación en la elección del Senado, y ése es el motivo que lo mueve a inclinarse por el guarismo "ocho".

El señor GUZMÁN se suma a la proposición del señor Carmona, en virtud de la razón que acaba de exponer,

La señora BULNES concuerda con la misma posición.

— Con el voto en contra del señor Lorca, quien mantiene su adhesión a la fijación del guarismo "cinco", se aprueba la proposición consistente en señalar en el texto constitucional la existencia de hasta "ocho" preferencias.

El señor GUZMÁN puntualiza que, en consecuencia, la disposición dirá así: "Cada elector podrá marcar hasta un máximo de ocho preferencias, no pudiendo acumularlas".

Sistema de designación de quienes integrarán el Senado en calidad de ex Comandantes en Jefe del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea, y de ex Directores de Carabineros.

El señor ORTÚZAR (Presidente) da cuenta de que al tratarse la composición del Senado no quedó en claro si los ex Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas y el ex Director General de Carabineros que lo integrarán, serán

designados por el Presidente de la República a proposición del respectivo Comandante en Jefe, o por éste, o por la institución, etcétera.

El señor GUZMÁN manifiesta que se acordó que estas designaciones las resolviera el Comandante en Jefe que estuviere en funciones.

Agrega que se opone a que la designación sea hecha por el Presidente de la República a proposición del Comandante en Jefe respectivo, porque ello parece atribuir al Jefe del Estado el nombramiento de estas cuatro personas, lo cual no corresponde ni a la realidad de la disposición aprobada, ni a la intención de la Comisión. Argumenta que, además, ese sistema contribuye a dar la inconveniente impresión de que el tercio no elegido del Senado es de designación presidencial, lo cual no es efectivo, ya que por lo menos siete de estos Senadores pueden ser designados por un medio distinto, aparte que los ex Presidentes de la República lo serán por derecho propio.

Propone que a estas personas las designen los Comandantes en Jefe que estén en funciones, así como el ex Rector de Universidad será designado por los Rectores de Universidad que estén en funciones y el ex Presidente de la Corte Suprema lo será por la Corte Suprema en ejercicio.

El señor ORTÚZAR (Presidente) confiesa que no le agrada la idea de que un Comandante en Jefe en funciones designe a un Senador.

El señor CARMONA considera peligrosas tanto la designación por el Presidente de la República como la designación por los Comandantes en Jefe en funciones, y no le parece de ninguna manera conveniente que, en caso de existir en el Senado un virtual empate entre diferentes tendencias, tengan estos últimos la responsabilidad de quebrarlo.

Prefiere que, con indicación de algunos requisitos, la designación la haga, por sorteo, el Tribunal Electoral.

El señor GUZMÁN aduce que la designación por los Comandantes en Jefe en funciones presenta la ventaja de ponderar las cualidades y la edad de los ex Comandantes en Jefe para el desempeño de una función como la de Senador, factores que el nombramiento por sorteo no permite apreciar.

Reitera su oposición a la designación presidencial, pues considera del todo impolítico dar al precepto una presentación errónea y que lo hace blanco de críticas como las formuladas por el señor Alberto Baltra y otras personas, que ven en el tercio no elegido del Senado una suerte de instrumento del Presidente de la República para manejar el Senado.



Piensa que la designación podría ser hecha por los Comandantes en Jefe un poco antes de verificarse la elección parlamentaria, de manera que los nombres de los designados puedan ser conocidos con anterioridad a la misma, lo cual le da una presentación más adecuada a la disposición.

El señor CARMONA considera preferible que automáticamente quedara designado el ex Comandante en Jefe que terminó su función, ya que, de acuerdo a la nueva Constitución, estos durarán sólo tres años en su cargo, siendo inamovibles. Señala que habría que establecer una norma en la Constitución.

El señor LORCA comparte la idea del señor Carmona, ya que en dicho caso no entraría a actuar ni el Presidente de la República, ni el Comandante en Jefe.

El señor ORTÚZAR (Presidente) aclara que sería por derecho propio.

El señor BERTELSEN consulta acerca de qué pasaría con un Comandante en Jefe que ha entrado a formar parte del Senado si cesa en el cargo el que está en ejercicio.

El señor CARMONA puntualiza que el último pierde su derecho.

El señor ORTÚZAR (Presidente) concuerda con la idea del señor Carmona.

El señor GUZMÁN precisa que, aún siendo muy acertada la solución del señor Carmona, su redacción tiene que ser hecha en términos que sea el más reciente ex Comandante en Jefe, con el fin de evitará que quede vacante el cargo.

— Así se acuerda.

La señora BULNES reconsidera su voto en relación con la disposición para elegir al ex Rector, ya que, a su modo de ver, el Senado debería estar integrado por un ex Rector representante de la Universidad más antigua, idea que es objetada por los demás miembros de la Comisión.

— Se acuerda mantener el acuerdo anterior, con la reconsideración del voto de la señora Bulnes.

El señor GUZMÁN manifiesta su deseo de hacer extensiva la proposición recién aprobada referida a los ex Comandantes en Jefe, en el caso del ex Contralor General de la República, para que sea el más reciente ex Contralor el que quede integrando el Senado, con el fin de quitarle al Presidente de la República otra apariencia de designación que en el hecho se le va a imputar.

El señor LARRAÍN (Prosecretario) explica que ahora el Contralor es designado por el Presidente de la República, con acuerdo de la Cámara de Diputados.

El señor GUZMÁN señala que de ese modo no se presenta el inconveniente y que es mejor que el Jefe del Estado pueda escoger.

Sistema de elección de la Cámara de Diputados.

El señor ORTÚZAR (Presidente) observa que en el informe de la Subcomisión se proponen dos alternativas: la primera, la del colegio múltiple uninominal y, la segunda, la del colegio múltiple plurinominal, y puntualiza que la primera supone elegir ciento cincuenta Diputados por ciento cincuenta agrupaciones electorales.

El señor GUZMÁN pregunta, con respecto a la segunda alternativa, qué sentido tiene la existencia del sistema de listas, si en definitiva no hay cifra repartidora ni rebalse de votos, sino que triunfa el que tiene más votos individuales.

La señora ROMO indica que esto tiene por finalidad precisa resolver un problema que se ha planteado, cual es que en las listas alfabéticas o por sorteo es muy difícil distinguir y la gran mayoría de los electores tiene dificultad para encontrar a las personas por las cuales desea votar y que, en cambio, en las listas que permiten individualizar las tendencias, aun cuando no opere la cifra repartidora ni el sistema proporcional, se podría identificar mejor las tendencias políticas.

El señor GUZMÁN agrega que en ese caso bastaría con establecer la filiación o el carácter de independiente al lado del nombre.

El señor ORTÚZAR (Presidente) opina que la primera alternativa es más simple.

El señor CARMONA expresa que no es partidario de la primera alternativa, y estima indispensable poner al lado de la persona el partido al que pertenece, sea independiente o no lo sea.

La señora ROMO acota que ella tiene gran experiencia en cuestiones electorales y conoce los errores que cometen los electores. Añade que la gran mayoría nacional no identifica a las personas, sino a los grupos o partidos, y reitera que el sistema de listas de partidos no es malo, si bien tiene algunos inconvenientes, pero, en definitiva, es mejor, porque facilita la identificación de las personas o grupos por los cuales los electores desean votar.

El señor LORCA cree que eso es un detalle y que lo importante es que lleve a la

definición política por grandes sectores de opinión, además de permitir la presentación de candidaturas independientes, aspecto que le preocupaba por constituir un grave error del sistema vigente hasta 1973. Juzga que el sistema de los colegios múltiples uninominales interpreta lo que siempre se ha querido, es decir, un gobierno de las mayorías.

La señora BULNES manifiesta, en relación a la duda planteada por el señor Guzmán sobre la inclusión de listas electorales de partidos políticos, su criterio en el sentido de que en materia electoral y de generación del poder hay que decidir si el partido político será cauce de la opinión pública o si se descartará esa posibilidad. Indica que concuerda y apoya la segunda proposición, de la cual es autor don Carlos Cruz-Coke, porque se pronuncia por otorgar ese derecho a los partidos políticos, cuyos innumerables defectos e inconvenientes se pueden obviar, en su opinión, por medio de mecanismos jurídicos.

El señor GUZMÁN pone de relieve que la señora Bulnes ha evidenciado cuál es el problema fundamental que separa las dos alternativas.

Sostiene que existen tres posibilidades: 1) que el partido político sea cauce válido en la expresión política de los ciudadanos; 2) que constituya un cauce preferente; y 3) que sea un cauce monopólico o excluyente.

Puntualiza que la última situación fue la que vivió el país y piensa que nadie desea repetirla.

Le parece que la segunda tampoco es adecuada porque atenta en contra de uno de los principios fundamentales que se quiere consagrar, cual es que el partido corresponda al favor ciudadano, libremente manifestado a través de un sistema que ponga en condiciones de igualdad a sus miembros y a los independientes.

Considera que esas ventajas se reflejan en forma perfectamente adecuada en la primera proposición, que, a su juicio, es muy satisfactoria, excluido el problema de que aparezca o no en la lista el nombre del partido político al cual pertenece la persona, el que no tiene inconveniente en que figure, pero le parece que este aspecto es materia de la ley electoral y no de la Constitución.

Reitera que lo fundamental del sistema es lo siguiente: primero, coloca en igualdad de condiciones a los miembros de los partidos políticos y a los independientes; segundo, alienta la formación de grandes cauces de opinión pública, porque elegir sólo a quien obtenga la primera mayoría tenderá a desalentar la presentación de candidatos sin expectativas de triunfo; y, tercero, favorece la representación mayoritaria dentro del Congreso Nacional, lo cual se busca como respaldo para el Gobierno.

Explica que por esas tres razones se inclina por aprobar la primera alternativa.

El señor BERTELSEN recuerda que cuando se discutió esta materia manifestó su opinión favorable a los colegios múltiples uninominales, aun cuando en ese momento se pensaba que tuvieran una sola vuelta. Advierte que el establecimiento de dos vueltas perfecciona el sistema, sobre todo teniendo en cuenta la realidad chilena, que tiende más bien al multipartidismo que al bipartidismo, como ocurre en otros países, y asegura que el elegido cuente en verdad con el favor de la mayoría.

Declara que por esa razón se inclina por este sistema, aparte que a su juicio, tiene todas las ventajas del sistema de mayoría.

Respecto de la segunda proposición, dice que, pese a ser algo más completa, no entiende su finalidad, puesto que se establecen listas y se vota por personas.

El señor CARMONA precisa que esa alternativa permite los pactos con independientes y que los votos de la lista sirvan para las personas, es decir, que habría votos de lista, ya que, en caso contrario, no tendría objeto el pacto.

El señor BERTELSEN asegura que la alternativa que apoya facilita una adecuada representación de los independientes, por cuanto es mucho más fácil que salgan elegidos en una circunscripción de 75 mil habitantes, aproximadamente, que en una grande.

Sostiene que este sistema es el más expedito para conseguir aquello en que tanto ha insistido el Presidente de la República, que es que los partidos políticos adquieran una expresión distinta de la que tenían anteriormente. Hace notar que los partidos obtendrán éxito en la elección si llevan un planteamiento atractivo en el orden de las ideas y candidatos capaces, pero que no pueden forzar a la opinión pública presentándole "camuflada" una persona, como ocurría antes.

Destaca que este sistema no debilita a los partidos políticos, sino que tiende, como ha sucedido en Francia, al agrupamiento en grandes partidos políticos.

La señora BULNES anuncia que se pronunciará por la segunda fórmula, con la salvedad que manifestará.

Dice que el primer sistema está fundado en la idea de que existe democracia cuando gobierna la mayoría, pero a su modo de ver el gobierno de la mayoría no puede significar la tiranía de una mayoría que se entroniza en el poder desbaratando totalmente el sistema democrático. Hace presente a quienes

apoyan la primera proposición que, como la elección de Presidente de la República y de parlamentarios será conjunta, la suerte del país se va a jugar en un solo acto; que, como resultado de él, una mayoría gobernará el país durante ocho años; y que, por ello, no ve cómo, si tal mayoría se aparta de los postulados en que se funda el sistema, dejará de gobernar. Reconoce la conveniencia de que el Gobierno esté en manos de grandes agrupaciones de votantes y que la mayoría posea expresión efectiva en el poder, pero también cree en la necesidad de que la minoría tenga una voz. Por eso, estima adecuado el segundo sistema, porque las circunscripciones provinciales podrán elegir más de un candidato, que pueden ser dos o incluso tres.

Considera imposible separar la generación del poder de los partidos políticos, y no cree que el segundo sistema tienda a renacer su forma monopólica, porque se han elaborado una serie de mecanismos que serán suficiente resguardo contra ese mal.

Subraya que la única discrepancia con la segunda propuesta reside en lo relativo a los pactos electorales, y agrega que la salvedad con la cual aceptaría este sistema es que cada candidato llevara un número de firmas suficientes a fin de no ser elegido por la directiva de los partidos, evitando así la "tiranía partidista".

La señora ROMO coincide plenamente con la posición de la señora Bulnes y cree que las enmiendas que propuso resuelven las inquietudes planteadas. Estima que la segunda fórmula es novedosa; que elegir dos o tres candidatos es un sistema prudente, pues teme al hecho de que se obtenga una mayoría en todas partes, acarreando consecuencias difíciles de ponderar en este momento; y que el sistema que apoya no quita vigencia al partido político, sino que impide su acción monopólica o tiránica.

Vota favorablemente la segunda proposición, pues el surgimiento de una mayoría aplastante puede ser peligrosa.

La señora BULNES agrega que el primer sistema conducirá al país al fenómeno mundial del empate político, de graves consecuencias.

El señor ORTÚZAR (Presidente) advierte a la señora Bulnes que en su anterior intervención enfatizó que la primera proposición asegura exclusivamente a las mayorías.

La señora BULNES replica que efectivamente las asegura, pero con un margen de 0,1 % 0,2%.

El señor ORTÚZAR (Presidente) dice que, en ese caso, no se produce empate

político.

La señora BULNES insiste en lo que acaba de expresar, pues todos los sistemas de doble votación conducen al empate político.

El señor GUZMÁN recuerda haber señalado en alguna sesión anterior que la ciudadanía se manifestaba electoralmente en forma análoga en todo el país, pero que el resultado de un estudio que realizó sobre los comportamientos electorales de las distintas zonas de Chile fue muy distinto: con un sistema de división del país en 150 agrupaciones, jamás la misma corriente triunfaría en todas ellas e incluso en un mismo lugar hay una gran diferencia de votación entre los distintos sectores rurales, urbanos, mineros, residenciales, de distintos estratos, etcétera. A su juicio, este antecedente responde a las inquietudes sobre que el primer sistema no da representación a las minorías.

Destaca que el empate político es un fenómeno de tipo electoral que se está produciendo por razones absolutamente ajenas al sistema electoral implantado y que está llevando, especialmente a Europa, a que los distintos bloques obtengan votaciones similares. Dice que precisamente el mérito de los colegios múltiples uninominales que imperan en Francia e Inglaterra y reside en que permiten que un empate político en la votación no se traduzca en empate político en la representación parlamentaria.

Finalmente, hace presente que una razón fundamental lo inclina a favorecer el primer sistema, cual es que nunca ha sido partidario de que nadie sea elegido para un cargo de generación popular con votos ajenos, con el llamado "rebalse" o "derrame".

La señora ROMO dice que no se trata de "derrame", sino de elegir a quienes obtengan la primera y segunda mayorías.

— Se aprueba el primer sistema por 5 votos contra 2. Votaron favorablemente los señores Ortúzar (Presidente), Carmona, Lorca, Bertelsen y Guzmán; votaron negativamente las señoras Bulnes y Romo.

La señora BULNES solicita incluir en el memorando que se enviará al Presidente de la República ambas proposiciones, la del Colegio Múltiple Uninominal y la del Colegio Múltiple Plurinominal.

El señor ORTÚZAR (Presidente) expresa que este tema también podrá ser abordado en la entrevista con el Presidente de la República, pero que, en todo caso, toda solicitud como la de la señora Bulnes debe ser resuelta por la Comisión.

El señor BERTELSEN prefiere incorporar en el memorando ambas fórmulas, ya

que corresponde al Poder Constituyente decidir en definitiva.

El señor GUZMÁN recuerda que muchas veces en las votaciones de la Comisión ha resultado derrotado y que en esos casos se ha plegado a la mayoría para no perturbar el logro del objetivo fundamental, que es elaborar un trabajo orgánico y congruente. Agrega que en el evento de que la minoría desee hacer valer sus puntos de vista en esta materia, sería conveniente que sus representantes expresaran por escrito su posición, ya que ésta no es coincidente con la segunda proposición.

La señora ROMO anuncia que acatará la decisión de la mayoría por el bien del proyecto, pero deja constancia de que el tema se ha tratado con ligereza, porque se desechó la segunda posibilidad planteada por la Subcomisión y surgió una tercera, que consiste prácticamente en el primer sistema, con una variante, modificándose el número de circunscripciones. Agrega que da lo mismo si estas últimas aumentan o disminuyen, ya que lo que se desea es la elección de dos personas, por lo menos, pero no de una sola.

El señor LORCA rechaza el cargo formulado por la señora Romo, porque siempre ha manifestado su acuerdo con el sistema establecido en la Constitución francesa, lo que ahora se confirma por las claras razones que contiene el completo informe de la Subcomisión.

El señor GUZMÁN hace presente que el tema se ha discutido varias veces durante las sesiones y que él mismo había sugerido una proposición de alternativa, tal como lo ha hecho la señora Romo, para elegir a los dos o a los tres primeros. Expresa que después de pensarlo se retractó, porque la designación de los dos primeros conduce al empate político, ya que siempre sale un candidato de Gobierno y otro de Oposición, y los tres primeros llevan al sistema a una anarquía completa y a que las fuerzas se dispersen en múltiples sectores, con todos los inconvenientes que se han visto.

— Se acuerda adoptar el primer sistema.

— Se levanta la sesión.

ENRIQUE ORTÚZAR ESCOBAR,  
Presidente.

RAFAEL EYZAGUIRRE E,  
Secretario

## **REPÚBLICA DE CHILE**

### **Actas Oficiales de la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución Política de la República**

#### **SESIÓN 401ª, CELEBRADA EN JUEVES 13 DE JULIO DE 1978**

La Comisión se reúne bajo la presidencia del señor Enrique Ortúzar Escobar con asistencia de sus miembros señores Raúl Bertelsen Repetto, Juan de Dios Carmona Peralta, Jaime Guzmán Errázuriz, Gustavo Lorca Rojas y la señora Alicia Romo Román.

Actúa de Secretario, el Prosecretario don Rafael Larraín Cruz.



La Comisión acordó reunirse en Comité y sin actas, dando aprobación a las siguientes ideas sobre la LIBERTAD DE ENSEÑANZA:

1) El ejercicio de la libertad de enseñanza no tiene otras limitaciones que las que imponen la moral, las buenas costumbres, el orden público y la seguridad nacional, y no podrá contravenir los objetivos de la educación señalados en la Constitución.

2) La enseñanza reconocida oficialmente, también llamada sistemática, debe cumplir dichos objetivos y no podrá orientarse a propagar tendencias político partidista alguna.

3) Al Estado corresponderá señalar los requisitos mínimos que deberán exigirse para cada uno de los niveles de la enseñanza reconocida oficialmente, excluida la superior, y asegurar su cumplimiento a través de medidas objetivas y de general aplicación. Las certificaciones y grados que otorguen los establecimientos de enseñanza que cumplan con estos requisitos tendrán plena validez.

4) Una ley orgánica constitucional establecerá los requisitos objetivos y generales para que el Estado confiera su reconocimiento oficial a los establecimientos que impartan educación superior. Obtenido dicho reconocimiento, los títulos, grados y certificaciones que éstos otorguen tendrán plena validez.

5) Los establecimientos de educación superior estatales o particulares reconocidos por el Estado gozarán de personalidad jurídica y de autonomía académica, administrativa y económica.

6) En artículo transitorio se establecería la norma que las universidades actualmente existentes mantendrán la personalidad jurídica y el reconocimiento oficial de que actualmente gozan.

7) La Comisión acordó la supresión del organismo del Estado, que había aprobado con anterioridad, destinado a velar porque la enseñanza sistemática, exceptuada la superior, cumpliera con los objetivos de la educación y por el respeto a la libertad de enseñanza, en atención a que estimó que esta materia debía ser objeto de ley.

Votó en contra de la supresión el señor Ortúzar, porque a su juicio, el precepto, de categoría constitucional, otorga el derecho a los padres y apoderados de participar en el proceso educativo en cuanto se cumplan los objetivos de la educación y el respeto a la libertad de enseñanza, lo que, en su concepto, es de trascendental importancia mantenerlo como norma

constitucional.

— Se levanta la sesión.

ENRIQUE ORTÚZAR ESCOBAR  
Presidente

RAFAEL LARRAÍN CRUZ  
Prosecretario

## **REPÚBLICA DE CHILE**

### **Actas Oficiales de la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución Política de la República**

#### **SESIÓN 402ª, CELEBRADA EN VIERNES 14 DE JULIO DE 1978**

— La Comisión se ocupa del Capítulo I del anteproyecto .de nueva Carta Fundamental.

— Anexo. Oficio al señor Ministro Jefe del Estado Mayor Presidencial en que constan opiniones de los miembros de la Comisión acerca del sistema de elección presidencial.

La Comisión se reúne bajo la presidencia del señor Enrique Ortúzar Escobar y con asistencia de los señores Raúl Bertelsen Repetto, Juan de Dios Carmona Peralta, Jaime Guzmán Errázuriz y de la señora Alicia Romo Román.

Actúa como Secretario, el Prosecretario, señor Rafael Larraín Cruz.

El señor ORTÚZAR (Presidente) declara abierta la sesión en el nombre de Dios.

### **ORDEN DEL DÍA**

El señor ORTÚZAR (Presidente) anuncia que corresponde ocuparse en el Capítulo I del anteproyecto de nueva Carta Fundamental, respecto del cual el señor Carmona somete al juicio de los señores miembros de la Comisión el siguiente proyecto de articulado:

#### “CAPÍTULO I

“Artículo 1º— La Nación chilena es una comunidad de hombres libres que se identifica con los principios de la autodeterminación y de la soberanía nacional; del reconocimiento de los derechos naturales de la persona como anteriores al Estado; de la libertad y de la igualdad como fundamento y fines de la vida en sociedad; de la democracia como régimen para asegurarlas y como medio de generación de la autoridad y de la participación ciudadana; de la promoción de los grupos intermedios de la comunidad; y de la afirmación de que la familia es el núcleo fundamental de la sociedad.

“En la sociedad chilena los hombres son libres e iguales en dignidad y tienen derecho a participar con igualdad de oportunidades en la comunidad. Para ello el Estado, como expresión de la Nación, favorecerá el desarrollo de cada personalidad y la integración armónica de todos los sectores de la Nación.

“Toda concepción totalitaria de la sociedad o inspirada en el fomento de antagonismos sociales es contraria a estos principios básicos de la vida nacional.

“Artículo 2º— Son Emblemas Nacionales, el Escudo de Armas de la República, la Bandera Nacional y el Himno Nacional.

“Artículo 3º— Chile adhiere a los principios y normas universalmente aceptados del Derecho Internacional y contribuye a los organismos mundiales y regionales en su acción por la paz y el progreso de los pueblos.

“Artículo 4º— Chile es una república democrática. Su Estado es unitario. El territorio se divide en regiones y su administración es funcional y

territorialmente descentralizada.

“Artículo 5°— La soberanía reside esencialmente en la Nación. El pueblo la ejerce directamente a través del plebiscito o mediante la delegación de su ejercicio en las autoridades que esta Constitución establece.

“Ningún sector del pueblo ni individuo alguno pueden atribuirse su ejercicio.

“La soberanía no reconoce otra limitación que el respeto a los derechos que emanan de la naturaleza humana.

“Artículo 6°— Las funciones del Estado son ejercidas, de acuerdo con la Constitución, por órganos diversos e independientes entre sí.

“Las potestades estatales y las autoridades públicas someten su acción a la Constitución y a toda norma dictada conforme a ella.

“Artículo 7°— Los órganos del Estado actúan válidamente previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma y con los requisitos que prescribe la ley.

“Ninguna magistratura, ninguna persona, ni grupo de personas puede atribuirse, ni aun a pretexto de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o derechos que los que expresamente se les hayan conferido por las leyes. Todo acto en contravención a este artículo es nulo, salvo que la ley establezca otro efecto que el de la nulidad para el caso de contravención.

“El acto nulo origina las responsabilidades y sanciones que la ley señale.

“Artículo 8°— Son misiones fundamentales del Estado, a través de los órganos establecidos en esta Constitución, crear las condiciones que permitan el cumplimiento de los principios que informan la vida nacional, resguardar la seguridad del país, su ordenamiento institucional y dar protección a la población.

“Las personas o grupos que propaguen doctrinas que atenten, desconozcan o pretendan reemplazar los principios básicos señalados en el artículo 1°, o promuevan concepciones totalitarias de la sociedad o realicen actividades con esos fines, no podrán invocar derecho alguno que les permita combatir las bases esenciales de la sociedad chilena. Serán sancionados con la privación o suspensión de los derechos determinados que se señalen en esta Constitución, sin perjuicio de las penas que establezca la ley.

“Las organizaciones que por sus fines o por la actividad de sus adherentes

tiendan a esos objetivos, son inconstitucionales. El Tribunal Constitucional deberá decidir sobre esta inconstitucionalidad.

“Si en estas acciones se hace uso de la violencia o de las armas, o de actos de terrorismo, el juzgamiento de los delitos corresponderá siempre a los tribunales militares.

“Los actos de terrorismo se declaran contrarios a los derechos naturales de la población. No habrá amnistía ni indulto en esta clase de delitos, los que serán expresamente calificados por la ley. No podrá invocarse el derecho de asilo por los responsables”.

El señor CARMONA expresa que su deseo, al presentar el proyecto del articulado respecto del Capítulo I, es el de establecer una diferencia fundamental en la nueva Carta Fundamental, cual es hacer una declaración de principios de lo que constituye la nación chilena para lograr dos objetivos: uno, crear la unidad nacional en torno de principios básicos y fundamentales establecidos en el texto constitucional y, otro, evitar que aquellos que atenten contra la democracia, la libertad y el Estado se sientan tentados a defenderse esgrimiendo el argumento de que atacan a un Estado burgués, reclamando para sí los derechos que otorga la democracia y, diciendo acoger sus principios, pretendan cambiar el régimen del Estado. Agrega que lo primero es esencial, pues en repúblicas como la nuestra que, a diferencia de países más evolucionados, no tienen elementos de cohesión como los tienen las monarquías constitucionales u otros motivos de unión, es indispensable que en el nuevo texto se expresen los motivos que unen a la sociedad chilena, Cree que en la experiencia que vivió Chile, el país defendió la esencia de la sociedad más que un régimen de Gobierno, o la concepción del Estado, o un régimen político o un partido determinado. Reitera que su intención es establecer ese punto de partida en la nueva Carta para que el Estado surja como la expresión de la nación a través de los órganos políticos en virtud de un instrumento, como es la democracia, y no se considere a ésta como un fin, tal como ha sucedido hasta el momento.

Refiriéndose al proyecto mismo, señala que los artículos nuevos son el 1º y el 8º, que definen el ser nacional y establecen el resguardo de la seguridad del país, para que el día de mañana aquellas doctrinas que propugnan la lucha de clases o una concepción totalitaria de la sociedad, se enfrenten al ser nacional más que a una concepción del Estado, de un Gobierno o de un régimen. Ese es el sentido de la norma que propone, que finaliza con algunas ideas concretas que se podrían consignar en lo referente a la acción del terrorismo, tratando de dar una concepción de él que permita en lo futuro la adopción de acuerdos de carácter regional o internacional, y presentando esos actos como atentatorios no sólo contra un Estado determinado o un país, sino contra los derechos

humanos de la población.

Respecto de los otros artículos que se proponen, señala que constituyen modificaciones a acuerdos adoptados por la Comisión anteriormente, a los cuales ha tratado de dar un orden.

El señor GUZMÁN, considerando que la médula del asunto radica en el primero y último artículos del proyecto, sugiere analizarlos en primer lugar, dejando el resto para un debate posterior.

El señor CARMONA estima factible decir que los principios establecidos en el artículo 1º de su proposición son los que identifican propiamente a la nación chilena con lo que es su tradición, su historia, etcétera, y que su alteración no se trata de un cambio de régimen proveniente de alguna de las concepciones políticas en juego, sino de una enmienda violenta de una concepción del ser nacional.

Explica que en el inciso primero del citado artículo se habla, inicialmente, de "los principios de autodeterminación y soberanía nacional", como contraposición al sometimiento a cierta doctrina política o a una potencia de mayor significación; luego, "del reconocimiento de los derechos naturales de la persona como anteriores al Estado", concepción que identificaría al país en una noción diversa de la que puedan intentar otras concepciones políticas que no concuerdan con ese principio; después, "de la libertad y de la igualdad como fundamentos y fines de la vida en sociedad", principio que es la esencia de las disposiciones ya aprobadas; a continuación, "de la democracia como régimen para asegurarlas" —la libertad y la igualdad— "y como medio de generación de la autoridad y de la participación ciudadana"; en seguida, "de la promoción de los grupos intermedios de la comunidad", principio sustentado también en las ideas acogidas por la Comisión; y por último, "de la afirmación de que la familia es el núcleo fundamental de la sociedad". Agrega que en el inciso segundo se hace mención de que "En la sociedad chilena los hombres son libres e iguales en dignidad y tienen derecho a participar con igualdad de oportunidades en la comunidad", principio que a su juicio debe reflejarse como una portada; luego, de que el Estado "favorecerá el desarrollo de cada personalidad", principio que en su concepto sustenta la libre iniciativa y el resguardo, como garantía constitucional, de la iniciativa individual; y finalmente, de "la integración armónica de todos los sectores de la nación", como oposición a la concepción del antagonismo social y de la lucha de clases.

El señor GUZMÁN opina que la Comisión debería recoger, de la proposición del señor Carmona, esencialmente lo relativo a la identificación de la nación chilena como algo previo al Estado y como algo que, a su modo de ver, se asemeja más bien a un concepto de naturaleza espiritual, a un sustrato

espiritual que existe dentro de un conjunto humano que habita determinado territorio y que debe expandirse a lo largo de todo el cuerpo social y del Estado, como expresión jurídica de dicho cuerpo. Lo considera básico, desde el punto de vista del fundamento de las normas contenidas respecto del Estado, que es un ente de índole eminentemente jurídica.

Dice no advertir, sin embargo, la ventaja de sustituir lo dispuesto básicamente en el artículo 2º del anteproyecto aprobado por la Comisión, que en su concepto da carácter preceptivo a valores que en el artículo 1º de la proposición del señor Carmona aparecen en forma más bien declarativa. Y, apoyado en que establecerlos como obligaciones del Estado implica referirlos a un ámbito jurídico susceptible de exigencia por los canales del Derecho, sostiene que el anteproyecto perdería mucho si se prescindiera de la redacción contenida en el citado artículo 2º.

A su juicio, la mayor reserva que provoca la proposición del señor Carmona deriva del artículo 8, en cuanto sugiere reemplazar lo hasta ahora aprobado en materia de resguardos ante la propagación de doctrinas contrarias a las basas fundamentales de la institucionalidad. Estima que el anteproyecto de la Comisión es mucho más específico; en cierta medida, menos ambicioso en su intención, pero, por lo mismo, más susceptible de ser eficaz.

Cree que, de plantearse lo atinente a la difusión de doctrinas atentatorias contra principios tan generales como los definidos en el artículo 1º de la proposición del señor Carmona, e incluso como los consagrados en el artículo 2º del anteproyecto de la Comisión, la norma se prestaría a una interpretación equívoca, a la crítica consiguiente y a su ineficacia práctica, pues atentar contra el principio de la promoción de los grupos intermedios de la comunidad, por ejemplo, es algo difícil de configurar desde el ángulo jurídico.

Puntualiza que por eso lo satisface plenamente la solución a que llegó la Comisión, en el sentido de establecer un Capítulo I donde, con carácter preceptivo, se acogen determinados principios como obligaciones y compromisos para el Estado, y en seguida se recogen algunos de aquellos dentro de un texto que limita la difusión de ciertas doctrinas en la vida pública chilena.

Dice haber conversado al respecto con personas reacias a consagrar en los textos constitucionales, restricciones a la propagación de idea, y añade que, habiéndoles planteado que la limitación establecida por la Comisión pretende prohibir la propagación de doctrinas que atenten contra la familia, o que propugnen la violencia o una concepción de la sociedad fundada en la lucha de clases, nunca ha tenido de parte de ellos una respuesta contraria, pues han considerado que se trata de bases respecto de las cuales todo chileno no



marxista debe concordar y no tienen críticas contra ellas. Por ello estima que sería un error pretender ir más lejos y sancionar a quien propugne cualquier doctrina que atente contra las bases de la institucionalidad desde el momento en que éstas, tanto en el proyecto de la Comisión como en la indicación del señor Carmona, son formulaciones muy amplias.

Manifiesta que estaría dispuesto a acoger como preámbulo del Capítulo 1º, o como artículo 1º del texto constitucional, una referencia a la nación chilena y a los valores con los cuales ella se identifica. Personalmente, preferiría un preámbulo de cuya definición del ser nacional se derive un compromiso y una obligatoriedad jurídica para la acción del Estado.

Sostiene que la proposición del señor Carmona introduce un nuevo factor, que es la referencia a la nación chilena como una expresión menos jurídica que el Estado y con un contenido espiritual más profundo, que inclusive es la causa y fundamento de que el Estado de Chile, como instrumento jurídico, debe comprometerse con determinados valores y principios.

El señor BERTELSEN destaca que en toda Carta Fundamental hay algunas disposiciones que constituyen su núcleo o esencia, las que deben ser precisadas con la máxima claridad posible por las consecuencias que de ellas se derivan. Señala que por este motivo no le agrada un preámbulo en el cual se sienten ciertos principios, porque al sacarlos de la preceptiva constitucional servirán de base al planteamiento de ciertos problemas, como ha sucedido en otros países. Añade que, desde el mismo momento de la promulgación de la Constitución, surgirán dudas en cuanto a si aquellos principios son meramente declarativos O si acaso vinculan a los órganos constitucionales con los particulares, como ocurrió en Francia.

Considera que lo más acertado es incluir tales principios al comienzo del texto, y establecer en el artículo 1º los valores con los cuales la sociedad chilena se siente identificada.

Concuerda en general con dicho artículo, pero estima que, en particular, precisa de algunas correcciones, como hablar de "la autonomía y desarrollo de los grupos intermedios" en lugar de "la promoción" de ellos, a fin de aclarar que la sociedad chilena se identifica también con la libertad en el ámbito social.

Considera lógico que esos principios básicos deben ser respetados, y que quien no lo haga se coloque al margen de la Constitución, haciéndose acreedor de las sanciones fijadas en el artículo 8º y en otras disposiciones de la Carta Fundamental.

El señor ORTÚZAR (Presidente) expresa su complacencia por la proposición del

señor Carmona y confiesa que nunca tuvo dudas de que, en lo fundamental, sería coincidente con el capítulo 1º que la Comisión elaboró antes de la llegada de los nuevos integrantes. Manifiesta satisfacción de que concuerde en la necesidad de establecer ciertos principios y valores fundamentales que deben respetarse.

Estima que, en tal sentido, hay casi identidad absoluta de conceptos entre un proyecto y otro, aun cuando el del señor Carmona podría enriquecer el anterior, al permitir eventualmente definir en el artículo 1º lo que es la Nación chilena y el alma nacional, estableciendo a posteriori cuáles son los principios y deberes que el Estado tiene la obligación de proteger y cumplir. Piensa que, por lo anterior, el artículo 1º del proyecto del señor Carmona podría servir como base de discusión, sin entrar a analizar sus detalles, declarándose partidario de que pase a ser artículo 1º del anteproyecto elaborado anteriormente por la Comisión, pues estima que podría ser objeto de posibles dificultades si pasa a ser un preámbulo, aunque no se opondría a un preámbulo de esta naturaleza.

Coincide con el señor Guzmán en cuanto a que no se opone el hecho de estar considerados en el artículo 1º, de manera general, los conceptos que definirían a la Nación chilena, con una particularización de los mismos a través de preceptivas más concretas, destinadas a determinar el deber del Estado de proteger los valores ya señalados.

Concuerda con las disposiciones propuestas por el señor Carmona relativas a la condenación del terrorismo, aun cuando reconoce que la forma de sancionar la infracción a algunos de aquellos principios o valores esenciales del otro proyecto es, tal vez, un poco más concreta y eficaz que la sugerida en el artículo 8º, siendo, en todo caso, diferencias de matices.

Reitera su complacencia por la identidad de conceptos entre ambas proposiciones, porque, salvo en lo referente al término de "autodeterminación", hay coincidencia casi absoluta, creyendo mucho mejor comenzar por la "gran definición" de lo que es la Nación chilena, antes de detallar los deberes del Estado respecto de diferentes materias, lo que, en última instancia, permitirá establecer en la Constitución el gran objetivo nacional, sugiriendo reemplazar el artículo 8º del proyecto del señor Carmona por la norma ya aprobada que determina las sanciones respecto del terrorismo.

El señor CARMONA consulta cuál es el artículo sancionatorio aprobado por la Comisión.

El señor LARRAÍN (Prosecretario) lee dicho precepto que dice: "Todo acto de persona o grupo destinado a propagar doctrinas que atenten contra la familia,

propugnen la violencia o una concepción de la sociedad fundada en la lucha de clases o del Estado o del orden jurídico, de carácter totalitario o contrario a la dignidad y a los derechos humanos y a la naturaleza humana, es ilícito y contrario al ordenamiento institucional de la República.

“Las organizaciones que por sus fines o por la actividad de sus adherentes tiendan a estos objetivos son inconstitucionales.

“Corresponderá al Tribunal Constitucional conocer de las infracciones a lo dispuesto en los incisos anteriores.

“Sin perjuicio de otras sanciones establecidas en la Constitución o la ley, las personas que incurran o hayan incurrido en las contravenciones señaladas precedentemente no podrán optar a cargos públicos, sean o no de elección popular, por el término de cinco años, contados desde la fecha de la resolución del Tribunal Constitucional.

“Las personas referidas tampoco podrán por igual tiempo ser dirigentes vecinales o gremiales, sea de organizaciones profesionales, empresariales, laborales o estudiantiles.

“Las personas que incurran en las conductas señaladas en este artículo no podrán ser objeto de rehabilitación”.

Da a conocer que otro artículo establece textualmente lo siguiente: “Nadie puede interpretar los preceptos de la Constitución o de la ley de modo que sirvan para vulnerar los derechos y libertades que aquella reconoce o para atentar contra la integridad o el funcionamiento del Estado de Derecho o del régimen democrático”.

Da a conocer que el artículo anterior, está en las disposiciones generales y no en el capítulo primero.

El señor ORTÚZAR (Presidente) advierte que no todos los principios y valores consignados en el capítulo primero podrán ser constitutivos del delito contra el ordenamiento institucional, como podría ser si el día de mañana una persona sostiene que Chile no debía favorecer los organismos mundiales y regionales para la paz y el desarrollo por su actitud contraria a Chile.

Vuelve a reiterar que le gusta la idea de un artículo 1º que defina lo que es la Nación chilena, insistiendo que los demás artículos son similares en su esencia, con la excepción de que el artículo 2º del anteproyecto desarrolla cada uno de los principios enunciados e impone un deber específico al Estado de respetarlos, constituyendo preceptivas más concretas.

El señor GUZMÁN anuncia que defenderá la redacción del artículo 2º —sin perjuicio de alguna modificación de detalle o de complementación— por tres razones fundamentales: en primer lugar, por imponerle al Estado una obligación jurídica muy clara y precisa; en segundo término, por haber sido objeto de un largo debate en la Comisión, que duró varios meses durante el primer período de funcionamiento de la misma, después del cual se llegó a un acuerdo casi unánime.

En tercer lugar, pone de relieve que ese texto, con muy leves variantes, propias de su adecuación a la situación presente, quedó consagrado en el Acta Constitucional N° 2, promulgada por la Junta de Gobierno. No ve qué explicación razonable habría para substituir una redacción de esas características, que ya es documento constitucional y que, como tal, ha merecido desarrollos, comentarios y difusión, cuando, en realidad, no se le hace ninguna objeción conceptual.

En síntesis, su primera idea fundamental consiste en mantener el texto del artículo 2º del anteproyecto, sin perjuicio de cualquier adecuación o perfeccionamiento que se estimare del caso hacerle.

Su segunda idea básica se refiere a que el precepto sancionador debe estar redactado en términos de que las conductas punibles estén formuladas de manera muy precisa y, en lo posible, afirmativa. Se trata, puntualiza, de que el lector del texto, al ver cuáles son las conductas que colocan a una persona fuera del orden constitucional, se encuentre con una redacción perfectamente nítida, frente a la cual no experimente la sensación de moverse en una zona difusa y resbaladiza. Estima evidente que el atentar en contra de principios tan generales como los señalados por el señor Carmona, resulta algo prácticamente imposible de ponderar en forma objetiva. Recuerda haber sido uno de los impulsores de la idea de constitucionalizar el fin del Estado, que es el de promover el bien común, de lo cual todo lo demás no es sino expresión y desarrollo. Sin embargo, juzga que constituiría un grave error sostener, por ejemplo, que la persona que atenta en contra del bien común o en contra de la autonomía de las organizaciones intermedias queda fuera del orden constitucional, no porque no crea que se trata de valores fundamentales de la vida nacional, cuya destrucción puede erosionar muy gravemente a una sociedad libre, sino porque —lo reitera— una preceptiva sancionadora debe ser muy nítida, muy precisa, de manera que resulte aceptable para la opinión pública y de sentido inequívoco para el tribunal encargado de aplicarla, a la luz de los conceptos prevalecientes dentro de la comunidad nacional. Señala que, de las cuatro figuras aprobadas en el anteproyecto, la única que posee un grado relativamente general es la referencia a un orden jurídico totalitario o contrario a la dignidad y a los derechos fundamentales del ser humano, pero, recalca que esa redacción fue escogida después de un largo debate y en virtud

de considerarse que sobre ese punto existe dentro de la comunidad nacional un concepto perfectamente unívoco. Concluye que, por las razones jurídicas y prácticas enunciadas, prefiere la redacción ya aprobada, que fue objeto de largo debate en el inicio de la Comisión y que fue perfeccionada hace muy pocas sesiones, también después de una discusión extensa y detenida.

No rechaza la idea de una referencia a los principios con los cuales se identifica la nación chilena; pero cree que ello, aparte de encontrar gran resistencia en quienes estiman que la Constitución no debe contener normas preceptivas de esa índole, puede, por su generalidad, debilitar el precepto sancionador e inclusive desprestigiar su validez en el debate constitucional que ha de suscitarse sobre el presente proyecto. Opina que la definición de lo que es la nación chilena puede ser hecha en un texto que ve como preámbulo, en cuanto piensa que podría aparecer como el fundamento de los artículos que en seguida se contienen, a los cuales en ningún caso pretendería eliminar o substituir. Asevera que, en principio, no es partidario de los preámbulos. En su concepto, el artículo 1º de la proposición del señor Carmona está implícito en el capítulo primero del anteproyecto, es el fundamento que lo inspira. Ahora, si en lugar de dejar a los tratadistas el desarrollo de ese fundamento inspirador, se prefiere hacerlo explícito en el texto constitucional, acepta la fórmula de un preámbulo, que no sería sino la fundamentación de los preceptos siguientes, redactados ya con carácter eminentemente jurídico y referido al Estado como máxima expresión de agrupación humana en el orden jurídico.

El señor ORTÚZAR (Presidente) plantea la interrogante de si no sería mejor colocar en el capítulo primero la norma sancionadora de la infracción de los principios y valores fundamentales, que la Comisión había incluido en el capítulo relativo a los derechos y deberes constitucionales y a las disposiciones de carácter general.

El señor BERTELSEN aprecia aquí dos grandes temas: la coordinación del artículo 1º de la proposición del señor Carmona con el artículo 2º del proyecto anterior de la Comisión y el problema de las sanciones.

No desea referirse ahora al segundo, que le parece resoluble con relativa facilidad.

Sobre el primero, manifiesta que el artículo sugerido por el señor Carmona, no obstante poseer cierto carácter declarativo, constituye una afirmación preceptiva acerca de cuál es la esencia de la Constitución, una afirmación del papel de la nación chilena, del Estado chileno. Por esa razón, se pronuncia a favor de que esté en el texto constitucional, y no en el preámbulo, de suerte que cuando después se haga una referencia como la del inciso segundo del artículo 86, que permite declarar inaplicable cualquier precepto legal contrario

a la Constitución, no haya duda de que ese precepto legal puede ser contrario a este artículo 1°. En otros términos, destaca que su colocación a la cabeza de la Constitución favorece la hermenéutica, la interpretación de la misma.

En cuanto al artículo 2° del anteproyecto, que el señor Guzmán considera más preceptivo, expresa que está recogido en parte en la proposición del señor Carmona y que podría ser recogido también en algunos otros aspectos. No obstante, no puede dejar de indicar que este artículo 2° —sobre todo el contenido en el anteproyecto, no el que apareció en el Acta Constitucional N° 2— siempre le ha merecido reservas. Lo considera intervencionista; hay en él una invitación a la intervención estatal y al incremento de la acción estatal en los distintos ámbitos de la vida social.

Señala como ejemplo, parte del artículo 2°, que dice: “El Estado debe promover el bien común creando las condiciones sociales que permitan a todos y a cada uno de los integrantes”, etcétera; o sea, anota, el Estado tiene que crear esas condiciones.

Manifiesta su aprobación a algunos aspectos recogidos por los preceptos redactados por el señor Carmona. Sin embargo, a su juicio, en algún sitio de este capítulo 1° debe recogerse el inciso cuarto del artículo 2° del texto de la Comisión, que dice: “El Estado reconoce y ampara a los grupos intermedios y les garantiza una adecuada autonomía...”

Estima como el sitio mejor para hacerlo el inciso segundo del artículo 1°, del señor Carmona, que dice: “Para ello el Estado, como expresión de la Nación, favorecerá el desarrollo de cada personalidad”, señalando que podría decir: “Reconocerá y amparará la legítima autonomía de los grupos intermedios”.

Añade que en aquella forma las disposiciones más preceptivas del artículo 2° podrían recogerse en el artículo 1° del texto del señor Carmona.

El señor ORTÚZAR (Presidente) sugiere ponerse de acuerdo en un criterio en el establecimiento de ideas.

A su modo de ver, un artículo 1° definitorio de lo que es la nación chilena, el ser nacional, no se opone a la disposición sobre el desarrollo de los principios y valores que figurarán en ese mismo artículo.

Considera importante la definición y el desarrollo en preceptivas concretas que permitan luego hacer posible una sanción precisa, lo que no representa objeción ni con lo propuesto por el señor Bertelsen ni con lo sugerido por el señor Carmona.

Según su opinión, el artículo 1º propuesto por el señor Carmona es una concreción en una definición de carácter general de lo que es la nación chilena. Cree que calza muy bien una concepción de este artículo 1º sobre esa base: primero, la definición de la nación chilena y, después, el desarrollo de cada uno de los principios y valores que son integrantes de ese concepto del ser nacional.

Hace presente la necesidad de modificar la redacción del artículo 1º haciéndolo general, de modo que comprenda los valores y principios que se van a desarrollar en el artículo 2º sin entrar a una definición, como lo hace en su texto el señor Carmona.

Añade que el artículo 1º debe ser, como muy bien lo señaló el señor Carmona, el establecimiento del gran objetivo nacional.

Luego, en el artículo 2º debe estar contenido el desarrollo de esos principios en preceptivas concretas que permitan sancionar su infracción.

Dice no ver ninguna oposición entre el artículo primero propuesto por el señor Carmona, si se lo concibe como una gran definición y se le suprimen los detalles de algunos principios o valores, desde el momento que esos mismos detalles vendrían en el artículo segundo.

Sugiere mantener el precepto en los términos ya aprobados en el capítulo primero, como lo propone el señor Carmona y, además, consignar la condenación del terrorismo en ese mismo capítulo. Cree que de ese modo se complementarían ampliamente el anteproyecto con la proposición del señor Carmona.

El señor CARMONA expresa que ha leído con bastante detención el debate sobre el texto que figura en el anteproyecto de la Comisión y que no logra comprender dónde está la determinación de la calificación de los delitos. Añade que se ha hablado de los principios de autodeterminación, de la soberanía nacional, del reconocimiento de los derechos naturales de la persona como anteriores al Estado, de la democracia como régimen. Pero, considera que no puede realmente ser delito luchar contra la promoción de los grupos intermedios de la comunidad.

Ha dejado aparte algo que caracteriza a la nueva Constitución, que es la lucha contra los actos de violencia y, especialmente, los actos de terrorismo, y para conocer de ellos, se consagra la competencia permanente de los Tribunales Militares. Se establece, además, que en relación a ellos no podrá haber amnistía ni indulto y no podrá invocarse el derecho de asilo.

Declara que en este artículo se consigna en forma bastante tajante que las organizaciones que tiendan a esos objetivos, es decir, que propugnen la violencia fundada en la lucha de clases o un orden jurídico de carácter totalitario y contrario a la dignidad y a los derechos que emanan de la naturaleza humana, son ilícitos y contrarios al ordenamiento institucional de la República y que corresponderá al Tribunal Constitucional decidir sobre esta inconstitucionalidad.

Observa que en el texto propuesto por él no ve esa vaguedad contra una determinación o una calificación exacta de las situaciones del texto aprobado por la Comisión. Precisa que si se analizan los dos preceptos, los dos podrían adolecer de una falta de determinación muy concreta sobre los delitos para su calificación posterior por el Tribunal Constitucional.

El señor ORTÚZAR (Presidente) sostiene que, cuando el señor Carmona afirma que la nación chilena es una comunidad de hombres libres que se identifica con los principios de autodeterminación, del reconocimiento de los derechos naturales, de la libertad y de la igualdad como fundamentos y fines de la vida en sociedad, le merece dudas, si se puede decir que la igualdad y la libertad son fundamentos de la vida social. Piensa que ellas no son fundamentos sino medios de la vida en sociedad.

Respecto del inciso que establece que "Las personas que propaguen doctrinas que atenten, desconozcan o pretendan reemplazar" el principio de igualdad, recuerda que quienes han querido destruir la sociedad chilena y el régimen han recurrido siempre a este principio. A su juicio, pretender una igualdad absoluta es crear la mayor de las desigualdades, porque Dios hizo a los hombres distintos. Destaca que muchas veces el sentido de equidad y de justicia está en reconocer esas desigualdades.

El señor CARMONA conviene en que, desmenuzados los principios, habría que llegar a una redacción más específica.

Insiste en que ha luchado mucho en este último tiempo por concebir algo que llame a la unidad de los chilenos y les permita tener un concepto de unidad sobre lo que es su país, lo cual constituyó, en buenas cuentas, el espíritu de defensa del chileno en contra del Gobierno de la Unidad Popular. Sostiene que el chileno puede tener diferencias políticas con el Gobierno, y hasta no gustarle, pero, en definitiva, considera que el Presidente es símbolo de unidad.

Estima que la Constitución debe empezar con una definición de la Nación chilena como objetivo fundamental, a fin de que exista un motivo de unidad, por lo cual, inmediatamente después, se habla de los emblemas nacionales.



El señor ORTÚZAR (Presidente) reitera su coincidencia con el planteamiento del señor Carmona y subraya su sugerencia en el sentido de que esa gran definición pueda ser desarrollada en el artículo 2°.

El señor CARMONA precisa que en ese artículo hay algunas expresiones que, por ser muy lógicas, parece que no deberían incluirse en la Constitución. Indica que ha tratado de evitar definiciones como la relativa al bien común, porque son las que crean antagonismos en el país al comparar el ideal que ofrece una Constitución con la realidad, y suscitan después la rebeldía. Agrega que, por eso, se dispone en el artículo 8°: "Son misiones fundamentales del Estado, a través de los órganos establecidos en esta Constitución, crear las condiciones que permitan el cumplimiento de los principios que informan la vida nacional, resguardar la seguridad del país, garantizar su ordenamiento institucional y dar protección a la población".

Manifiesta que ha querido poner énfasis en una definición que caracteriza, por su espíritu novedoso, estas disposiciones, con el objeto de que sean distintas de aquellas que empiezan por definir al Estado, sin acordarse de lo que nos une desde un punto de vista nacional.

Explica que también quiere colocar la contraposición, porque los violentismos extremistas dicen: "Nuestra lucha es justa porque estamos en contra de una concepción del Estado que es nefasta, por ser la expresión de una clase, de una injusticia, de la burguesía decadente, de la podredumbre". Considera que a eso hay que oponer un concepto más grande para que la gente se sienta unida en torno de la defensa de algo que va más allá de una simple expresión jurídica.

El señor GUZMÁN expresa que se hará cargo de algunas observaciones formuladas al inciso primero del artículo 2° del anteproyecto de Constitución, por estimar que inciden en las inquietudes comunes sobre las cuales se está conversando.

Puntualiza que la explicitación de que el Estado debe promover el bien común nació de la preocupación por definir cuál era la finalidad del Estado, de modo que el texto constitucional no fuera un cuerpo neutro que se limitara a ser la expresión de una trama de órganos que se entrelazan para adoptar decisiones, sino, antes que eso, la expresión de un ente jurídico que tiene una finalidad objetiva a la cual todos sus actos deben tender.

Hace presente que a raíz de la declaración del ex Presidente Allende de que él era Presidente de algunos chilenos, y no de todos, y del llamado que hizo el Gobierno de la época a romper la sociedad chilena en dos bloques irreconciliables, nació la idea de poner en el texto constitucional lo que tal vez

en 1925 aparecía superfluo, porque estaba dentro de la concepción que todos aceptaban como obvia. Especifica que hoy día, cuando ha sido puesta en tela de juicio por el marxismo, la afirmación de que el Estado debe promover el bien común según la definición que en seguida se hace de él por la vía de señalar su manifestación concreta y práctica, satisface esa inquietud y es fundamento de la consagración de un precepto que sancione la desviación del poder o el fraude a la ley. Agrega que se trata de que el Estado, como expresión jurídica, tenga la obligación de propender al bien común, concepto que ha recogido la Declaración de Principios del Gobierno de la doctrina clásica inserta en toda escuela filosófica de raigambre humanista occidental: el fin del Estado es conciliar el bien de todos y de cada uno de los integrantes de la comunidad evitando ponerse al servicio de unos en desmedro de otros. Añade que lo anterior es el punto de partida para afirmar, a continuación, que el Estado debe propender a la integración armónica de todos los sectores de la Nación, rechazando el fomento de los antagonismos sociales, de lo cual brota lógicamente el considerar ilícita la propagación de doctrinas que sustenten concepciones de la sociedad fundadas en la lucha de clases.

Reitera que la norma en debate es el resultado de un estudio minucioso y que posee una riqueza conceptual que no se opone a su naturaleza jurídica, lo cual ha sido reconocido y respaldado por la Declaración de Principios del Gobierno y por todos los sectores no marxistas de Chile, incluso por la Iglesia Católica.

Por otra parte, recuerda que el problema de incorporar un texto distanciado de la realidad fue también una preocupación muy grande de la Comisión y que a él le correspondió defender la adición del vocablo "posible": la finalidad del Estado es permitir a quienes lo integran alcanzar su mayor realización espiritual posible. Dice que de esta manera se evita que lo que se declara en los textos jurídicos se contraponga a lo manifestado en la realidad, ya que el "bien común" hay que entenderlo como una meta hacia la cual se tiende pero que nunca se puede alcanzar en plenitud, es decir, es un ideal de perfección social.

Insiste en que cuando se ha logrado elaborar una disposición tras largos y profundos debates y que, luego, recibe el respaldo constitucional de la Junta de Gobierno, deberían surgir razones muy poderosas para modificarla. Al respecto, cita lo que ayer manifestó el señor Bertelsen: Hay que justificar la razón del cambio y no la de la mantención de lo existente, porque lo excepcional es la enmienda o el reemplazo perentorio. A su juicio, un cambio en esta materia no aparece suficientemente justificado y, por lo tanto, se inclina por la idea de mantener el artículo 2º en los términos vigentes.

El señor ORTÚZAR (Presidente) dice haber acuerdo en la Comisión para consignar una norma que defina la nación chilena y el ser nacional y, en lo

personal, señala no tener inconvenientes para consignarla en un preámbulo, para evitar las dificultades doctrinarias que se derivarían de incluirla en la preceptiva misma.

En seguida, se declara partidario de mantener el orden dispuesto en el Capítulo I, comenzando por la declaración de que el Estado chileno es unitario, siguiendo con una definición de los objetivos del Estado, perfeccionando los conceptos a la luz de lo observado por el señor Guzmán, e incluyendo las ideas del señor Carmona que figuran en su artículo 8º; agregaría la disposición sancionatoria de las infracciones a las bases esenciales de la institucionalidad, con la redacción aprobada por la Comisión y, finalmente, introduciría los conceptos nuevos relacionados con el terrorismo, los que estima de gran valor y trascendencia, no sólo en el país, sino también para el exterior. Piensa que, de esa manera, se compatibiliza el propósito fundamental que ha guiado al señor Carmona —propósito que comparte— que, en su concepto, enriquece al anteproyecto al dar una definición de lo que es el ser nacional, haciendo de él una especie de gran objetivo nacional, que permite defenderse de las críticas de quienes atacan a ese Estado burgués o injusto, porque hace muy difícil ir contra el ser nacional y contra la nación chilena, y porque conserva los conceptos esenciales del anteproyecto.

El señor GUZMÁN deja constancia de que en el debate informal habido anteriormente se ha propuesto reemplazar la redacción del artículo 2º que dice que "El Estado debe promover el bien común creando las condiciones sociales" por "El Estado debe contribuir a crear las condiciones sociales". Dice propiciar esa modificación para evitar toda duda en cuanto a que lo que se pretende con el precepto es definir el fin del Estado y no atribuirle un carácter exclusivo a su misión de crear tales condiciones sociales, aparte eliminar la referencia expresa al concepto de bien común pues, en su opinión, las normas constitucionales deben apuntar más al contenido de los conceptos que a su enunciación o a su nombre. Afirma que si se señala que el Estado debe contribuir a crear las condiciones sociales que permitan a todos y a cada uno de los integrantes de la comunidad nacional alcanzar su mayor realización material y espiritual posibles, se está señalando cuál es la finalidad del Estado en forma perfectamente clara y nítida.

El señor ORTÚZAR (Presidente) hace presente que también es parte del acuerdo adoptado el agregar los conceptos que se contienen en el artículo 8º propuesto por el señor Carmona relativo al deber del Estado de resguardar la seguridad nacional y la protección a los habitantes.

El señor BERTELSEN dice no estar en su ánimo insistir en la disyuntiva de que tales conceptos vayan en un preámbulo o en la preceptiva misma, decisión que deja a la mayoría de la Comisión.

Por otro lado, considera interesante, le asigna un valor didáctico y cree que responde mejor a la filosofía humanista y no estatista de la nueva Constitución chilena el cambiar el orden del inciso segundo, y decir: "Los hombres son libres e iguales en dignidad" y, en seguida, agregar los conceptos contenidos en la proposición del señor Carmona que establece que "El Estado favorece el desarrollo de cada persona, la integración armónica de todos los sectores de la nación. Rechaza toda concepción de la sociedad inspirada en el fomento de antagonismos sociales".

El señor BERTELSEN expresa su deseo de establecer a continuación, lo relativo a la familia, a los cuerpos intermedios, y finalizar el artículo 2° diciendo: "El Estado debe contribuir a crear las condiciones sociales que permitan a todos y a cada uno de los integrantes de la comunidad nacional alcanzar su mayor realización material y espiritual posibles" pues, en su opinión, ello permitiría el desarrollo de una concepción subsidiaria en términos tales de que lo que el hombre no pueda hacer, lo hará la familia, la sociedad y, por último, el Estado.

El señor GUZMÁN acoge la proposición del señor Bertelsen, por estimar que resuelve el único problema que provoca la inversión del orden de los artículos del texto constitucional en estudio, cual es el de que no se puede empezar por la familia, porque parece una decisión arbitraria.

Desde esa perspectiva, sugiere que la mención propuesta por el señor Bertelsen acerca del desarrollo de la personalidad se incluya al hacer referencia al Estado.

El señor BERTELSEN considera razonable ese planteamiento.

El señor GUZMÁN advierte que, incluso, sería innecesaria si se consagrara la norma que establece que "El Estado resguardará la seguridad nacional y dará protección a la población", que en su concepto envuelve una especificación contemporánea de la misión de aquél.

El señor LARRAÍN (Prosecretario) basado en la proposición del señor Bertelsen y de las diversas sugerencias complementarias, explica que, sin perjuicio del Preámbulo, la primera idea del artículo 1° es la de que "Los hombres nacen libres e iguales en dignidad."; que luego viene el precepto que dispone que "La familia es el núcleo fundamental de la sociedad. El Estado la protege y propende a su fortalecimiento."; que en seguida está la norma que establece que "El Estado reconoce y ampara a los grupos intermedios de la comunidad y les garantiza una adecuada autonomía para cumplir sus fines propios."; y que a continuación se consagra que "El Estado debe contribuir a crear las condiciones sociales que permitan a todos y a cada uno de los integrantes de la comunidad nacional alcanzar", etcétera, agregándose que "El Estado

resguarda la seguridad nacional, da protección a la población y propende a la integración armónica de todos los sectores de la Nación." y, con punto seguido, que "Se rechaza toda concepción totalitaria de la sociedad o inspirada en el fomento de antagonismos sociales".

— Tácitamente, se aprueba el referido orden.

El señor GUZMÁN subraya que el inciso quinto del artículo 2° del anteproyecto de la Comisión preceptúa que "Los grupos intermedios y sus dirigentes que hagan mal uso de esta autonomía, interviniendo en actividades ajenas a sus fines específicos, serán sancionados en conformidad a la ley". Por estimar que la situación allí prevista es menos grave que la derivada de atentar contra los principios fundamentales de la institucionalidad, que tendrá una gran sanción en el Capítulo I, sugiere trasladar dicho inciso a un lugar secundario de la Constitución o, en el mejor de los casos, si se desea mantenerlo en el referido Capítulo, ubicarlo con posterioridad a la citada gran sanción.

Luego de ofrecer colaborar con el señor Carmona para perfeccionar la redacción del Preámbulo atinente a la Nación, que se estudiará en la sesión próxima, sugiere determinar el orden de los siguientes preceptos.

— Se acuerda ubicar como artículo 2° el que dice: "Son Emblemas Nacionales, el Escudo de Armas de la República, la Bandera Nacional y el Himno Nacional".

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala que sería artículo 3° el que establece: "El Estado de Chile es unitario. Su territorio se divide en regiones y su administración es funcional y territorialmente descentralizada".

El señor CARMONA informa que en el artículo 4° de su proposición refundió los artículos 1° y 6° del anteproyecto de la Comisión en los siguientes términos: "Chile es una República democrática. Su estado es unitario. El territorio se divide en regiones y su administración es funcional y territorialmente descentralizada". A su juicio, la mención de la República debe ser anterior a la del Estado.

El señor ORTÚZAR (Presidente), aclarando que habla con criterio constitucionalista, destaca que los señores Enrique Evans y Alejandro Silva Bascuñán insistieron mucho en el orden que sigue el anteproyecto, por creer que primero está la noción de "Estado" y luego la de "Gobierno".

El señor CARMONA aduce que la disposición establece que el Gobierno es "democrático representativo", y que la Comisión le ha dado al concepto una acepción más amplia.

El señor GUZMÁN adhiere a la proposición del señor Carmona en el sentido de reemplazar la expresión "democrático representativo" por "Chile es una República democrática", por estimar que, sin perder la esencia del concepto anterior, evita la tendencia a considerar a las autoridades como mandatarios del pueblo, en circunstancia de que son sus gobernantes. Añade que quien gobierna no es un mandatario del pueblo, porque en tal caso debería hacer lo que quiere su mandante. Considera que un gobernante debe hacer lo que conviene al bien común, dentro de las facultades que le otorga la Constitución. Indica que inclusive sería conveniente no hablar de delegación en lo relativo a soberanía, por estimar que se la limita a un concepto clásico, de democracia tradicional, que deriva, a su juicio, en una serie de mitos en nombre de los cuales, por ejemplo, se pretende negar representatividad a los Senadores que no sean de elección popular.

Reitera su apoyo a la indicación del señor Carmona, pero sugiere incluir la frase "Chile es una República democrática" después de la referencia a que el Estado de Chile es unitario.

El señor CARMONA manifiesta no tener inconveniente alguno en ello, pero insiste en que debe destacarse que se trata de una "República democrática".

El señor BERTELSEN advierte que Chile es una República democrática no sólo en lo atinente a los Poderes Públicos, sino en cuanto a la sociedad toda, a la cual se está dando mayor participación.

El señor GUZMÁN propone que en el artículo 3º se señale que el Estado de Chile es unitario, y que en el 4º se establezca que es una República democrática, Añade que el artículo 5º podría constituirlo el 3º del anteproyecto.

El señor CARMONA sostiene que el artículo siguiente debe ser el que establece que la soberanía reside esencialmente en la Nación. Quizás si lo relativo al Derecho Internacional, anota, convendría incluirlo en el preámbulo.

El señor ORTÚZAR (Presidente) advierte la necesidad de hacer algunas enmiendas en este precepto relativo a la soberanía.

El señor GUZMÁN propone señalar que "su ejercicio se realiza por el pueblo a través de las elecciones y plebiscitos o por las autoridades que esta Constitución establece", a fin de evitar todo concepto doctrinario sobre si es o no delegación y qué carácter reviste.

El señor BERTELSEN observa que en una democracia basada en los principios humanistas y en el reconocimiento del principio de subsidiariedad, el pueblo no

entrega todo su poder al Estado, sino que reserva gran parte de él para los hombres que lo componen y para los grupos que se asocian.

Estima que en el caso de los Senadores éstos ejercerán la soberanía de manera importante y que otros no van a provenir directamente de una elección, por lo cual, a su juicio, no se puede sentar el principio de que el pueblo delega la soberanía, pues lo que hace, sobre la base de ella, es aprobar una Constitución, invistiendo de cierta autoridad a las personas que elige para representarlo. Señala que, por lo mismo, no le parece razonable introducir un concepto como "delegación", el cual siempre se ha prestado para sostener que los gobernantes son mandatarios del pueblo, lo que representa o constituye cierta incongruencia, ya que es perfectamente legítimo, a su modo de ver, que el Jefe de Estado adopte una medida de carácter internacional, aun cuando la mayoría del pueblo se oponga a ella, por ignorancia de los antecedentes que la justifican y que aquél no puede darle a conocer por razones de seguridad o de estrategia, como sucede con los tratados.

Estima innecesario consignar en el artículo si se trata de una delegación.

El señor ORTÚZAR (Presidente) considera evidente que las autoridades que la Constitución establece no tienen más atribuciones que las que ella misma les confiere, motivo por el cual siempre va a quedar en el pueblo una parte de la soberanía.

La señora ROMO sugiere buscar una manera de decir que el pueblo, a través del plebiscito y de las elecciones, inviste de poder a las autoridades en el ejercicio de su soberanía.

El señor GUZMÁN advierte que lo sugerido por la señora Romo ya está establecido en el precepto que dice que las autoridades actúan previa investidura regular de sus integrantes, agregando que, en última instancia, la soberanía la ejercen el pueblo y las autoridades.

El señor BERTELSEN concuerda con el señor Guzmán, porque las Fuerzas Armadas, por ejemplo, no hacen sino estar ejerciendo la soberanía cuando defienden a la patria, sin que nadie haya hecho delegación específica de ese mandato. Añade que el precepto, en definitiva, no tiene otra importancia que la de satisfacer una buena presentación del texto constitucional, porque aunque aquél desaparezca de la Constitución, conceptualmente no desaparece nada, por cuanto el pueblo sigue ejerciendo su soberanía y las autoridades actuando conforme a sus funciones.

El señor GUZMÁN propone dejar la redacción encargada a la Mesa, en vista de las varias ideas surgidas durante el debate, recalando que lo importante es no

señalar la palabra "delegación".

El señor CARMONA anota que la nueva Constitución española establece que la soberanía reside en el pueblo, que la ejerce de acuerdo con la Constitución y que, por su parte, la francesa dispone que la soberanía nacional pertenece al pueblo, que la ejerce a través de sus representantes y por vía de referéndum.

El señor ORTÚZAR (Presidente) advierte que la única dificultad deriva de la palabra "delegación", por lo cual propone suprimirla y dejar la redacción en los mismos términos en que está, porque lo que se ha querido distinguir es el hecho de que el pueblo la puede ejercer directamente o a través de las autoridades que él mismo elige.

— Sobre la base de la proposición del señor Guzmán, se acuerda dejar redactado el primer inciso del artículo 5° en los siguientes términos: "La soberanía reside esencialmente en la Nación. Su ejercicio se realiza directamente por el pueblo a través del plebiscito y las elecciones y por las autoridades que la Constitución establece".

El señor GUZMÁN señala que, en relación con el inciso que dice que "la soberanía no reconoce otra limitación que el respeto a los derechos que emanen de la naturaleza humana", ello no es exacto, por cuanto la soberanía tiene como límite la finalidad propia del Estado, es una cualidad de éste y no puede tender a fines contrapuestos al mismo. Expone que la soberanía tiene como límites, además, a la seguridad nacional, a la soberanía territorial de otros Estados y al derecho internacional en cuanto importa compromisos para el Estado. Por ello propone establecer: "La soberanía reconoce como limitación el respeto a los derechos que emanan de la naturaleza humana". Sugiere también hacer constar que, si se formula esta mención, es sólo porque se desea poner énfasis en dicha limitación, pero no porque sea la única.

— Se aprueba la proposición del señor Guzmán.

El señor CARMONA llama la atención acerca de que el artículo 7° prescribe que "las funciones del Estado son ejercidas, de acuerdo con la Constitución, por órganos diversos e independientes entre sí", en circunstancias que, según se ha podido apreciar, las funciones y los órganos son cada vez más interdependientes entre sí.

El señor BERTELSEN recalca que, no siendo efectivas ni la separación de las funciones ni su atribución a órganos diversos e independientes entre sí, esta norma resultará francamente incomprensible a los lectores de la Constitución. A vía de ejemplo, menciona que, según todas las Constituciones chilenas, la función legislativa siempre ha sido ejercida por órganos colegisladores, y



seguirá siendo coparticipada, conforme al propio anteproyecto en elaboración. Pone énfasis en que este precepto, que no figuraba en la Carta anterior, carece de razón práctica y sólo constituirá una fuente de perturbación y de complejidades a la hora de interpretar las disposiciones orgánicas de la Constitución en conexión con las disposiciones básicas del capítulo primero.

El señor GUZMÁN explica que con este artículo se quiso consagrar una base del ordenamiento constitucional chileno, teniendo a la vista la existencia de dos grandes concepciones en este respecto: la de la concentración de todo el poder del Estado en un órgano, del cual emanan simples órganos delegatorios, como ocurre en las llamadas "democracias populares" o regímenes marxistas, y la de la distribución de las funciones del Estado en órganos diversos e independientes entre sí, en el sentido de que no son los unos delegatarios de los otros, sino independientes en su origen.

Recuerda haber propuesto el precepto, pero con una agregación, que la Comisión suprimió por estimarla innecesaria y que ahora, frente a la objeción planteada, le parece que recobra su validez. Refiere que, en efecto, su proposición rezaba así: "Las funciones del Estado se ejercen por órganos diversos e independientes entre sí, sin perjuicio de su interrelación, en la forma en que esta Constitución lo establece".

Teniendo presente que un concepto fundamental del Estado de Derecho es, precisamente, que las funciones del Estado se distribuyan entre órganos diversos y que éstos no emanen todos de una sola fuente, sino que tengan fuentes de origen distintas e independientes entre sí, y habida cuenta de que este principio ha sido recogido en el "Objetivo Nacional" promulgado por el Presidente Pinochet, se pronuncia a favor de mantener la disposición, con el agregado antedicho.

El señor ORTÚZAR (Presidente) subraya que ninguna de las personas que han opinado sobre la nueva inconstitucionalidad ha dejado de sostener que la característica esencial de un régimen democrático es que las funciones del Estado radican en órganos diversos e independientes.

Corroborando que el debate se desarrolló en la forma señalada por el señor Guzmán y advierte que, para evitar la interpretación de la independencia absoluta de los órganos, que no existe, puesto que hay cierta interrelación entre ellos, se agregó la frase "de acuerdo con la Constitución", que bien pudiera ser colocada al final.

El señor GUZMÁN prefiere que se reponga la agregación sugerida inicialmente por él.

El señor BERTELSEN insiste en que, mirado el texto constitucional en su conjunto, los estudiosos del mismo tendrán grandes dificultades para armonizar este precepto con varias de las disposiciones ya aprobadas. Sin ánimo de hacer una enumeración exhaustiva, invita a la Comisión a reparar en los siguientes casos que lo contradicen abiertamente:

En un momento dado, el Senado elige al Presidente de la República si ha fallecido el titular en el cargo.

El Presidente de la República puede disolver la Cámara de Diputados.

El Presidente de la República nombra algunos Senadores.

Según la posición sostenida por el señor Lorca y por él, el Congreso Nacional, en gran parte, elige al Presidente de la República.

Los jueces son nombrados por el Ejecutivo, como ha sido tradicional en el país y como seguirá ocurriendo en lo futuro.

Concluye, pues, que la norma en análisis carece de todo sentido.

El señor ORTÚZAR (Presidente) opina que no hay ningún inconveniente en agregar la frase indicada por el señor Guzmán, con lo cual se resuelve el problema y se deja sentado el principio básico.

El señor BERTELSEN anuncia su voto negativo a la disposición.

El señor ORTÚZAR (Presidente) puntualiza que no es absoluta esta independencia, sino que es en la forma establecida por la Constitución, por lo cual, él lo dejaría con el agregado propuesto por el señor Guzmán.

El señor BERTELSEN señala que no aparece en ninguna Constitución chilena este precepto. Por lo tanto, deja expresa constancia de su voto en contra.

El señor GUZMÁN deja constancia de que el precepto no le parece indispensable, ya que, a su juicio, fluye como interpretación del texto constitucional, el cual no tiene por qué explicar lo que después corresponde a los tratadistas hacer. Agrega, a su vez, que es una característica fundamental del Estado de Derecho. Añade que tampoco aparece en las Actas ni en la Constitución, motivo por el cual no estima de gravedad retirarlo, pero sí, se puede incluir en el preámbulo, para ver si procede, cuando lo examinen con el señor Carmona.

El señor ORTÚZAR (Presidente) acepta el preámbulo, no obstante sugerir que

en alguna forma se deje constancia de que es una independencia relativa o, en su defecto, se suprima lo de "independiente" y se hable de "órganos diversos",

A continuación, el señor LARRAÍN (Prosecretario) da lectura al artículo 3º, que dice: "Las potestades estatales y las autoridades públicas someten su acción a la Constitución y a toda norma dictada conforme a ella".

El señor BERTELSEN propone uniformar la terminología, ya que a veces se habla de potestades estatales; otras, de autoridades públicas; otras, de órganos del Estado y hasta de magistraturas.

Observa que en el artículo noveno se habla de "órganos de autoridad". Piensa que ese término se prestará para las interpretaciones más peregrinas y que, por ello, sería necesario uniformar el precepto.

El señor ORTÚZAR (Presidente) propone decir "autoridades públicas".

El señor GUZMÁN concuerda con esa expresión, porque toda autoridad pública es potestad estatal.

El señor BERTELSEN consulta si acaso las autoridades que no son públicas no someten su acción a la Constitución.

El señor GUZMÁN responde que la idea es que haya autoridades que no sometan su acción a la Constitución en el sentido de que no están obligadas a ello en forma directa, como es el caso de la autoridad de un padre de familia que, en cuanto a autoridad familiar, no somete su acción a la Constitución y, por ende, no se le aplica la definición. Precisa que lo que se desea es defender en forma muy directa la obligatoriedad de respetar a la autoridad pública con respecto al ordenamiento jurídico desde un punto de vista constitucional.

El señor CARMONA sugiere unir el artículo tercero con el octavo.

El señor GUZMÁN propone empezar el artículo diciendo: "Las autoridades públicas someten su acción a la Constitución y a toda norma dictada conforme a ella".

El señor CARMONA da lectura al artículo octavo, que diría: "Los órganos del Estado actúan válidamente previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma y con los requisitos que prescriba la ley. Las autoridades públicas someten su acción a la Constitución y a toda norma dictada conforme a ella.

"Ninguna magistratura, ninguna persona, ni grupo de personas pueden

atribuirse, ni aun a pretexto de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o derechos que los que expresamente se les hayan conferido por las leyes". Propone reemplazar el término "las leyes", por "la Constitución y las leyes".

El señor GUZMÁN se muestra partidario de que el artículo tercero del anteproyecto vaya como inciso primero del artículo octavo, por ser la primera vez que la Constitución como tal aparece mencionada en el texto constitucional. Añade que la idea es referirse siempre a la ley como norma general y no como uno de los escalones de la jerarquía de las normas, porque de lo contrario habría que decir en todas partes: la Constitución, las leyes y también los reglamentos. Reitera que, en el artículo cuarto de la Constitución actual, el término ley está tomado en un sentido general.

El señor LARRAÍN (Prosecretario) precisa que el precepto quedaría encabezado por las autoridades, después por los órganos y, a continuación vendrían las magistraturas.

El señor ORTÚZAR (Presidente) manifiesta que el artículo, después de lo relativo a la magistratura, dice: "Todo acto en contravención a este artículo es nulo, salvo que la ley establezca otro efecto que el de la nulidad para el caso de contravención".

El señor CARMONA estima totalmente innecesario el artículo 9°.

El señor ORTÚZAR (Presidente) indica que esa disposición tiene como alcance ratificar que, además de los titulares o integrantes de los distintos órganos de autoridad, los preceptos de esta Constitución obligan a toda persona, institución o grupo.

El señor BERTELSEN precisa que la idea que el señor Guzmán afirmaba que estaba en el artículo 3°, aparece expresada más directamente en esta disposición: "Los preceptos de esta Constitución obligan tanto a los titulares o integrantes de los distintos órganos de autoridad —acota que podría decirse "del Estado"— como a toda persona, institución o grupo".

Cree que hay que resaltar esta idea, que representa la aplicación inmediata del derecho constitucional a todos los chilenos, Destaca que este derecho obliga a toda autoridad, Poder Legislativo, Presidente de la República, Tribunales, particulares y sociedad, y que nadie puede desligarse de esta obligación, al contrario de lo que se creía en Chile en cuanto a que el derecho constitucional era una disposición no aplicable directamente, que no regía sin leyes.

El señor GUZMÁN sugiere refundir el artículo 3° con el 9°, empezando por las autoridades públicas. Explica que el autor de esta idea, motivo de largo debate

en la Comisión, fue don Alejandro Silva, quien quiso establecer que la Constitución obliga a las autoridades, como es propio de un estado de derecho, y además desarrollar la idea como una expresión más específica, en el sentido de que esta obligación también se extiende directamente a todos los ciudadanos, resaltando un principio clásico del régimen portaliano, cual es la igualdad de gobernantes y gobernados frente al ordenamiento jurídico. Por esa razón, considera que el precepto tiene un sentido distinto.

Estima que el artículo 9º comprende de alguna manera el 3º, pero cree que la supresión de este último, por haberse consagrado ya en un Acta Constitucional, se prestaría para mucha crítica; en cambio, su mantención permite decir que primero se enuncia un principio general y luego se enfatiza desde un ángulo distinto, el de la igualdad de gobernantes y gobernados frente a esa obligatoriedad que la Constitución le impone directamente a todos los ciudadanos. Señala que ése es el fundamento de los dos incisos como preceptos diferentes.

El señor BERTELSEN hace presente que, además, en el artículo 3º aparece la frase "a la Constitución y las leyes", lo que el señor Guzmán desea evitar.

El señor GUZMÁN puntualiza que el artículo 3º dispone que "las autoridades públicas someten su acción a la Constitución y a toda norma dictada conforme a ella".

El señor BERTELSEN indica que el Acta dice "a las leyes".

El señor GUZMÁN aclara que no se podía hablar de "toda norma dictada conforme a ella".

Propone que la Mesa uniforme la redacción y advierte que aquí hay que colocar "a la Constitución y a toda norma dictada conforme a ella", porque no se habla de la ley.

El señor BERTELSEN argumenta que los preceptos de la Constitución obligan tanto a los titulares o integrantes de los distintos órganos de autoridad como a toda persona, institución o grupo, de lo cual derivan muchas consecuencias. Apunta que la primera de ellas está contenida en el inciso primero del artículo 8º, cuando dice que las autoridades actúan válidamente previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma y con los requisitos que prescriba la ley. Añade que también se deriva que ninguna magistratura, ninguna persona ni grupo de personas pueden atribuirse otra autoridad o derechos que los que expresamente se les hayan conferido por las leyes; que en caso contrario, el acto es nulo.

A su juicio, el artículo 3º es redundante, de modo que habría que eliminarlo o colocarlo al final.

Pone de relieve que, como consecuencia del artículo 9º, “las autoridades públicas someten su acción a la Constitución y a toda norma dictada conforme a ella”.

El señor ORTÚZAR (Presidente) propone facultar a la Mesa para refundir los artículos 9º y 3º, por ser reiterativos, poniéndolo en todo caso, como apunta el señor Guzmán, antes del 8º.

— Así se acuerda.

— Se levanta la sesión.

ENRIQUE ORTÚZAR ESCOBAR,  
Presidente.

RAFAEL LARRAÍN CRUZ,  
Prosecretario.

## **ANEXO**

Oficio N° 781a  
Santiago, 20 de julio de 1978.

DE: PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE ESTUDIO DE LA NUEVA  
CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA.

A: SEÑOR MINISTRO JEFE DEL ESTADO MAYOR PRESIDENCIAL, GENERAL  
DE BRIGADA, DON SERGIO COVARRUBIAS SANHUEZA.

De acuerdo con, los deseos manifestados por US. me permito hacerle llegar las opiniones de los miembros de la Comisión señora Luz Bulnes Aldunate y señores Raúl Bertelsen Repetto, Juan de Dios Carmona Paralta, Gustavo Lorca Rojas y la del suscrito, relacionadas con el sistema de elección presidencial.

Los demás miembros de la Comisión harán llegar directamente a US. el parecer que tienen sobre este asunto.

En todo caso, debo manifestar a US. que en la última sesión de la Comisión y en el deseo de uniformar opiniones, se acordó someter a la consideración de S.E. el Presidente de la República, en el informe que se le entregará antes del 20 de agosto próximo, sólo dos alternativas: la del sistema de elección directa por el pueblo y la de elección por un cuerpo electoral restringido.

Dios guarde a US.

ENRIQUE ORTÚZAR ESCOBAR,  
Presidente.

RAFAEL EYZAGUIRRE E.,  
Secretario.

Santiago, 20 de julio de 1978.

Señor

Enrique Ortúzar Escobar

Presidente de la Comisión de Estudio  
de la Nueva Constitución Política del Estado.

Presente.

Señor Presidente:

En respuesta a su solicitud verbal de consignar por escrito mi opinión sobre el mecanismo de la elección presidencial, reitero plenamente, lo expresado a su Excelencia el. Presidente de la República, en reunión del día viernes 14 de julio del presente mes.

En aquella oportunidad me permití manifestar que era partidaria de un sistema de elección directa de Presidente de la República a dos vueltas o doble turno, en otras palabras que para que resulte elegido un candidato sea menester que obtenga más del 50% de los sufragios válidamente emitidos.

Fundamento esta opinión teniendo en consideración, principalmente, el contexto de las disposiciones aprobadas por la Comisión a la que pertenezco y la tradición histórica y política chilena.

#### I. RAZONES QUE SON CONSECUENCIA DEL TEXTO DE LAS DISPOSICIONES APROBADAS.

a) El régimen político que propicia el anteproyecto responde en sus líneas generales a un régimen presidencial de ejecutivo vigorizado, se conjuga así en el Presidente de la República la doble calidad de Jefe de Estado y de Jefe de Gobierno;

b) A esta doble calidad se le han sumado elementos que permiten darle la denominación de "Ejecutivo Vigorizado o Fortalecido", pues se han creado mecanismos que significan darle mayores atribuciones al Presidente tanto en su función de Jefe de Estado como Jefe de Gobierno;

c) Cabe destacar entre estos elementos la ampliación de la potestad reglamentaria, mecanismo novedoso en nuestro sistema legislativo, que permitirá que el Ejecutivo cuente con más facultades en el campo económico y social; la mantención de la iniciativa exclusiva del Presidente de la República



en materias de legislación económica y financiera, ampliación de las atribuciones en situaciones de emergencia o de excepción, etc.

d) En líneas generales podemos decir que el Presidente de la República dirige la acción del Gobierno —administra y gobierna y es el Jefe Supremo de la Nación—. Estas enunciaciones nos llevan a concluir que para que pueda ejercer en plenitud sus facultades le es menester un sólido respaldo popular.

Reitero lo expresado al respecto al Presidente de la República. Hay momentos en que el Jefe de Estado puede tener que imponer la emergencia por un largo período de tiempo —adoptar una política económica dura y de restricciones— ir a la guerra, dirigir la política exterior muchas veces sin poder informar sobre determinadas circunstancias y así pueden configurarse muchas situaciones que requieren de la confianza en su persona. Es él el responsable de la acción de gobierno.

¿Podrá acaso hacerlo si ha sido elegido por un cuerpo electoral restringido?

e) Conviene recordar que la Comisión se ha decidido por un sistema de Senadores Nacionales. Al respecto, cabe plantearse la siguiente duda, ¿qué sucedería si un senador obtuviera una votación superior a 40, 50 ó 60% de votos? ¿No sería acaso un Presidente en potencia?

Si cambiamos el sistema y eligiéramos senadores regionales ¿Qué sucedería si un partido obtuviera más del 50% de los sufragios?...

Estaría de hecho elegido el Presidente. No hay que olvidar la historia de 1920, 1938 y 1970, jamás los cuerpos electorales restringidos han tenido valor como para contradecir un veredicto popular.

## II. CONSIDERACIONES QUE SE FUNDAMENTAN EN NUESTRA TRADICIÓN HISTÓRICA Y POLÍTICA

Sobre el particular reitero lo expresado en cuanto a ciertas características nacionales de adhesión a los Presidentes. Este elemento es una constante de la historia política nuestra, el pueblo ha sido Alessandrista - Ibañista - Freísta, etc. El 4 de enero de 1978 es clara expresión de esta tendencia.

Es propio del chileno criticar a los gobiernos y sentir adhesión al Presidente de la República, pero para ello y para que éste pueda ejercer las atribuciones que se le han otorgado es menester que los ciudadanos se sientan comprometidos con la figura del Jefe del Estado y de Gobierno, compromiso que sólo se adquiere con la elección directa, se le apoya porque se le eligió, se lo considera algo propio y víctima muchas veces de otros sectores del gobierno.

## OBJECIONES A ESTA TESIS:

1° Se ha sostenido que en general los Presidentes de 1920 en adelante no han dejado sucesores de la misma línea política.

Esta objeción, a mi juicio, es la consecuencia lógica de que no existió una segunda vuelta popular, de manera que el Presidente tuviera que ser elegido con más del 50% de los sufragios válidamente emitidos.

2° Se ha sostenido que las campañas presidenciales son largas, demagógicas y costosas.

Si se ha tomado la decisión de la elección conjunta de Congreso y de Presidente, siendo el Congreso determinante para la acción de Gobierno, lo largo, costoso y demagógico de la campaña se dará con el mismo énfasis en una elección directa que en una elección de Presidente con un cuerpo electoral restringido, por la importancia que revestirá el Congreso.

La demagogia y la politiquería, usada esta expresión en su sentido peyorativo, sólo pueden detenerse con el buen gobierno y no son siempre las normas jurídicas las que sirven para encauzar una vida política sana.

3° Se ha dicho también que el país no puede jugarse su destino cada cierto tiempo en una elección presidencial.

A este argumento cabe responder que la misma objeción puede formularse a la elección del Congreso, con el peligro de la obtención de altas mayorías por una tendencia que vendría a imponer en forma indirecta al Presidente.

Por otra parte no hay que olvidar que el anteproyecto aprobado, establece un sistema de designación de Alcaldes, que impide que la base de la comunidad se determine por sufragio popular y da cabida a otro tipo de representación.

Para terminar reitero lo expresado sobre la duración del mandato Presidencial y la composición del Senado.

### I. DURACIÓN DEL MANDATO PRESIDENCIAL

a) Me manifesté partidaria de un período presidencial de 5 años con la posibilidad de reelección presidencial por una sola vez.

Soy contraria al período presidencial de 8 años con elección de Congreso cada 4 años, porque puede darse una mayoría adversa a él.

b) Estimo inconveniente una elección parlamentaria en la mitad del período presidencial y no puede considerarse paliativo a los posibles conflictos entre Presidente y Parlamento, que se consagre el mecanismo de disolución del Congreso, el que muchas veces será difícil de aplicar por lo arriesgado de su resultado.

## II. COMPOSICIÓN DEL SENADO

En la entrevista con su Excelencia me pronuncié por un Senado de composición mixta, que podría estar integrado por 2/3 de elección popular y 1/3 de representación funcional y local.

Las objeciones a los miembros designados son en líneas generales las siguientes:

- a) la falta de representatividad de los miembros designados frente a los que han sido elegidos en votación popular, y
- b) la imposibilidad de que los miembros designados puedan tener una línea política acorde, lo que podrá ser fuente de innumerables conflictos.

En este esquema los diputados duran 5 años y los Senadores 10 siendo reelegibles parcialmente cada 5 años.

Saluda atentamente a Ud.

LUZ BULNES ALDUNATE  
Abogado

## PROPOSICIÓN PARA ELEGIR PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

— La elección del Presidente de la República por sufragio universal directo trae consigo los siguientes inconvenientes: es un sistema que facilita las prácticas demagógicas y provoca una gran agitación en el país, como resultado de las campañas electorales; da una gran influencia —a veces determinante— a los medios de comunicación (sobre todo la televisión) y a los recursos económicos, factor, este último, que favorece la influencia extranjera. Como los candidatos necesitan ofrecer más para captar votos, luego no pueden cumplir lo prometido y viene el desengaño ciudadano que en la próxima elección escoge un candidato de distintas ideas, con lo cual se impide la continuidad gubernamental y se favorece la inestabilidad política, de lo que es ejemplo elocuente la sucesión presidencial chilena desde 1925 a 1973.

— Propongo, en cambio, la elección del Presidente de la República por un

organismo especial, que podría llamarse Consejo de la República. Este Consejo estaría formado por los parlamentarios, tanto diputados como senadores, por delegados regionales y eventualmente locales, y por un número reducido de electores por derecho propio, tratándose de personas que hubieran destacado en la vida republicana en forma indiscutible y que no formaran parte del Senado.

— La elección en este Consejo tendría que efectuarse por la mayoría absoluta de sus integrantes, como mínimo, adoptando fórmulas que evitaran un estancamiento en la elección, como podría ser, la eliminación de las votaciones de aquellas personas que no obtuvieran un mínimo de preferencias. De esta forma, se consigue un respaldo amplio para el elegido en forma rápida.

— De acogerse la fórmula que se propone, se escogería al Presidente de la República en un ambiente de mayor serenidad y sin la agitación y los males inherentes a campañas electorales prolongadas, evitando paralizar la vida del país.

El sistema propuesto se basa en el sufragio universal en forma indirecta y parcial, pero acogiendo, además, el sentir regional y local y la experiencia republicana, que en un sistema de sufragio universal directo se pierde o diluye. La base de sufragio universal se manifestaría a través de los parlamentarios, mientras las opiniones locales y regionales encontrarían cauce en los delegados que escogieran los órganos locales y regionales, y la experiencia adquirida en labores de gobierno, por medio de los electores por derecho propio, como ser, ex ministros durante un número determinado de años, ex Presidentes de la Corte Suprema.

— De esta forma, el Presidente de la República saldría elegido por un proceso de selección que corresponde a una sociedad democrática ordenada, ya que participan en él las personas que se han destacado en esta sociedad o cuentan con respaldo popular. Existiría, así, una democracia plena.

— Hay que señalar, que de esta forma se favorece la continuidad gubernamental y el orden, frente a los cambios profundos y a la agitación, que provoca con mayor facilidad un procedimiento de elección directa mediante sufragio universal.

— El fortalecimiento de la autoridad presidencial no supone, necesariamente, la elección directa del Jefe de Estado. Así lo prueba la experiencia chilena del siglo XIX bajo la Constitución de 1833 y la Constitución francesa de 1958 en su versión original, que posibilitó el gobierno enérgico del primer período del General de Gaulle, en el que salió elegido en forma más fácil que en el

segundo, cuando se había introducido el sufragio universal directo.

— Como ventajas adicionales, puede señalarse que el Consejo de la República podría servir para ratificar las reformas constitucionales, y que una forma de elección, como la propuesta, facilita el reemplazo del Presidente de la República cuando cesa en su cargo en forma extraordinaria.

RAÚL BERTELSEN REPETTO.

## ELECCIÓN DIRECTA DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

1. — En un régimen presidencial, como se propone, dotado de más autoridad y de mayores facultades para el Presidente de la República, resulta fundamental que éste sea elegido directamente y por sufragio universal.

La tradición chilena, el presidencialismo del pueblo y el conocimiento personal que éste anhela tener del Jefe de Estado, acentúan la necesidad de sostener el sistema.

El compromiso que significa para el hombre común haber elegido directamente al Presidente, la relación entre pueblo-Presidente, adquiere más connotación cuando debe decidirse sobre los grandes problemas nacionales y así el pueblo se siente más unido que nunca con "su" Presidente.

Si el Parlamento va a ser elegido por votación directa, el Presidente no podrá sostener el régimen presidencial ante aquél, si no es elegido en la misma forma. La mejor prueba de todo lo anterior es el resultado de la consulta del 4 de enero.

2. — La situación anterior es más clara si se considera que la Constitución de 1925 permitía el establecimiento de gobierno de minorías. Este régimen político sufrirá una profunda modificación, al proponerse ahora la segunda vuelta electoral en caso de que ningún candidato obtenga la mayoría absoluta de los votantes. Se exigirá así, para llegar al poder, que se represente a la mayoría del país.

Una elección por el Parlamento o por un Cuerpo electoral de élites permitiría acuerdo entre minorías y hacer llegar al poder a un Presidente que no represente realmente a la mayoría del país.

3. — Se han señalado como inconvenientes del sistema de la elección directa:

a) Se levantan las candidaturas de los más demagogos; y

b) Las campañas son largas y perturbadoras para la marcha del país.

En cuanto a lo primero, la Constitución impondrá requisitos y condiciones para ser candidato. Establecerá también la imposibilidad de que sean candidatos los que atenten contra el orden institucional.

La segunda vuelta es también un antídoto para que obtenga el triunfo el más extremista o demagogo.

En cuanto al segundo inconveniente, los mismos requisitos previos (número de firmas, inscripción de candidaturas en el Tribunal Electoral, etc.), hará que la campaña no se pueda desatar antes del cumplimiento de los requisitos.

Los inconvenientes señalados no tienen, por consiguiente, la categoría para desplazar el sistema más adecuado para el funcionamiento del régimen presidencial.

4. — No se ha propuesto otra solución alternativa que no sea la elección del Presidente por un Cuerpo electoral muy reducido, compuesto por el Senado; o por el Congreso Pleno; o por un organismo más amplio, compuesto por el Congreso Pleno más representantes de las regiones y por ciudadanos muy destacados o representativos de actividades gremiales de importancia.

Veamos lo que esto representa:

a) Si el Presidente es elegido con la participación de un Senado o de un Congreso que está por elegirse, es decir, por un Parlamento que tendrá en sus tareas futuras la elección del Presidente, el electorado, en vez de elegir parlamentarios, procederá a elegir electores del Presidente. Esto desnaturalizará todo el régimen político del país y desencadenará la campaña presidencial aún mucho antes de que ella esté en situación de producirse. Como se ve, en este caso los inconvenientes son mayores de los que se quiere evitar;

b) Si el Presidente es elegido con la participación de un Senado o de un Congreso que esté en funciones o por finalizar su mandato, la situación para el Presidente se vuelve incontrolable, pues al elegirse el nuevo Congreso por elección directa, los parlamentarios se estimarán con más representación popular que el Jefe de Estado. Este verá disminuidas sus facultades, sin poder apelar al pueblo. En tal caso, el recurso del plebiscito y el de disolución de la Cámara de Diputados, resultan fallidos e inoperantes;

c) La participación de representantes regionales, de personalidades o de representantes de gremios o de otros organismos importantes en la elección

del Presidente, producirá el efecto de politizar a estos organismos y a establecer en ellos luchas políticas que el proyecto de Constitución trata, por todos los medios, de evitar;

d) La elección por el Congreso hará resurgir el poder de los partidos políticos, que tratarán de controlar a sus parlamentarios y dirigir la elección del Presidente. De esta manera, el poder de los partidos será aún mayor que el que les dio la Constitución de 1925, lo que contraría el nuevo espíritu de la nueva Constitución;

e) La elección por el Congreso significará también, en el hecho, el sometimiento del Presidente al Congreso, estableciéndose así, sin quererlo, un régimen parlamentario. Llamamos la atención sobre la gravedad de este asunto, ya que aquí no estaría dependiendo la constitución de un gabinete ministerial de la voluntad del Parlamento, sino todo un mandato presidencial;

f) Lo anterior es evidente, puesto que el Presidente, para hacerse elegir, tendrá que contraer grandes compromisos con las fuerzas del Congreso y éste, a la vez, elegirá a la persona más consecuente y de menos carácter, que se allane así a cumplir los compromisos contraídos. El régimen con fuerte autoridad que se concibe en la nueva Constitución se vería totalmente desnaturalizado por este hecho. No estaríamos dando acceso a un régimen al estilo portaliano concebido en la Constitución de 1833, sino que inmediatamente al comienzo de su desnaturalización, que empezó con la elección de don José Joaquín Pérez.

5. — Todo lo expuesto en el número anterior se puede aplicar a cualquier proposición de un régimen mixto, cual sería una selección previa por el Congreso o por el Senado. Todos los inconvenientes anotados se producirían también en esta selección previa.

Si la selección se reduce al Senado, los inconvenientes y la mala imagen serían aún mayores. Imaginemos los compromisos que tendrían que tomar los candidatos para obtener el patrocinio de 12 senadores y la pésima imagen que tendría este "círculo cerrado" de senadores que tal vez se elegirían a si mismos para el cargo presidencial.

Lo más probable, en este caso, es que resulte una situación como la que vivió Colombia al tratar de establecer un régimen de transición para su profunda crisis política: la rotativa o alternancia, pactada de antemano, para diversas corrientes políticas.

Como una opinión absolutamente personal, reitero mi proposición de posibilitar la reelección del Presidente de la República, con un período de cinco años de

duración.

Estimo que la reelección del Presidente será una cortapisa para las pretensiones de los que quieran basar las candidaturas presidenciales sólo en planteamientos demagógicos.

El poder presidencial se acrecentará y servirá de contención ante posiciones demagógicas que no resistirán un análisis real de la situación que pueda plantear el mismo gobernante, ante un pueblo que ha demostrado madurez y cordura.

Con un cuerpo electoral compuesto de cerca de 6 millones de electores, es muy difícil que puedan funcionar "máquinas electorales" manejadas desde el poder, que es el inconveniente que se quiere ver en esta proposición de la reelección.

Santiago, julio 20 de 1978.

JUAN DE DIOS CARMONA PERALTA.

#### RESUMEN DE LAS IDEAS PLANTEADAS POR GUSTAVO LORCA EN LA REUNIÓN CON S.E. EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

1. — En materia político institucional es cierto que nada es absoluto. Lo único absoluto, es que todo es relativo. En el marco de esta problemática cabe definir el proceso de elección de Presidente de la República.
2. — Vuestra Excelencia nos encargó que al analizar todos los problemas institucionales, tuviéramos muy presente la realidad vivida por nuestro país para tratar de superar aquellos problemas que se manifestaron conflictivos.
3. — Es, precisamente, analizando esa realidad que en la problemática acerca del método o sistema para elegir Presidente de la República, llegamos a la precisa conclusión que cuanto se estableció en la Constitución de 1925 debe ser variado sustancialmente. En efecto, en todas las elecciones presidenciales realizadas en los últimos 35 años el sistema de elección directa llevó a mantener al país en una continua agitación política, que se expresó cada 6 años en una carrera demagógica por conquistar el poder, en términos que todos los recursos se usaron para provocar el volcamiento del electorado en uno u otro sentido. Y esto por una razón que aparece como natural en un país en desarrollo como es Chile: las posibilidades son limitadas y las exigencias que se pueden despertar son muchas. La consecuencia de esta carrera de despertar apetitos incontrolables condujo a que en cada elección se jugaran los



destinos del país en un solo día, produciéndose, como natural consecuencia, en todos los casos cambios violentos sobre todo en la orientación y en la política económica del país, lo que trajo la diversidad en la aplicación de las múltiples experiencias que debió sufrir nuestra patria con los varios gobiernos que tuvo hasta el año 1973.

4. — Pero además el sistema de elección directo jamás fue fiel intérprete de las mayorías nacionales. Desde 1942 todos los presidentes, con excepción de don Eduardo Frei, debieron recurrir al Congreso Pleno para que decidieran su designación, con lo que se desvirtuó absolutamente el sistema de elección directa. Cabe señalar que en el caso indicado, éste obtuvo mayoría absoluta en el pueblo sólo por las circunstancias del apoyo incondicional de los partidos Liberal y Conservador; los que efectuada la elección pasaron de inmediato a formar parte de la oposición.

5. — Si bien el sufragio universal no puede dejar de considerarse para los efectos de expresar la soberanía popular, sus múltiples defectos deben tratarse de paliar a fin de no producir distorsión en todo el régimen representativo. Es así como este sistema debe aplicarse en aquellas elecciones donde los candidatos pueden tener un mayor y más fácil acceso a los electores, porque no transforma de manera tan absoluta, el proceso de selección. En cambio en las elecciones donde ese acceso al candidato es muy difícil, éste debe valerse de los medios más amplios de difusión, y entre ellos el más fundamental, cual es la televisión. Y es un hecho cierto que no siempre, y diríamos la generalidad de los casos, por este medio puede producirse una clara distorsión en la apreciación de las calidades y condiciones de los candidatos. Y donde a veces se impone el que aparece como el que sabe proyectar una imagen que suele no corresponder a la realidad.

Por estas circunstancias el sistema de elección indirecto, esto es cuando el Presidente de la República es elegido por un cuerpo electoral restringido, pero ciertamente representativo, hace posible que estas distorsiones que provoca el sufragio universal en gran medida desaparezca.

El sistema de elección indirecta, sea por el Congreso o por un cuerpo electoral formado por éste y además por otros representantes debidamente elegidos, tiene la ventaja de seleccionar a personas de gran responsabilidad y de mayor ponderación; evitando la elección de los más extremistas, como fue el caso de Allende. Radica en un cuerpo colegiado, que hay que recalcarlo, representa al pueblo, la designación del Jefe de Estado sin correr los graves riesgos de enfrentarlo al pueblo mismo, con la necesidad de dar a veces una imagen distinta a la que realmente tiene para obtener votos.

Pero, además aquí se ha sostenido que en el caso que por cualquier

circunstancia se produzca la vacancia del cargo de Presidente de la República, el Senado debe proceder a designar a su reemplazante. Esto significa que para este caso se da autoridad al Congreso y no para designarlo desde el comienzo de su período; extraña situación y bastante paradójal.

Por ello, creemos que debe ser el Congreso Nacional, en pleno, quien designe al Presidente de la República; pero debiendo reunir en todo caso un quórum especial de los dos tercios de los diputados y la mayoría absoluta de los senadores.

En relación a este cuerpo electoral, cabe señalar que estimamos que el Senado debe ser elegido por Regiones. El régimen señalado actualmente por el Gobierno y que hemos recogido en la propuesta de Constitución Política, señala que las regiones serán la base de la organización territorial, política y administrativa. Este régimen ha dado buen resultado y al ser mantenido se trata de crear todo un sistema que permita descentralizar y desconcentrar al país. Deben ser pues estas regiones las que determinen los senadores y en base a ello crear también, en forma altamente representativa, de los intereses y funciones básicas y de las fuerzas vivas de Chile, este cuerpo electoral.

Con relación a la tradición constitucional que se ha invocado, esto no resiste el más ligero análisis, ya que durante la vigencia de la Constitución de 1833 existió, precisamente, el régimen indirecto.

Se sostiene, además, que se han colocado frenos o controles en la Constitución y que ello sería un dique de contención en el sistema de elección directa o por sufragio universal; mas ello es sólo una ilusión, pues si se presenta un candidato demagógico planteará precisamente la sustitución de todas esas instituciones y su propia elección significará el término de ellas.

Se ha sostenido también que este sistema distorsiona el régimen presidencial. Ello no es así. Los regímenes políticos tanto presidencial como parlamentario tienen rasgos muy generales que no se dan en forma absoluta en las diversas estructuras gubernamentales.

Finalmente, y en relación a la duración del período presidencial, creemos que debe ser más extenso de lo que señala la Carta de 1925. Estimamos que 8 años debe ser el plazo mínimo para que el Presidente de la República pueda en verdad realizar todo un programa de gobierno y llegue a plantear soluciones convenientes y llevarlas a cabo para el desarrollo integral del país.

GUSTAVO LORCA ROJAS

## OPINIÓN DEL SEÑOR ENRIQUE ORTÚZAR ESCOBAR, ACERCA DEL SISTEMA DE ELECCIÓN DE PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

Es un hecho cierto que los diferentes sistemas de elección presidencial ofrecen ventajas e inconvenientes.

En consecuencia, al optar por un sistema, es preciso considerar cuál es el que más se aviene con la idiosincrasia del pueblo, la tradición chilena y el nuevo régimen político institucional que se proyecta.

En este sentido, pienso que el sistema de la elección directa por el pueblo, con algunas modalidades que eviten o atenúen sus inconvenientes, es tal vez el más adecuado.

El procedimiento de elección por un cuerpo electoral restringido, v. gr. por el Congreso, ofrece, en mi concepto, dos graves inconvenientes: a) Hace posible toda clase de componendas y fórmulas de transacción que en definitiva van a recaer, tal vez, en el candidato que tenga una personalidad menos fuerte y, por consiguiente, menos condiciones de autoridad y mando; y b) Resta al Presidente elegido cierta independencia con respecto al Congreso que lo designó, a más de que puede dejarlo en una situación de relativa inferioridad con respecto a un Senador elegido por toda la Nación con una alta votación.

Un sistema de elección directa por el pueblo, con ciertas modalidades destinadas a evitar los inconvenientes que ha tenido en el pasado, no sólo es el que se aviene más con la manera de ser del chileno, quien se siente identificado con su Presidente, sino que está más de acuerdo con la nueva democracia de plena participación y el régimen presidencial fuerte que se estructura.

Si se ha destacado como una de las características de esta nueva democracia, la de ser ampliamente participativa, no parece lógico privar a los ciudadanos del derecho a ser partícipes en el acto cívico de mayor trascendencia nacional.

Por otra parte, si se ha proyectado un régimen presidencial fuerte, dotado de mayores atribuciones que el establecido en la Carta de 1925, parece lógico que el Presidente pueda ejercer en plenitud con mayor autoridad su mandato si éste proviene de la voluntad directa del pueblo.

Es cierto que el sistema de elección directa, por la experiencia que tenemos, ha hecho posible por una parte, la demagogia y el extremismo, permitiendo que una minoría pueda alcanzar el poder; y por otra, ha agitado y paralizado el país durante largo tiempo.

Por de pronto, la posibilidad de que una minoría alcance el poder, se descarta con el establecimiento de la segunda vuelta que contempla el anteproyecto de nueva Constitución.

En cuanto, a que pueda abrir las puertas al extremismo demagógico, conviene tener presente que toda la nueva estructura constitucional ha sido elaborada con el fin de fortalecer y proteger la democracia de este mal que la ha aquejado en el pasado.

Las organizaciones, movimientos y partidos que por sus fines o la conducta de sus adherentes atenten contra las bases esenciales de la institucionalidad, serán contrarios a la Constitución.

Las personas que propaguen doctrinas que atenten contra la familia, propugnen la violencia, o una concepción de la sociedad, del Estado o del orden jurídico de carácter totalitario, o fundada en la lucha de clases o contraria a la dignidad y a los derechos que emanan de la naturaleza humana, serán responsables de un acto ilícito y contrario al ordenamiento institucional del país.

De estas conductas conocerá el Tribunal Constitucional y las personas que hayan incurrido en ellas, no podrán optar a cargos y funciones públicas sean o no de elección popular.

En consecuencia, existirá al alcance de todo ciudadano el medio jurídico para impedir que un candidato que constituya un peligro para la democracia pueda llegar a la Primera Magistratura.

Por otra parte, el Consejo Superior de Seguridad Nacional estará facultado para representar a cualquier autoridad, incluso al Tribunal Constitucional, cualquier hecho, acto o materia que considere un peligro para la seguridad nacional.

Largo sería enumerar otras disposiciones del anteproyecto que tienden, precisamente a evitar, que los enemigos de la democracia aprovechándose de los derechos y garantías que ésta otorga, se infiltren en sus instituciones para corromperla o destruirla. En este sentido cabe señalar las que tienen por objeto separar la función gremial de la función política, de modo que esta última no pueda intervenir en las organizaciones sindicales, profesionales, empresariales o estudiantiles.

Finalmente, la demagogia va a recibir un golpe de muerte con las disposiciones que contendrá el anteproyecto relativas al orden público económico, y que, en la imposibilidad de señalarlas todas en este instante, puede decirse que, en

general, tienen por objeto resguardar la economía del país de las promesas o influencias de carácter político carentes de toda seriedad y que han sido las causantes de la inflación, del desequilibrio presupuestario, del permanente endeudamiento del Estado y del escaso crecimiento y desarrollo del país.

Todo lo anterior demuestra que los inconvenientes que en el pasado tuvo la elección directa por el pueblo, en cuanto hacía posible, el extremismo demagógico, si no se evitan por lo menos se atenúan considerablemente con la nueva estructura constitucional.

Finalmente sería conveniente establecer fórmulas destinadas a evitar los trastornos e inconvenientes de todo orden que ocasiona una larga campaña presidencial.

En este sentido podría tal vez pensarse que una selección previa de los candidatos efectuada por el Senado de la República u otro cuerpo electoral restringido, treinta días antes de la elección popular, podría reducir considerablemente esas desventajas.

**REPÚBLICA DE CHILE**

**Actas Oficiales de la Comisión de Estudio de la Nueva  
Constitución Política de la República**

**SESIÓN 403<sup>a</sup>, CELEBRADA EN MARTES 18 DE JULIO DE 1978**

- Normativa constitucional sobre Orden Público Económico.

La Comisión se reúne bajo la presidencia de don Enrique Ortúzar Escobar, con asistencia de sus miembros señores Raúl Bertelsen Repetto, Juan de Dios Carmona Peralta, Sergio Díez Urzúa, Jaime Guzmán Errázuriz, Gustavo Lorca Rojas y las señoras Luz Bulnes Aldunate y Alicia Romo Román.

Concurren, también, el señor Subsecretario de Previsión Social don Alfonso Serrano y el Superintendente de Seguridad Social, don Ricardo Smith.

Asiste, además, el señor Fiscal del Banco Central, don Roberto Guerrero Del Río.

Actúa de Secretario, el Prosecretario don Rafael Larraín Cruz.

El señor ORTÚZAR (Presidente) declara, en el nombre de Dios, abierta la sesión.

### **ORDEN DEL DÍA**

Normativa constitucional sobre Orden Público Económico.  
Precepto relativo a la Seguridad Social.

El señor ORTÚZAR (Presidente) informa que en sesión pasada todas las disposiciones relativas al Orden Público Económico fueron despachadas por la Comisión, salvo la referente a la seguridad social, materia sobre la cual se presentaron dos indicaciones: una, por los señores Subsecretario de Previsión Social y Superintendente de Seguridad Social, y la otra, por los Ministros del sector económico del Gobierno. Agrega que la primera indicación dice:

“La Constitución asegura a todos los habitantes”

“El derecho a la seguridad social.

“La ley regulará todo lo concerniente al ejercicio de este derecho, estableciendo un sistema único y uniforme que, consagrando prestaciones básicas, adicione entre sus principios fundamentales los de subsidiariedad e integración con la economía del país.

“La acción del Estado estará dirigida a garantizar el funcionamiento del sistema y a crear condiciones generales e igualitarias para el desarrollo de mecanismos de protección complementarios de aquél”.

En seguida, da lectura a la segunda indicación:

“La Constitución asegura a todos los habitantes”:

“El derecho a afrontar los estados de necesidad individuales y familiares producidos por cualquier contingencia, tales como las de maternidad, vejez, muerte, accidente, enfermedad, invalidez, cargas familiares y desempleo.

“Los particulares podrán darse libremente, los sistemas de Seguridad Social que estimen convenientes.

“La ley creará las condiciones, que aseguren el buen funcionamiento de los mismos.

“Sin embargo, todos los sistemas deberán otorgar aquellos beneficios mínimos que establezca la ley, que satisfagan los estados de necesidad individuales y familiares, producidos por aquellas contingencias que ella determine, mediante las correspondientes prestaciones preventivas, reparadoras y recuperadoras. El Estado garantizará el acceso de todos los habitantes a dichos beneficios mínimos”.

El señor SERRANO (Subsecretario de Previsión Social) explica que el análisis del N° 21, del artículo 1º, del Acta Constitucional N° 3 —que a su modo de ver otorga excesiva injerencia estatal, sin quedar claro el principio de la subsidiariedad ni tampoco la libertad de los particulares en materia de seguridad social—, y la indicación formulada por el equipo económico del Gobierno, condujo a precisar los principios fundamentales que sobre el particular debieran incorporarse en la Constitución. Al respecto, dice que primeramente debiera existir un sistema básico y obligatorio de protección para todos los habitantes, permitiendo a los particulares la libertad de efectuar ahorros que los protejan contra los mismos u otros riesgos a un nivel superior.

Señala que incluso es conveniente que la ley o el Estado obliguen a hacer un ahorro adicional, forzoso, pero siempre que exista libertad para escoger el instrumento correspondiente y para afiliarse en alguna institución.

Manifiesta que, por otra parte, desea evitarse la anarquía previsional y que la Constitución permita dictar disposiciones legales que establezcan sistemas de cotización o de financiamiento diferenciado para ciertos grupos de particulares, en los que una persona quedaría incluida por el solo hecho de pertenecer a ellos.

Expresa que la norma constitucional debe tener la amplitud suficiente como para consagrar un sistema básico que otorgue prestaciones mínimas y uniformes a quienes cumplen determinados requisitos, y un régimen complementario que asegure pensiones de monto superior. Hace presente que la ley podría velar por la uniformidad, en el sentido de que las prestaciones deben calcularse y otorgarse en la misma forma, pero que éstas no tienen que ser necesariamente iguales, lo que implicaría que el ahorro adicional no fuera



demasiado grande.

Sostiene que, al hablarse de un sistema "único y uniforme", se defiende el principio fundamental de la unidad administrativa, de financiamiento y de las prestaciones que se concedan, pues sería ilógico que existieran varios sistemas básicos. Agrega que la uniformidad significa que los beneficios frente a determinadas contingencias se calculan de la misma manera y no que son de un monto uniforme.

Dice que la subsidiariedad se relaciona con el hecho de que el párrafo siguiente dispone que la acción del Estado se dirigirá a garantizar el funcionamiento del sistema y a crear condiciones generales e igualitarias para el desarrollo de mecanismos de protección complementarios de aquél, de manera que el Estado no estará encargado de la gestión de los entes administrativos, y los particulares y las organizaciones intermedias tendrán bastante libertad para actuar en este campo.

Señala que el principio de la integración con la economía del país puede interpretarse de diferentes maneras, pero que se trata de que la seguridad social esté en armonía con la política económica general y de que la legislación respectiva concuerde con esta última, experimentando un desarrollo compatible con el de la economía del país.

Explica que el segundo párrafo permite a las personas participar en sistemas de protección complementarios y dispone que es deber del Estado crear las condiciones para que ellos progresen.

El señor ORTÚZAR (Presidente) consulta qué se entiende por "mecanismos de protección complementarios", ya que es posible que la terminología no resulte clara para un lego.

El señor SERRANO (Subsecretario de Previsión Social) expresa que, si el sistema básico asegura una pensión que no excede de dos ingresos mínimos, por ejemplo, podría aumentarse ese monto en el caso de haber ganado una remuneración superior durante la vida activa, y ello permitiría complementar lo que resulta insuficiente.

El señor ORTÚZAR (Presidente) destaca la conveniencia de escuchar al señor Fiscal del Banco Central, a fin de saber si la redacción propuesta, a pesar de ser diferente a la formulada por el sector económico, es aceptable.

El señor DÍEZ concuerda básicamente con la exposición del señor Serrano, pero no con el texto que se sugiere, ya que se presta para ambigüedades. Opina que el principio de que la ley establecerá un sistema único y uniforme está en contradicción con el desarrollo de regímenes complementarios.

Afirma que es mejor hablar de que la Constitución asegura a todos los habitantes el derecho a la seguridad social; que la ley regulará todo lo concerniente al ejercicio de este derecho y que establecerá un sistema que consagre prestaciones básicas uniformes y obligatorias, y respetará el principio de subsidiariedad y la integración con la economía del país; y que la acción del Estado estará dirigida a garantizar las prestaciones básicas del sistema y a crear las condiciones que favorezcan el desarrollo de regímenes de protección complementarios de aquél. Advierte que, de otro modo, lo anterior se prestaría para emprender cualquier tipo de aventuras económicas con la garantía del Estado, el cual sólo adoptará las medidas que, como es lógico, guarden relación entre las prestaciones básicas y las imposiciones. Concluye que cada individuo debe correr el riesgo de afiliarse a los sistemas que ofrezcan beneficios adicionales, de acuerdo con las posibilidades que plantea la libre competencia.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) opina que existe consenso respecto de los principios. Tal como lo ha manifestado el señor Subsecretario de Previsión Social, piensa que la Constitución debe garantizar a todos los habitantes el otorgamiento de beneficios mínimos, y que debe quedar en claro que no se trata de un sistema estatal de seguridad social, de acuerdo con la regla de que los particulares pueden proporcionarse beneficios complementarios.

Teme que la última redacción propuesta induzca a creer —destaca que requiere de muchas explicaciones adicionales para precisar el sentido exacto de lo que se quiere—, a la primera lectura, que el sistema es único y estatal, lo que la Comisión estaría en mejores condiciones de corregir, porque es preferible que el espíritu quede reflejado en el texto, a su juicio, y no en las actas.

El señor DÍEZ observa que, si la Constitución consagra un sistema único, termina la libertad.

El señor ORTÚZAR (Presidente) dice que sería necesario aclarar que un sistema privado también podría otorgar, perfectamente, las prestaciones básicas.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) plantea que esta redacción, modificada en los términos que señaló el señor Díez, es mejor que la propuesta originalmente, ya que es más breve y hace innecesario presentar otra más afinada que se había preparado.

El señor CARMONA manifiesta su desacuerdo con el fondo y la forma de las proposiciones presentadas por considerar profundamente peligroso el sistema contenido en ellas, y hace presente su aspiración de que la Carta Fundamental garantice a los menos pudientes un mínimo de seguridad.

El señor DÍEZ aclara que el sistema pueden establecerlo el Estado o la ley, pues se dice que "La ley regulará todo lo concerniente al ejercicio del derecho; establecerá un sistema que consagre uniformes prestaciones básicas obligatorias y respetará los principios fundamentales de subsidiariedad e integración con la economía del país". Agrega que se ha usado la expresión "garantizar" porque no sólo el Estado puede participar a través de un sistema estatal, sino que también pueden hacerlo los particulares adhiriéndose a sistemas privados que garantizará el Estado, de manera que si se autoriza el funcionamiento de uno de aquellos, éste deberá adoptar todas las medidas y resguardos financieros para garantizar las prestaciones mínimas obligatorias y crear los medios de protección a las prestaciones complementarias.

El señor CARMONA reitera que, a su juicio, la prohibición al Estado para intervenir radica en que el precepto habla de "garantizar" y de "crear condiciones". Agrega que tales conceptos no permiten al Estado intervenir en forma activa, sino, lisa y llanamente, afianzar lo que los particulares emprendan en materia previsional. Dice no ver la posibilidad de que el Estado pueda crear un sistema.

El señor DÍEZ aclara que, al establecer el principio de subsidiariedad del Estado, se está consignando que lo que no cubran los particulares lo tiene que desarrollar el Estado.

El señor ORTÚZAR (Presidente), considerando que hay acuerdo en los conceptos básicos y que las discrepancias son sólo de forma, pide facultar a la Mesa para dar una redacción adecuada al precepto. Además, en el ánimo de que la Comisión conozca los diferentes puntos de vista, considera necesario dar a conocer la disposición que propone el señor Fiscal del Banco Central, que dice:

"La Constitución asegura a todas las personas el derecho a la seguridad social. La ley establecerá aquellos beneficios mínimos y uniformes que deberá otorgar mediante el financiamiento que señale para satisfacer los estados de necesidad individuales y familiares producidos por aquellas contingencias que ella determine, tales como las de maternidad, vejez, muerte, accidentes, enfermedad, invalidez, cargas familiares y desempleo, mediante las correspondientes prestaciones preventivas, reparadoras y recuperadoras. El Estado garantizará el acceso a todos los habitantes a dichos beneficios mínimos y la libertad de afiliación a cualquiera entidad u organismo que aseguren el otorgamiento de ellos.

"Los particulares podrán otorgarse y financiarse libremente aquellos beneficios que determinen por sobre los mínimos establecidos, dentro de los marcos que una ley general también señale, o cualquiera otra forma, cuando proceda. La ley creará las condiciones que aseguren el buen funcionamiento del sistema".

El señor SERRANO (Superintendente de Seguridad Social) dice que actualmente se está estructurando todo un proyecto de seguridad social que funciona sobre la base de ciertos principios, y que la antigua redacción del Acta Constitucional N° 3 prácticamente resumía lo consignado en ese proyecto. Agrega que, de lo que se trata es de ampliarlo para que tengan cabida las prestaciones básicas —que no serán únicas, sino de un monto mínimo y máximo— y de que no haya inconveniente para que sobre ellas se establezcan otros beneficios complementarios.

El señor ORTÚZAR (Presidente) cree que existe acuerdo e identidad de conceptos entre quienes han formulado las proposiciones y la manera de pensar de los miembros de la Comisión. Añade que a ésta le interesa que la Constitución asegure un sistema básico o mínimo, y obligatorio, que puede ser estatal o particular, y que sobre él los particulares puedan establecer otros sistemas que otorguen beneficios adicionales.

El señor BERTELSEN estima que lo que se asegura es un nivel mínimo y uniforme de prestaciones y no un sistema determinado, con el objeto de evitar las graves violaciones cometidas contra el principio de igualdad en el pasado, y que, aparte ese nivel mínimo obligatorio, se puedan establecer otros regímenes en que tengan mayor injerencia los sectores interesados.

El señor DÍEZ pregunta si habría acuerdo con la siguiente redacción: "La ley regulará todo lo concerniente al ejercicio de este derecho, establecerá uniforme prestaciones básicas obligatorias y respetará los principios sobre subsidiariedad e integración con la economía del país.

El señor ORTÚZAR (Presidente) hace notar que hasta ahora la Comisión no ha empleado en precepto alguno de la Carta Fundamental los términos "principio de subsidiariedad", si bien los ha consagrado plenamente desde el ángulo conceptual. Cree que tal vez sería preferible decir que "Los particulares podrán darse libremente los sistemas de seguridad social que estimen convenientes, siempre que se ajusten a las prestaciones mínimas básicas".

El señor GUZMÁN, apuntando a la redacción del precepto, atribuye mucha importancia a la diferencia hecha por el señor Bertelsen entre "garantizar un sistema" y "garantizar prestaciones", y añade que de lo expresado por los señores Serrano y Guerrero, fluye nítidamente que la norma debe referirse a "prestaciones" y no a "sistemas".

Concuerda con el señor Ortúzar en cuanto a la inconveniencia de usar la expresión "subsidiariedad", convencido de que es lógico que los textos constitucionales se remitan al contenido de los principios y no a su enunciación.

Se declara contrario a consagrar ejemplos de los estados de necesidad y a incluir referencias a los distintos tipos de prestaciones, basado en que su desarrollo corresponde a la doctrina y a la cátedra; y por ello propugna una redacción más escueta, que hable siempre de "prestaciones por estados de necesidad", sin detallar de qué tipo son aquellas ni las causas de éstos.

Finalmente, manifiesta dudas en cuanto a la procedencia de establecer en el texto fundamental la integración que la legislación en materia de seguridad social debe tener con la economía del país, porque, si bien se trata de un principio de buen sentido indiscutible, es impropio de un texto constitucional y no se divisa qué efecto jurídico podría derivarse de su consagración. Advierte que por esa vía sería factible entender que se está abriendo la facultad de recurrir de inconstitucionalidad o de inaplicabilidad, según el caso, respecto de una ley sobre seguridad social por estimarse que no armoniza con la legislación económica o con la política económica en práctica, lo que, a su juicio, desnaturalizaría completamente las funciones de los órganos jurisdiccionales.

La señora BULNES, tocante a la norma que menciona el principio de subsidiariedad, reitera su posición —sostiene que ha sido invariable durante su desempeño en la Comisión— contraria a las disposiciones de carácter programático. Basada en que el precepto que dice "La acción del Estado estará dirigida a garantizar el funcionamiento del sistema y a crear condiciones generales e igualitarias para el desarrollo de mecanismos de protección complementarios de aquél" implica simplemente un programa de acción del Estado, propicia limitar el artículo a su parte inicial, de manera que primero se asegure a todos los habitantes el derecho a la seguridad social y luego se establezca que "La ley regulará todo lo concerniente al ejercicio de este derecho, estableciendo un sistema único y uniforme, consagrando prestaciones básicas obligatorias". A su juicio, es innecesario referirse a cómo debe ser la acción del Estado y a los principios que deben respetarse en el desarrollo de ésta.

El señor ORTÚZAR (Presidente) cree indispensable decir que los particulares podrán darse libremente los sistemas de seguridad social que estimen convenientes y siempre que cumplan con las prestaciones básicas mínimas establecidas por la ley.

La señora BULNES concuerda en que sería un complemento necesario.

El señor LORCA considera imprescindible preceptuar en la forma más enfática posible que el Estado garantizará el acceso de todos los habitantes a los beneficios mínimos. Funda su apreciación en el hecho de que es factible que los sectores sociales más influyentes o los grupos gremiales más importantes puedan, merced a sus mayores recursos, darse una previsión satisfactoria a través de instituciones muy bien organizadas, y que, en cambio, la gente más

modesta, a la que debe protegerse más fuertemente, quede en la más absoluta indefensión en el plano previsional.

Solicita dejar constancia en actas de que tienen la obligación de otorgar resguardo no sólo a tales grupos, sino también al sistema de seguridad social de las clases más necesitadas.

El señor DÍEZ propone la siguiente redacción: "La ley regulará todo lo concerniente al ejercicio de este derecho, y establecerá uniformes prestaciones básicas obligatorias.

"La acción del Estado estará dirigida a garantizar el acceso de todos los habitantes a dichas prestaciones básicas, tanto si se prestan a través de instituciones públicas como privadas, y a crear condiciones que favorezcan el desarrollo de mecanismos de protección complementaria".

El señor SMITH (Subsecretario de Previsión) manifiesta dudas en cuanto al empleo de la palabra "uniformes" por cuanto, desde el punto de vista de la seguridad social, el principio de la uniformidad está relacionado con el derecho. Añade que de esa redacción podría desprenderse que se trata de prestaciones de monto único, las que pueden concebirse en determinadas situaciones como en el caso de las pensiones, pero que es difícil hacerlo en el de los subsidios.

El señor DÍEZ aclara que la expresión "uniformes prestaciones básicas obligatorias" significa que la ley puede establecer una escala de prestaciones, y que ésta debe ir en una graduación uniforme.

La señora ROMO destaca que el proyecto de seguridad social se planteó sobre la base de que habrá amplia libertad para que los particulares elijan el sistema que deseen, y que el Estado debe proteger a quienes poseen menores recursos y menor poder de presión. Añade que para ello deberá establecer una fórmula mínima de prestaciones aplicable a cualquier sistema, pero no un sistema estatal único.

El señor ORTÚZAR (Presidente) sugiere aprobar en principio la redacción propuesta por el señor Díez, y facultar a la Mesa para proceder a su revisión, en colaboración con su autor.

La señora BULNES opina que dicha proposición sólo debería decir "la ley regulará todo lo concerniente al ejercicio de este derecho", y, en el inciso segundo, "y deberá garantizar dichas prestaciones básicas, tanto si se prestan a través de instituciones públicas como privadas". Considera que no debe consignarse la acción del Estado, porque no puede haber una exigencia al respecto.

El señor ORTÚZAR (Presidente) manifiesta que hay acuerdo sobre tales puntos, y que por ello sugirió facultar a la Mesa para dar al inciso su redacción definitiva.

El señor GUZMÁN estima que se ha llegado a un acuerdo sobre la materia y que, aparte los reparos que le merece el término "mecanismo" cuyo empleo en la Constitución no lo satisface, sólo desea que se tome en consideración que, si la exigencia se deja referida únicamente a la ley, ello podría aparecer restrictivo de otras manifestaciones jurídicas, a través de las cuales el Estado se expresa, y que deben complementar la acción de la ley en la finalidad que se señala. Dice compartir el pensamiento de la señora Bulnes en el sentido de que se trata de una obligación que debe quedar consignada en forma jurídica, pero agrega que así como no se puede exigir la dictación de una ley si el legislador no lo hace, también vale la objeción en el caso de que el Estado no realice esa acción.

Estima que en la redacción debe quedar precisada la idea del señor Díez en cuanto a que, más allá de la ley, toda la acción del Estado, a través de sus distintas entidades, debe tender a los objetivos señalados.

El señor DÍEZ destaca que, a su juicio, la acción del Estado es un concepto mucho más amplio que la ley, ya que ésta es una de las formas que reviste aquella. Aclara que pretende establecer en la Constitución, en forma obligatoria, que la acción del Estado estará dirigida a garantizar el goce de las prestaciones mínimas.

La señora BULNES manifiesta que lo dicho por el señor Díez la reafirma en su idea de garantizar la existencia de prestaciones básicas a las cuales recurran los sectores que las requieran. Agrega que, para mejor funcionamiento del sistema, es necesario que ello quede entregado a la ley y no radicado en simples disposiciones administrativas o que puedan emerger de otro tipo de normas, sin dejar de considerar que contra la ley se puede recurrir de inaplicabilidad, aparte el hecho de que, por provenir de los organismos legislativos, implica verdadera protección para los sectores afectados.

El señor DÍEZ advierte que el inciso primero del artículo propuesto establece que la ley regulará lo concerniente al ejercicio del derecho, con prestaciones uniformes básicas obligatorias.

— Sobre la base del total acuerdo que se produce, la Mesa queda facultada para dar la redacción final al inciso.

— Se somete a debate el artículo relativo al Banco Central, cuya redacción quedó pendiente en espera de una nueva que presentaría el Fiscal de ese mismo organismo. La disposición dice:

“Corresponderá exclusivamente a un organismo autónomo, denominado Banco Central de Chile, la fijación y manejo de la política monetaria y cambiaria.

“Este organismo será administrado por un Consejo integrado por 7 Directores designados por el Presidente de la República, con acuerdo del Senado, que durarán 14 años en sus funciones, se renovarán parcialmente uno cada dos años, gozarán de inamovilidad en sus cargos y sólo podrán ser removidos en caso de notable abandono de sus deberes. Integrará además el Consejo, el Ministro de Hacienda, quien sólo tendrá derecho a voz.

“Si el Ministro de Hacienda manifestare su oposición a alguna medida de política cambiaria, ésta deberá ser adoptada por el Banco Central con el acuerdo favorable de a lo menos 5 de los Directores.

“El Banco Central sólo podrá efectuar operaciones con instituciones financieras, sean públicas o privadas, pero en ningún caso podrá otorgarles su garantía ni adquirirles documentos emitidos por el Estado, sus organismos o empresas.

“Únicamente en caso de guerra externa, podrá otorgar créditos al Estado, sus organismos o empresas.

“Una ley orgánica constitucional determinará la organización, funcionamiento y atribuciones del Banco Central”.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) aclara que sólo se han redactado de nuevo los incisos tercero, cuarto y quinto, porque el primero y segundo ya estaban aprobados en principio.

El señor GUZMÁN hace presente que lo relativo a la remoción de los directores por notable abandono de sus deberes no debe ir en este precepto, sino en el referente a la acusación constitucional.

— Se acuerda trasladar a la parte pertinente lo relativo a la remoción de los directores.

El señor DÍEZ deja constancia de su total desacuerdo con el inciso segundo, relacionado con la duración en el cargo de los directores y la renovación parcial de los mismos, por considerarlo políticamente inconveniente, pues un Presidente de la República podría verse enfrentado a la contingencia de esperar cuatro años de su mandato para obtener los dos votos necesarios para que su Ministro de Hacienda pueda vetar la política cambiaria del organismo emisor. Añade que, a su juicio, ésta es una de aquellas cosas que no funcionan debido a la aplicación de un verdadero cinturón de hierro, y que, inevitablemente, conducen a la posibilidad de romper los esquemas que la rigen en la primera etapa de su vigencia, con enmiendas a la Constitución, en



circunstancias de que la Ley Fundamental no está hecha para ser modificada en cada Gobierno.

El señor CARMONA recuerda que él también manifestó su desacuerdo con esa idea, pero que la Comisión llegó a la fórmula propuesta.

La señora BULNES dice mantener su criterio manifestado en sesión anterior en el sentido de estar en total desacuerdo con la amplitud de las atribuciones entregadas al Banco Central y con el hecho de que el Presidente de la República no tenga mayoría en el consejo de esa institución. Agrega que su actitud parte del principio de que las consideraciones políticas están por sobre las de carácter económico, ya que aquellas responden a los valores fundamentales en que se basa la organización del Estado y conforme a las cuales debe gobernarse el país.

El señor ORTÚZAR (Presidente) explica que la materia en debate fue discutida latamente, y que hubo acuerdo unánime en la Comisión respecto de la necesidad de un organismo constitucional encargado de la política monetaria y cambiaria del Gobierno, en razón de estimarse de absoluta inconveniencia que tal cuestión fuera resuelta por la política contingente, como ocurrió en el pasado. Añade que la manera como lleve a la práctica su cometido, irá dando al Banco Central jerarquía constitucional y autonomía, y que, por eso mismo, se resolvió que tal organismo debería estar integrado por personas técnicas, con un plazo largo de duración en sus cargos y designadas por el Presidente de la República, con acuerdo del Senado, con lo cual el Jefe del Estado tiene intervención importante en la conformación del Consejo.

Advierte que el plazo de catorce años pareció largo a varios miembros de la Comisión, pero que, a su favor, se señaló que no constituía una excepción frente a la mayoría de los cargos públicos, cuya vigencia es generalmente de por vida o hasta el momento de la jubilación, y que, además, ofrecía la ventaja de permitir la renovación de un integrante del Consejo cada dos años.

Respecto del problema indicado por el señor Diez, refiere que el señor Carmona manifestó la misma inquietud y planteó que era indispensable encontrar algún procedimiento para que, a través del Ministro de Hacienda, que estará presente en el Consejo, el Presidente de la República pudiera representar los inconvenientes de determinada política cambiaria. Precisa que, después de un largo debate —en cuyo transcurso se sostuvo que la creación de un organismo técnico e independiente tenía por finalidad inclusive ponerlo a salvo de la influencia política del propio Presidente de la República y en el cual también se concordó en que tanto el hacer prevalecer la voluntad del Jefe del Estado como el hacer prevalecer la del Consejo eran dos extremos inconvenientes—, se arribó a la fórmula ahora propuesta, aceptada por los Ministros del sector económico y consistente en que, objetado por el Ministro

de Hacienda un acuerdo del Banco Central, éste requerirá, para insistir en su criterio, la conformidad de por lo menos cinco de sus miembros.

El señor DÍEZ reconoce que lo ideal es lograr la estabilidad de ciertos principios en materia cambiaria y monetaria. No obstante, considera que la disposición propuesta producirá efectos exactamente contrarios a los que la han inspirado. En su opinión, el sistema ideado, al cual ve como la tentativa de fijar una política que no pueda ser modificada por ninguno de los órganos naturales que reglan la vida del país, será incapaz de sobrevivir al primer problema serio que se plantee en la materia. En efecto, si, recién iniciado un gobierno, el Banco Central acuerda modificar la línea anterior, rechaza la objeción del Ministro de Hacienda y, a través de la política cambiaria, sigue manejando toda la economía del país, le parece obvio que el Presidente de la República, con el apoyo de la mayoría del Congreso Nacional, obtendrá rápidamente la modificación de la Constitución y el reemplazo total del sistema.

Cree necesario no olvidar lo ocurrido al inicio del Gobierno de don Jorge Alessandri, cuyo Ministro de Hacienda, señor Roberto Vergara, con motivo de un problema político, encontró fuerte resistencia en el Banco Central, de parte de consejeros como los señores Bernardo Larraín y Gregorio Amunátegui, entre otros, de tal suerte que no pudo imponer su tesis en materia de fijación del tipo de cambio y tuvo que llegar a transacciones que, a la postre, significaron su caída.

Juzga grave dejar fuera del poder político al régimen cambiario, que es uno de los timones más fuertes —quizás si el más peligroso de todos— en la economía del país. Acepta que un sistema como el propuesto pueda resultar conveniente en países estabilizados, carentes de los problemas económicos crónicos del nuestro, que derivan de nuestro subdesarrollo, de la estrechez de nuestro mercado, etcétera. En Chile, en cambio, lo ve como absolutamente contraproducente.

Arguye que un "cinturón de hierro" como el sugerido sólo conducirá a que la política cambiaria vuelva a ser fijada por el Congreso y a través de leyes dictadas con mucha precipitación. En lugar de un Banco Central impermeable e incapaz de adaptarse a la política del Gobierno, prefiere un organismo que, ciertamente, no pueda ser manejado con facilidad por el Ejecutivo, pero frente al cual éste pueda imponer su criterio, convencido como está de que, en definitiva, el criterio político prevalece frente al de las entidades técnicas.

El señor ORTÚZAR (Presidente) aduce que, en el ejemplo recordado por el señor Díez, los consejeros del Banco Central representaban a determinados sectores. Ello le lleva a plantear la interrogante de si, en caso de haber sido técnicos designados por el Presidente de la República con acuerdo del Senado, le habrían puesto tantas dificultades al Ministro Roberto Vergara.

El señor DÍEZ replica que, con un sistema como el propuesto, al llegar el señor Alessandri al Gobierno, habría habido un par de consejeros designados por don Carlos Ibáñez —probablemente, por el señor Carlos Altamirano, en su calidad de Subsecretario de Hacienda— un par nominado por don Gabriel González Videla y otro par nombrado por don Alfredo Duhalde o don Juan Antonio Ríos, de manera que quizá el señor Roberto Vergara se habría encontrado ante una disparidad de criterios mucho mayor que aquella con que debió enfrentarse.

Destaca que un plazo como el de catorce años significa que, en un momento dado, hay consejeros designados hasta por dos Presidentes de la República anteriores. Pone énfasis en que, en estas condiciones, si ocurre un cambio político radical en el país, el Banco Central no responderá a él, por lo cual, en vez de ser un organismo moderador, se transformará en una entidad a la cual habrá que quebrar, habrá que deshacer. De lo anterior infiere que el sistema propuesto, en lugar de constituir un seguro de vida para el funcionamiento del Banco Central, es como su lápida de defunción.

El señor ORTÚZAR (Presidente) consulta al señor Díez qué sistema sugeriría en reemplazo del cuestionado.

El señor DÍEZ afirma ser partidario de un sistema menos rígido, conforme al cual los consejeros no duren catorce años en sus funciones, que dé al Ministro de Hacienda la presidencia del Consejo y que le permita vetar en forma absoluta las medidas acordadas por el Banco Central. Basado en que es preciso mantener lo conservador, aboga porque el Consejo requiera el acuerdo del Ministro de Hacienda para cambiar la política imperante. En caso de desacuerdo entre el Presidente de la República y el Banco Central, prefiere que la ley regule la situación, puesto que en el Congreso, donde se oirán todas las opiniones, la preeminencia del Senado sobre la Cámara de Diputados contribuirá, como elemento moderador, al mantenimiento de la política cambiaria.

El señor GUZMÁN expresa su deseo de hacerse cargo de algunas de las observaciones del señor Díez, en razón de que, a su juicio, inciden en un aspecto fundamental.

Señala que, en diversas exposiciones, suscitadas con motivo de debates sobre variados temas, ha surgido la natural tendencia a suponer el funcionamiento de todos los organismos e instituciones que se están diseñando como insertos en el esquema institucional y en el sistema de hábitos políticos conocidos en el pasado.

A su juicio, la nueva Constitución no tiene sentido si permanecen esos hábitos y ese sistema, y sólo puede tener eficacia política e histórica mediante la existencia de un período de transición inspirado en el actual régimen y donde

entren a funcionar todos los órganos del Estado concebidos por el texto constitucional, con el objeto de que éstos vayan creando hábitos y formando conciencia acerca de cómo debe procederse en los distintos ámbitos de la vida nacional.

Dice que por eso respaldó la proposición del señor Carmona tendiente a elevar a la mayoría absoluta de sus miembros el quórum de sesiones de las Cámaras, ya que, si no se corrige el mal hábito político de que los parlamentarios no concurren a las sesiones, la democracia chilena volverá a caer en los males que el país ya conoció.

Respecto de la fórmula de elección presidencial, reitera su posición en cuanto a que no puede entendiéndose inserta en el esquema político institucional anterior, porque se ha creado una serie de nuevos organismos e instrumentos de autoprotección del sistema democrático que deberán estimarse válidos en la medida en que, dirigidos por el actual régimen, se pongan en vigencia y adquieran tradición.

En su opinión, no obstante la validez del argumento del señor Díez, si se analizan las facultades de que dispone la Corte Suprema conforme a la Constitución del 25, se puede apreciar que muchas de ellas podrían haber generado graves conflictos entre el Poder Judicial y el Gobierno, e incluso, pudo pensarse que el Gobierno podría haberse sentido en la tentación de destruir la independencia del Poder Judicial o de remover a los magistrados por la vía de una reforma constitucional o de la acusación constitucional infundada.

Agrega que, sin embargo, el prestigio adquirido por ese Poder es tal que ningún Gobierno se atreve a adoptar una medida semejante sin arrostrar, de parte de la opinión pública, una resistencia como la que se generó en el pasado Gobierno.

Opina que, si empezara a regir en plenitud el régimen institucional, con elecciones políticas y funcionamiento simultáneo del mencionado Consejo, sólo se podría esperar de él que fuera víctima de las viejas prácticas.

Reitera la necesidad de creer en la validez de los organismos e instrumentos que se están consagrando en la Constitución, y de reforzar ante la opinión pública la importancia que reviste el período de transición, a fin de que esto constituya un hábito en la ciudadanía.

Concluye manifestando que lo expresado lo aplica al debate en el entendido de que la fijación de la política monetaria y cambiaria constituye un elemento técnico objetivable dentro de la economía moderna, lo que no implica impedir la conducción de la política económica por el Presidente de la República, de acuerdo con lo que su criterio le indique respecto del bien común.

Expresa que comprende la distinción que hace el señor Díez entre la mantención o el cambio de una determinada política, porque es preciso ponerse en el caso de un cambio de política contrario a toda exigencia de la realidad práctica, ante cuyo evento el Gobierno debe tener una defensa mayor. Sostiene que, sin embargo, si ese organismo se constituye, sus primeros integrantes son de real calidad y adquiere prestigio ante la ciudadanía, será improbable que incurra en conductas alejadas de la conveniencia nacional y que se niegue a establecer el natural contacto que debe tener con el Gobierno.

Arguye que ése es el elemento de juicio sobre el cual se debe trabajar, no obstante reconocer la validez de lo expresado por el señor Díez, ya que, si se actúa sobre la base de creer que todo funcionará con la mentalidad y los hábitos existentes hasta antes de 1973, la labor de la Comisión sería inútil.

La señora ROMO reconoce que las consideraciones del señor Díez son válidas dentro de un esquema político tradicional, donde se da a los problemas económicos un manejo eminentemente político; pero estima que la ciudadanía, después de los esfuerzos y sacrificios a que ha sido sometida, no merece quedar expuesta a un cambio violento, producto de circunstancias políticas que puedan producirse en un futuro cercano.

A su juicio, la única manera de dar al pueblo un porvenir estable consiste en mantener principios económicos sanos y sólidos, y en entregar a un organismo técnico la facultad para determinar el valor de la moneda de cambio y las necesidades de emisión, que son variantes que en modo alguno influyen en el manejo total de la política económica de un Gobierno. Agrega que, para dar autonomía a dicho organismo, es preciso independizar el período de tiempo presidencial con el de duración de ese organismo en su mayoría, pues de lo contrario nada se habrá innovado y sólo se habrá dado una versión distinta de lo ya conocido. Añade que, si realmente se desea establecer un orden público económico que garantice una estabilidad política a partir de una estabilidad económica, no se puede dejar de crear un organismo autónomo-técnico, y que, frente a un esquema como éste no habrá Presidente alguno que desee designar a individuos políticos, sino que, por lo contrario, buscará técnicos para que lo integren.

Subraya que el organismo en referencia será muy conservador; que a la larga transformará en experto a cualquiera que no sea lo suficientemente técnico en la materia, y que sólo garantizará lo que debe hacerse en materia de cambio y de emisión.

El señor DÍEZ hace presente que no se trata de hábitos políticos malos o buenos, sino de algo fundamental: que el país debe ser dirigido por las personas que en un momento dado, con todos los sistemas que se establezcan representen la voluntad popular. Señala que, una vez puestas todas las

cortapisas y calificaciones y elegidos el Congreso y el Presidente de la República de acuerdo con los sistemas aprobados, la mayoría del Parlamento y el Presidente tienen que poder manejar el país, lo cual no es un hábito sino un principio.

Estima que sacar el país, en determinadas áreas, de la esfera de la participación popular y establecer una especie de santuario, al cual nadie puede llegar por estar ahí los principios básicos, significará, por así decir, que el país camine por un lado y el santuario por otro, y que el sistema se quiebre.

Declara ser partidario de asegurar la estabilidad económica, pero considera que el intento, hecho es burdo y primitivo. Cree que se puede lograr una mayor estabilidad del sistema cambiando y del funcionamiento del Banco Central a través de soluciones más sofisticadas y no de personas designadas por 14 años, a quienes no es posible mover, ni de Ministros de Hacienda que sólo oyen y cuyos vetos son absolutamente nominales. A su juicio, deben intervenir el Senado, la ley y las mayorías, a fin de que el Presidente de la República, para torcer la voluntad del directorio del Banco Central, se vea obligado a pasar por los tamices del Senado, principalmente, integrado y elegido como se ha resuelto. Estima que la impermeabilidad del artículo propuesto equivale a decir que la política financiera fijada por un Gobierno no podrá ser cambiada durante 14 años.

Sostiene que la imaginación de los chilenos existe y no es cuestión de hábito. Pregunta qué haría un Presidente de la República si tuviera un problema, que hoy no se puede prever, de tipo financiero-cambiarlo —como se le presenta en la actualidad a Estados Unidos y ocurre en el Canal de Panamá—, se produjera una crisis política y social de proporciones y esos siete caballeros se pronunciaran por mantener la moneda, aunque el Presidente, el Ministro y la mayoría del Congreso propusieran soluciones. En su opinión, si el Presidente, como está recién elegido, representa el 60 por ciento de la votación popular y tiene los dos tercios del Congreso a su lado y siete directores no lo dejan mover, pediría la modificación de la Constitución. Entonces —dice—, el Congreso se reuniría con extrema urgencia, derogarí­a esa parte de la Carta Fundamental y el Presidente quedaría dueño de todo, sin tener siquiera la limitación actual.

El señor ORTÚZAR (Presidente) hace presente que se parte de la base de que estos conflictos no serán de ordinaria ocurrencia y constituirían la excepción dentro del contexto de la nueva institucionalidad. Agrega que si el problema tuviera mucha trascendencia para el país y el Presidente de la República contara con mayoría en el Congreso, podría recurrir a la acusación constitucional por “notable abandono de sus deberes”.

El señor DÍEZ replica que falsificar los hechos a gente respetable que nunca ha

faltado a sus deberes, eso sí que es un viejo hábito político. Manifiesta que, si fuera Presidente, preferiría enfrentarse a la verdad y decir: "Yo fui elegido, represento al país y tengo mayoría en el Congreso Nacional. Como esta Constitución no me deja gobernar, cámbienmela".

El señor ORTÚZAR (Presidente) insiste en que, si un miembro del Consejo se aleja de una realidad tan extraordinaria e importante para el país y adopta una política cambiaria que prácticamente va a causar un daño inmenso, perfectamente puede ser acusado por "notable abandono de sus deberes".

El señor DÍEZ solicita dejar constancia en Actas de que el "notable abandono de sus deberes" jamás puede dejarse a la interpretación, al sentido o a la resolución de los organismos, ya que es como una cosa material: no ir a sesiones, no tomar las resoluciones, dejar que se acumulen los problemas. Afirma que en ningún caso puede interpretarse como "notable abandono de sus deberes" el tomar una resolución distinta de la que piensa el Ejecutivo, porque entonces se termina con todo el sistema.

Juzga que el problema hay que reestudiarlo y pide al Fiscal del Banco Central conversarlo con él para encontrar un sistema que funcione.

La señora BULNES destaca que en sesión pasada exteriorizó todas sus aprensiones respecto de ese organismo, sobre todo en torno del principio de que la política económica no contiene valores, sino que es una técnica no comparable al Derecho ni a los principios jurídicos.

Precisa que eso no significa, por motivo alguno, que no reconoce el valor y el sacrificio hecho por el equipo económico, ya que la aplicación de esta política ha sido el elemento más fundamental de la estabilidad del Gobierno y uno de los mayores aportes a la reconstrucción nacional.

Deja constancia de que se preocupó del estudio de la materia y de que la conversó con gente que entiende de ella, por lo cual, cuando llegó, expresó que no estaba de acuerdo con la creación de un organismo autónomo con este tipo de atribuciones.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) hace notar que se desea que el Banco Central sea un organismo autónomo e independiente para que las políticas monetarias y cambiarias sean manejadas con un criterio técnico y no político. Cree que hay una diferencia de fondo si se quiere dar al o a los órganos políticos preeminencia o injerencia en las decisiones del Banco Central, y que, en ese caso, es preferible no establecer la disposición constitucional.

Resalta que aceptó que en determinadas materias, por su trascendencia,

prevaleciera el criterio técnico sobre una eventual consideración política del Consejo, exigiéndose el acuerdo de cinco de los siete directores. Agrega que se ha supuesto que la designación de los directores del Banco Central y su actuación estarán enmarcadas sobre la base de que predominarán su preparación y consideraciones técnicas sobre lo político.

Puntualiza que si en un momento dado surgen discrepancias entre el Ejecutivo y el Consejo, el criterio técnico de este último únicamente predominará si logra el acuerdo de cinco directores, y que, si en la fijación o variación de políticas cambiarias o monetarias se otorga derecho a veto al Ejecutivo o intervención a otros organismos del Estado, como el Congreso Nacional, se habrá perdido la finalidad de conceder rango constitucional a esa entidad: autonomía y dirección con orientación exclusivamente técnica.

Por otra parte, hace hincapié en que los ejemplos citados han puesto de relieve precisamente el hecho de que, cuando se han producido grandes crisis en política monetaria o cambiaria, éstas se han resuelto con criterio político y no técnico, como sucedió durante el Gobierno del señor Jorge Alessandri en la época en que don Roberto Vergara era Ministro de Hacienda.

Finalmente, supone que la Comisión habrá establecido la normativa adecuada para que, cuando corresponda elegir nuevo Primer Mandatario, el país no juegue a una verdadera lotería, sino que genere a un Gobierno concorde a la evolución de la institucionalidad, la que así evitará que los extremos puedan triunfar.

El señor BERTELSEN se declara totalmente en desacuerdo con la opinión del señor Díez. Piensa que la democracia no puede hacerlo todo; que la democracia no es un fin en sí misma, sino que un instrumento, y que si un instrumento no sirve, simplemente se lo deja de lado, actitud que no puede adoptarse respecto de los principios. Argumenta que, por estas razones, la Comisión ha establecido una injerencia muy limitada de organismos políticos en la conducción de las Fuerzas Armadas, así como también en la independencia judicial.

Destaca que la norma que ahora se discute tiende a evitar un mal que ha sido corroborado por la experiencia chilena: el manejo político del Banco Central. Al respecto, cita los distintos tipos de cambio preferenciales y las emisiones monetarias existentes en el trienio 1970-1973, y el intento del Partido Radical de garantizar en sus Convenciones el valor de la moneda. Dice que, si se prefiere el criterio de que el Presidente de la República puede todo, entonces no sería adecuado consagrar esta disposición constitucional, y que es conveniente que el país deje de pensar que todo debe depender de los organismos políticos, pues este predicamento conduce inevitablemente, a la larga o a la corta, al socialismo: si se pide todo al Estado, si se espera todo del



Estado, entonces entreguémosle todo a él. Agrega que estos males están sintetizados en dos frases: "Hay que legislar o hay que pedirselo al Presidente de la República".

Insiste en su opinión favorable al sistema propuesto, aun cuando cree que puede haber algunos detalles accidentales susceptibles de enmienda, como el de establecer un procedimiento explícito para variar o mantener una política cambiaria.

El señor LORCA sostiene que la realidad chilena en esta materia ha consistido en resolver demagógicamente problemas que debieron ser abordados de manera técnica, y que dar rango constitucional al órgano monetario y cambiario es esencial e introduce una buena innovación al sistema político chileno. Opina no obstante, que la duración en sus cargos de los miembros de ese Consejo contraría todo sistema práctico, es excesiva y conducirá al inmovilismo, pues acontecerá que un Presidente de la República deberá contar en esta materia con consejeros designados bajo dos presidencias anteriores. Destaca, además, que los técnicos que integrarán el Consejo serán nombrados con acuerdo del Senado y a proposición del Primer Mandatario, los que, naturalmente, buscarán en los designados cierta afinidad de tipo político. Por ello, se declara partidario de buscar una fórmula de designación más ágil.

El señor GUZMÁN señala que no desea reiterar los argumentos que ha dado en otras intervenciones, pero que está convencido de que el organismo en estudio es indispensable y que ha sido bien concebido en sus líneas fundamentales.

Manifiesta que todos concuerdan con la afirmación del señor Díez de que corresponde al pueblo y a las personas por él elegidas la conducción del país, ya que es un principio válido en una democracia, pero recuerda que el mismo señor Díez ha expresado muchas veces que el sufragio universal no es la única fuente legítima para adoptar resoluciones en dicho sistema, punto de vista que comparte.

Hace presente que existen ciertas materias que, a pesar de incidir en la marcha política del país, tienen un carácter técnico y en las que es necesario reforzar la autonomía y la profesionalización. Concuerda plenamente con el señor Bertelsen en asimilar este organismo a los casos del Poder Judicial y de las Fuerzas Armadas, en los que se ha restringido notablemente la influencia política a fin de configurar una democracia equilibrada, ya que se ha consagrado para las últimas un sistema de designación de los mandos que garantice que su carácter profesional no será destruido por finalidades políticas subalternas o de índole partidista.

Considera que las políticas monetarias y cambiarias son materias eminentemente técnicas, de acuerdo con lo manifestado por los Ministros de

Hacienda y de Economía y por el Fiscal del Banco Central, y que no forman parte de aquellas variables que legítimamente debe resolver libre o discrecionalmente todo Gobierno, dentro de una concepción de política general en el campo económico. Opina que se trata de aspectos que, por la naturaleza que les es propia, deben sustraerse a los vaivenes que experimenta la conducción del país con finalidades muchas veces inmediatistas, cuando no demagógicas.

Expresa que el riesgo que el señor Díez señala de que ese organismo, eventualmente ajeno por completo al sentir nacional, pueda mantenerse porfiadamente en un criterio alejado de la realidad económica y del pensamiento del país en un momento determinado, se produce respecto de todas las entidades que existen en una comunidad. Hace presente que también en el caso del Poder Judicial, no obstante su carácter eminentemente técnico, porque no puede discutirse la circunstancia de que sus fallos tienen incidencia política y de que muchas veces debe ponderar realidades de esa índole, como habría ocurrido de pretender entabrar la aplicación de la ley de Reforma Agraria, la que, por disparatada que fuera, era la expresión de la voluntad legislativa. Concluye que siempre debe pensarse en el buen sentido de los miembros de organismos como el que se estudia, sobre todo si la ley orgánica constitucional garantizará la idoneidad técnica de los integrantes. Destaca que el Poder Judicial ha mantenido su independencia incluso en el régimen que existe hoy y que nadie podría dudar que, si no hubiese actuado con la prudencia que lo ha caracterizado, habría llevado al país a crisis muy graves, pero que se ha hecho cargo, en cambio, de los requerimientos de la situación de emergencia y no ha entorpecido la labor del Gobierno para resguardar el orden público.

Considera que no hay razón para pensar que habrá un predicamento distinto en ese caso. Opina, que si se llega a una crisis por la falta de criterio de algún órgano, habrían fracasado los hombres, pero no el sistema, y que ello determinará la búsqueda de una salida adecuada para corregir la situación, más aún si se toma en cuenta que los nombramientos de consejeros requerirán el acuerdo del Presidente de la República y del Senado y que las materias que deberán resolverse son eminentemente técnicas.

La señora BULNES piensa que, a pesar de las observaciones respecto del carácter del organismo en estudio, no pueden ser técnicas las personas cuyo nombramiento depende de esferas políticas.

A su juicio, no es posible, por otra parte, hacer una comparación con el Poder Judicial, creado de acuerdo con el principio de la cooptación, con un sistema de generación mixto, con un funcionamiento independiente y que cuenta con toda una carrera, en tanto que el Consejo dependerá netamente de órganos políticos.

El señor DÍEZ se declara gran partidario de lo técnico, pero opina que la generación del Consejo será determinada por la política, pese a que todos los Gobiernos tendrán el mayor interés en designar a los mejores elementos. Recuerda el caso del Tribunal Constitucional, en que el resultado no pudo ser peor, cuyos miembros eran designados por el Presidente de la República con acuerdo del Senado.

Hace presente su escepticismo respecto de entidades como la que se analiza por una razón de sentido común, ya que la integrarán siete personas que durarán catorce años en sus cargos y que permanecerán ajenas al consenso del país. Expresa que sería peor el fracaso del intento de independizar al Banco Central que el de fijar el tipo de cambio, porque en el primero está en juego toda la política económica.

Dice que la comparación con el Poder Judicial es inteligente en el plano polémico, pero que no es real, porque es una institución con 150 años de existencia y toda una tradición detrás, aparte que a la Corte Suprema se llega después de 30 años de servicios, en tanto que el Consejo, en cambio, aunque quiera dársele el carácter más técnico posible, estará ligado permanentemente a aspectos generales de política que corresponden a una acción de Gobierno. Precisa que el Presidente de la República entrante siempre experimentará la tentación de eliminarlo debido a que la economía no es una ciencia exacta y ajena a la conducción del país y a que no es posible dirigirla desde afuera del Gobierno. Agrega que, por lo anterior, es conveniente estudiar una integración distinta y disponer que, en caso de desacuerdo entre el organismo en estudio y el Primer Mandatario, se recurra al Senado, a fin de que éste resuelva en sesión secreta y después de oír a los directores del Banco. Sostiene que es ilusorio pensar que siete consejeros designados por un período de catorce años solucionarán la dificultad, ya que su pensamiento quedará atrasado por la rapidez de la evolución política nacional. Dice que un país es gobernado adecuadamente cuando el Poder Político se encuentra obligado a buscar el camino del consejo y de la audiencia y no cuando se atribuye la posesión de la verdad a un escaso número de personas.

Consulta cómo se decidirá, con todas las limitaciones que se han establecido, el problema de que siete "dictadores económicos" estarán en contra de la voluntad de quienes han sido designados por la mayoría del país para ejercer el Poder Político.

Estima indispensable establecer un sistema que evite el quiebre institucional o la reforma de la Constitución, es decir, un sistema que permita al Presidente de la República consultar al Gabinete y, en seguida, formular un planteamiento al Senado, y que luego éste escuche la opinión de las autoridades del Banco Central —tal vez en sesión secreta de la Comisión de Hacienda—, o la del Consejo Superior de Seguridad Nacional.

El señor ORTÚZAR (Presidente) manifiesta que lo que preocupa a quienes sostienen que ese organismo sea eminentemente técnico es la falta de cierto sentido político superior para apreciar circunstancias políticas, sociales o económicas que puedan darse en un momento determinado en el país, olvidando que ese Consejo tendría generación política por designación presidencial con acuerdo del Senado, por lo que, a su juicio, debe suponerse a sus miembros cierto sentido político.

El señor GUZMÁN expresa que, a la luz de las expresiones del señor Díez, es posible apreciar un acuerdo en la Comisión en el sentido de buscar una salida a las discrepancias que puedan producirse entre el Gobierno y el organismo técnico. En ese sentido, propone facultar a los señores Guerrero y Díez para que, en contacto con los Ministros del sector económico, vean la posibilidad de que tales conflictos puedan ser solucionados por una Comisión formada por representantes del Senado y del Consejo Monetario, o bien, para que busquen una fórmula diferente, como podría ser la intervención del Consejo Superior de Seguridad Nacional en la designación de los directores de dicho Consejo.

La señora ROMO considera que el plazo de 14 años de duración de los miembros del Consejo es lo que ha producido más impacto en los integrantes de la Comisión, plazo que, a su modo de ver, está determinado por la duración del período presidencial. A su juicio, no se puede mezclar el carácter técnico del organismo con una decisión política, que es el criterio sostenido por los Ministros del sector económico; de manera que, si se insiste en hacerlo, no vale la pena consagrar dicho Consejo en el texto constitucional.

El señor ORTÚZAR (Presidente) considera que no existe obstáculo alguno para establecer la creación del Consejo Monetario en la Carta Fundamental, si se encuentra una fórmula que sea aceptada por los señores Ministros.

La señora BULNES dice concordar con el criterio del señor Díez y propone reestudiar el problema y ver la posibilidad de que sea el Ministro de Hacienda quien presida el Consejo con derecho a voz y voto.

— Se encarga a los señores Díez y Guerrero para que, en conjunto con los señores Ministros del sector económico, busquen una salida al problema.

— Se levanta la sesión.

ENRIQUE ORTÚZAR ESCOBAR  
Presidente

RAFAEL LARRAÍN CRUZ  
Prosecretario

## **REPÚBLICA DE CHILE**

### **Actas Oficiales de la Comisión de Estudio de la Nueva. Constitución Política de la República**

#### **SESIÓN 404<sup>a</sup>, CELEBRADA EN MARTES 18 DE JULIO DE 1978**

- Sistema de designación de los alcaldes. Recursos de las municipalidades
- Sistema de Elección de Presidente de la República.
  
- Sistema de Elección de Diputados.
  
- Normativa constitucional sobre conductas ilícitas y contrarias al ordenamiento institucional de la República.
  
- Preámbulo.

La Comisión se reúne bajo la presidencia de don Enrique Ortúzar Escobar, con asistencia de sus miembros señores Raúl Bertelsen Repetto, Juan de Dios Carmona Peralta, Sergio Díez Urzúa, Jaime Guzmán Errázuriz, Gustavo Lorca Rojas y señora Luz Bulnes Aldunate.

Actúa de Secretario, el Prosecretario don Rafael Larraín Cruz.

El señor ORTÚZAR (Presidente) declara, en el nombre de Dios, abierta la sesión.

### **ORDEN DEL DÍA**

Sistema de designación de los alcaldes. Recursos de las municipalidades.

El señor ORTÚZAR (Presidente) expresa que corresponde tratar algunas materias pendientes, entre las cuales se encuentra el sistema de designación o elección de los alcaldes, y la relativa a un fondo municipal creado por la Comisión. Añade que los Ministros del sector económico objetaron esta última proposición y sugirieron que los municipios se financien con las entradas que les han sido características, y, adicionalmente, con recursos del Presupuesto de la Nación. Anota, además, que los señores Ministros de Hacienda y el de Economía, ante una consulta formulada por la Comisión, se manifestaron partidarios de la elección directa de los alcaldes por la comunidad local.

El señor CARMONA estima que por la existencia de un régimen presidencial tan fuerte como el que se pretende implantar y por los diversos resguardos adoptados por la Constitución en materias presupuestarias, monetarias y cambiarias, debe darse a la comuna una personalidad distinta de la del Estado, con participación efectiva de la comunidad y, al mismo tiempo, con recursos propios. Por ello propone que, además de permitírseles establecer ciertas cargas o impuestos de carácter local, se otorgue a las municipalidades recursos suficientes para pagar las remuneraciones correspondientes a los empleos que ellas originen.

El señor ORTÚZAR (Presidente) hace notar que dicha proposición es prácticamente coincidente con la de los señores Ministros.

El señor CARMONA advierte que no lo es en su totalidad por cuanto los recursos adicionales serán suministrados cuando hayan agotado los suyos, y las dejarán en una permanente dependencia del poder central.

En cuanto al sistema de designación de los alcaldes, insiste en que, en lugar de recurrir al sufragio popular, se dé participación decisiva a los organismos de la comunidad. Agrega que los representantes de estos últimos designarían a los componentes de los municipios, los que, a su vez, elaborarían ternas o quinas

que serían sometidas a la consideración de los consejos regionales para una decisión definitiva. Indica que el sistema constituye una novedad y se basa en el buen resultado que se ha visto en las gestiones de tipo gerencial o de administradores de las comunas.

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala que, en resumen, el señor Carmona solicita que en lo atinente a la designación de jefes municipales se mantenga el acuerdo de la Comisión, y en lo que respecta al financiamiento de los municipios estima que los gastos fijos deben ser solventados por el Presupuesto de la Nación, además de las entradas que habitualmente les ha correspondido, a fin de poder desarrollar sus propias obras.

En seguida, anuncia que procederá a la lectura de un documento enviado por el señor Ministro de Hacienda, referente al financiamiento de las municipalidades.

La señora BULNES declara no entender por qué se revería el asunto, a menos que un miembro de la Comisión lo pidiera.

El señor DÍEZ hace suya esa petición y se declara partidario de la elección del alcalde por sufragio universal directo.

Estima que la elección de una persona de entre dos o tres candidatos no va a producir una elección política, sino que una relacionada con los problemas locales o comunales, porque su campaña la hará sobre la base de esos problemas y no de los asuntos de índole política.

Informa que en los Estados Unidos, donde no hay regidores, la elección de los alcaldes se hace por sufragio universal directo y que, aun cuando el país está dividido en los Partidos Demócrata y Republicano, ese acto no corresponde a tal división política, sino que a la visión de los candidatos sobre la administración. Considera que lo anterior constituye el primer paso del individuo para encontrarse con la maquinaria pública, oportunidad en la cual la gente debe sentirse, a su juicio, participando con su sufragio en la elección, en la determinación y en la discusión de todos los problemas pequeños de la comuna vinculando realmente al individuo con la comunidad.

Supone que la elección de ternas por parte de las juntas de vecinos a través de los consejos de desarrollo comunales implica la formación de pequeños grupos oligárquicos y de intereses determinados que favorecerán las divisiones y la inestabilidad de las comunidades pequeñas, con efectos más negativos en el ambiente general que una elección abierta, donde cada uno se siente ejerciendo su derecho al emitir su voto y elegir al alcalde.

Por las consideraciones anteriores, solicita la reapertura del debate sobre el

tema.

El señor ORTÚZAR (Presidente) da a conocer que, al hacerle entrega del documento, los Ministros le expresaron que, a fin de privar a las elecciones de Alcaldes de todo carácter político, quizá sería conveniente que no se verificaran en una misma fecha, sino en oportunidades distintas, una de las cuales podría coincidir, por ejemplo, con el aniversario de creación de la comuna respectiva.

El señor GUZMÁN hace presente que el sistema de las elecciones directas le merecen la objeción de su oportunidad. Si se las hace coincidir con las elecciones parlamentarias, le parece evidente que se politizarán, y si no se las hace coincidir con ellas, generarán un proceso electoral que, atendidas las malas prácticas existentes en el país, tenderá a ser considerado como una nueva ocasión para expresar la opinión política de la ciudadanía.

Por ese motivo, mantiene su adhesión a la fórmula escogida por la Comisión, que ve como un justo equilibrio entre la designación directa por el Presidente de la República y la elección por sufragio universal y que, a su juicio, producirá todos los beneficios de esta última que el señor Díez ha señalado, sin adolecer, en cambio, de los inconvenientes que ella presenta.

El señor DÍEZ hace constar que es partidario de la elección por sufragio universal para todos los cargos públicos.

La señora BULNES estima obvio que la elección por sufragio universal siempre será un acto político, cualquiera que sea el nombre que se le dé y aunque se sostenga que no es sino una expresión de la comunidad local o que constituye la base de la democracia. En consonancia con el propósito de dar lugar a un tipo de representación distinta de la representación política y que tiene tanta importancia como ésta, piensa que precisamente en este ámbito es donde las fuerzas gremiales, las fuerzas locales, etcétera, deben tener su primera expresión.

Por ello, se pronuncia a favor de mantener el acuerdo de la Comisión.

El señor BERTELSEN opina que siguen siendo válidas las razones tenidas en cuenta para adoptar la proposición formulada por el señor Carmona. Sostiene que en Chile —que no es Estados Unidos, ni ningún otro país—, las elecciones de Alcaldes por sufragio universal, en especial en las grandes ciudades, constituirán, indudablemente, un acto político. Pone en relieve, que, si se acepta en definitiva el sistema de los colegios múltiples uninominales, cada una de ellas abarcaría un conglomerado electoral mucho mayor que el de la respectiva elección de Diputados. Señala que nadie podrá impedir que las fuerzas políticas se vuelquen tras la obtención de Alcaldía como la de Santiago, la de Valparaíso o la de Concepción. Invita a tener presente lo ocurrido en un



país de tanta tradición municipal como Francia, donde la elección de Alcalde de París ha llegado a convertirse en un verdadero plebiscito. Arguye que, acogido por la Comisión el sufragio universal para la elección de Presidente de la República, de Senadores y Diputados, parece conveniente dejar siquiera alguna designación al margen de dicho sistema.

— Con el voto en contra del señor Díez, se acuerda mantener el acuerdo anterior de la Comisión en esta materia.

El señor ORTÚZAR (Presidente) declara que, estando aprobada por la Comisión una disposición según la cual todos los tributos pertenecerán al patrimonio nacional, corresponde suprimir el Fondo Municipal que se había acordado crear y al cual se había atribuido un porcentaje del Presupuesto de la Nación.

— Así se acuerda.

El señor ORTÚZAR (Presidente) informa que el señor Carmona ha formulado indicación para que las municipalidades conserven la facultad —que, por lo demás, se les reconoce en las disposiciones referentes al orden público económico— de imponer determinados tributos de carácter eminentemente local, como las patentes, y para que, a su vez, los gastos fijos de las mismas sean financiados por la Ley de Presupuestos.

El señor GUZMÁN declara entender que esta facultad de las municipalidades de imponer tributos, por autorización legal y dentro de cierto margen, ha sido apoyada por los Ministros del sector económico.

El señor ORTÚZAR (Presidente) corrobora que así ha ocurrido.

El señor CARMONA precisa que su proposición tiende a establecer el aporte presupuestario para todo lo que signifique gastos fijos de las municipalidades, especialmente las remuneraciones, mientras que los Ministros abogaban porque se solicitara el aporte en caso de que los fondos no fueran suficientes.

— Se aprueba la proposición del señor Carmona.

#### SISTEMA DE ELECCIÓN DE PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

El señor ORTÚZAR (Presidente) juzga de interés escuchar primeramente al señor Díez, dado que hasta el momento no ha habido oportunidad de conocer su opinión sobre una materia tan importante y trascendental como la que ahora se vuelve a considerar.

El señor DÍEZ manifiesta tener una idea muy clara de lo que haría respecto a la elección de Presidente de la República, que guarda relación con lo que es el

régimen presidencial y con la importancia y la atribución que se le va a dar.

Aclara que para tener un régimen en que el Presidente de la República constituya la cabeza del Estado, la autoridad moral de la República, como ha sido la tradición chilena, debe ser elegido por medio del sufragio directo, elección en la cual participan todos, pero con la salvedad de que habría que establecer las dos vueltas electorales para que éste pueda tener la mayoría absoluta para desempeñar el cargo.

Dice que es absolutamente contrario a cualquier sistema de elección de Presidente vinculado a algún elemento perteneciente al Congreso Nacional porque, a su juicio, significaría debilitar su autoridad. Agrega que así los candidatos surgirían de las componendas políticas habidas en las salas o pasillos del Congreso Nacional y no serían los que tuvieran las mejores virtudes, la mayor autoridad o carácter, sino aquellos que se adapten mejor a las posibilidades políticas o tengan más ansias de poder, lo que es muy humano. Así, anota, se crea un sistema que permitirá elegir a un candidato mediocre, que no molesta a nadie, que tenga pocas aristas, que nacera de la conciliación y que dará pábulo a toda clase de compromisos electorales, lo que traerá como consecuencia tener un Presidente que parte desprestigiado o amarrado o que el público piense que parte amarrado, ya que necesita la voluntad de un grupo pequeño de personas para poder llegar a figurar como candidato.

Reconoce la existencia de riesgos en la elección presidencial, no obstante, considera que pueden disminuirse con la segunda vuelta, con una organización de Poder Legislativo y un Senado más bien moderador. Arguye que Allende no fue elegido en la calle, sino en el Congreso Nacional, donde obtuvo casi los dos tercios, lo que significa una experiencia histórica como para no volver a entregarle al Parlamento la elección de Presidente de la República.

Sin embargo, hace contar su deseo de entregarle la decisión al electorado con la segunda vuelta, porque tiene mucho más confianza en dicho sistema que en la elección indirecta o en la calificación de las candidaturas presidenciales.

Añade que si es elegido en la segunda vuelta un Presidente que no corresponde a lo que debe ser un Presidente de la República, para eso se ha ido estableciendo una serie de limitaciones que en nada perturbarán la libertad de un Presidente que actúa dentro de los ámbitos normales de lo que se entiende por la democracia. Pero no hay duda alguna, agrega, que se va a encontrar con una serie de limitaciones parciales, como lo son el Tribunal Constitucional, el Consejo de Seguridad, los cargos concejiles del Congreso y el Directorio del Banco Central, si pretende salirse de las normas de la democracia, de la libertad y de las garantías que se desea establecer en la Constitución.

Sostiene que después de haber consagrado todos estos sistemas para impedir que un Presidente de la República se salga del plano de la democracia y de tomar todos los cuidados para que las fuerzas del país influyan de alguna manera en la determinación del poder, optar por un sistema electoral distinto de elección de Jefe del Estado, no tendría sentido y, además, contravendría una vieja tradición chilena que es difícil que nuestro pueblo acepte.

Aduce que se podría decir que este es un salto al vacío, pero no lo es por cuanto existirá la segunda vuelta electoral y organismos de control de carácter constitucional, consultas populares y limitaciones al Presidente de la República para reformar la Constitución en ciertos aspectos fundamentales, lo que, evidentemente, constituye un marco para el Presidente que desee salirse de los parámetros del régimen humanista y cristiano que se pretende establecer.

La señora BULNES reitera lo expresado frente al Presidente de la República y de la Comisión en el sentido de que es decidida partidaria del sistema de elección directa del Presidente. Funda su decisión en lo que significa la tradición constitucional chilena y las características nacionales en relación a la forma en que ha actuado el pueblo frente al régimen presidencial.

Expresa que, ante las distintas alternativas que se pueden plantear, se ha optado por un sistema presidencial vigorizado en el que el Jefe del Estado tiene importantes atribuciones en política internacional, en emergencias políticas y en materias económicas. Añade que un Ejecutivo dotado de estas atribuciones sólo puede ejercerlas si el pueblo se compromete en la designación de él.

Subraya que una de las características más fuertes de la historia constitucional chilena ha sido el apego y la identificación del pueblo con la figura del Presidente de la República y que ello quedó demostrado palmariamente en la consulta del cuatro de enero de 1978. Considera que para que el Primer Mandatario pueda ejercer en plenitud estas atribuciones, es indispensable garantizarle que tendrá el apoyo del pueblo, porque de lo contrario tendría los brazos atados para ejercer las mismas.

Hace presente que si la Comisión adopta otra decisión y escoge otro régimen político, entonces, habrá que decidirse por otro sistema de elección presidencial, porque, en derecho constitucional, no hay mecanismos perfectos. Acota que el sistema de elección de Presidente por sufragio universal y por votación directa no es bueno en sí mismo, es bueno en relación al valor último que persigue, que es el buen gobierno, y es evidente que si se crea un Ejecutivo vigorizado, hay que darle las armas que le permitan actuar en forma verdaderamente vigorizada. Añade que si se escoge otro sistema como el consagrado por la Constitución francesa, en el cual el Primer Ministro es quien determina y dirige la política de la nación, habría que pensar en otro mecanismo de elección del Presidente, pero de acuerdo con lo decidido por la

Comisión, no queda otra salida que la elección por sufragio universal.

El señor LORCA sostiene que la elección presidencial directa ha significado jugarse en un minuto el destino del país, que cada seis años se cambian todas las reglas del juego, y que se provoque un vuelco absoluto en relación a lo antes existente, porque, salvo en los gobiernos radicales, el Presidente de la República nunca ha podido imponer un sucesor para que haya continuidad en la línea política.

Respecto de la afirmación de que debe mantenerse la tradición de Chile, cree que ésta es la oportunidad de rectificar errores, y pone de relieve que esa tradición ha significado vuelcos políticos como los indicados, que el país haya vivido en zozobras, que en las campañas electorales se dilapiden enormes cantidades de recursos por más de un año y que los candidatos contraigan compromisos no sólo con sus propios partidos sino que también con todos los grupos que en un momento dado lo apoyan. Puntualiza que el argumento de la tradición histórica sólo tiene valor relativo, al igual que otros aspectos, porque en la Constitución de 1833 regía el sistema de electores.

Recuerda que uno de los principales redactores de la Constitución de 1925, don José Maza, en su legado histórico sostuvo que Chile iría al mayor de los fracasos políticos si conservaba el sistema de elección directa.

Señala que se ha hecho mucho hincapié en que estamos en un régimen presidencial, lo que a su juicio no se desvirtúa con una elección indirecta. En cuanto al cambio de instituciones dentro de diversos regímenes, destaca que se acaba de aprobar la disolución del Congreso Nacional por el Presidente de la República, medida de un régimen típicamente parlamentario. Agrega que los países tienen que adaptarse a las formas que les convengan y que en eso no hay rigidez dogmática. Considera absurdo que se pretenda seguir con un régimen presidencial estricto que, por lo demás, no es el clásico de la Constitución de Filadelfia sino uno muy distinto, y piensa que no se deben tomar modelos teóricos en forma exclusiva y excluyente.

Asegura que los frenos y controles de la elección de Presidente y de todo el sistema constitucional, de lo cual tanto se habla, son sólo teóricos porque pueden ser avasallados por un candidato presidencial que plantee frente al pueblo ser contrario a ellos y cuya elección represente la modificación constitucional para destruir esos controles establecidos en la Carta Fundamental.

Por las razones dadas, cree que la votación indirecta en ninguna forma va en contra de la tradición constitucional de Chile, no introduce ningún sistema extraño a la Constitución ni al régimen presidencial, robustecido con la reforma propuesta. Por el contrario, estima que es suficientemente representativo

elegir al Presidente de la República por el sistema indirecto, a través de un cuerpo electoral restringido, integrado por el Congreso Nacional más representantes de las regiones o un cuerpo electoral elegido para complementar la función del Parlamento, aparte de que se evita una lucha electoral que ha sido perniciosa para Chile, los riesgos de una elección en esa forma y, lo más importante, se rectifican los defectos del sufragio universal, que los tiene, aunque —aclara—no está en contra de él ni de los partidos.

El señor BERTELSEN hace presente que no está convencido acerca de la utilidad de este debate, puesto que todos los integrantes de la Comisión tienen una posición meditada, muy difícil de cambiar porque obedece a la solidez de las respectivas convicciones, que respeta, pero no comparte, lamentando no hacerlo por tratarse de una materia de mucha importancia como es la elección de Presidente de la República.

Opina que la figura del Presidente de la República, en un régimen presidencial, es naturalmente la clave del sistema. A su entender, se está tratando de establecer un presidencialismo de nuevo estilo, de forma distinta, por lo cual no se deben invocar los argumentos clásicos del sistema presidencial tradicional, que pone el acento en la separación de Poderes, ya que aquí se está haciendo todo lo contrario, por cuanto se da al Primer Mandatario intervención en prácticamente todas las funciones del Estado.

Explica que en el presidencialismo nuevo se fortalece la posición del Presidente de la República en cuanto a Jefe del Estado y como conductor de la gran línea gubernamental del país. Manifiesta que en este punto desea ser enfático porque un sistema presidencial como el propuesto, con un Jefe de Estado fortalecido, ni siquiera se opone a la existencia de un jefe de Gobierno, lo cual puede parecer un contrasentido, pero no lo es. Indica que Chile ha olvidado la historia constitucional del siglo XIX, en que hubo verdaderos jefes de Gobierno, bajo Prieto, Bulnes y Montt, por cuanto no otra cosa fueron Portales en el Gobierno de Prieto, don Manuel Montt en el Gobierno del General Bulnes y don Antonio Varas en el Gobierno de don Manuel Montt.

Observa que hasta el nombre del régimen establecido en la Constitución de 1833 recuerda al primer Ministro que la aplicó: "régimen portaliano", y que tanto Joaquín Prieto como el General Bulnes representaron la figura institucional del Presidente de la República. Dice que como muestra de que nada hay de absoluto en estas materias ha mencionado hasta la figura del Jefe de Gobierno que en nada se opone a la existencia de un Presidente de la República, pero que el caudillismo, gran mal chileno desde 1920, sí se opone a un presidencialismo eficiente y ordenado. Destaca que desde hace cincuenta años Chile ha vivido esperando a un redentor, a un Mesías político —desde Arturo Alessandri hasta Salvador Allende—, pero todos ellos, como no podía ser de otra forma, han desilusionado.

Sostiene que las campañas presidenciales, como ha sucedido en Chile, en Estados Unidos y otros países, han sido planteadas desde arriba hacia abajo, puesto que son círculos reducidos, las "élites", las aristocracias de los respectivos partidos las que primero se ponen de acuerdo en la selección del candidato y, luego, haciendo uso de todas las modernas técnicas de propaganda de masas, tratan de imponerlo al electorado, al igual como se hace con los productos comerciales o las marcas. Añade que estas campañas a menudo influyen factores altamente irracionales, como pueden ser las distintas apariencias físicas que los candidatos pueden presentar en un debate televisivo.

A su juicio, todo lo anterior puede representar la fachada de democracia, pero no es un ejemplo incontrastable de ella. Personalmente no cree que una elección presidencial llevada a cabo en tales términos sea democrática. Opina que se adecua más al funcionamiento del Gobierno en un sistema moderno, actual, una elección presidencial que evite una campaña prolongada que paraliza la vida del país y que provoca gran agitación. Agrega que en esta contienda por imponer el respectivo producto —el candidato respectivo— se recurre a cualquier tipo de promesas, las que naturalmente después, al ser incumplidas, acarrearán la desilusión del electorado el que en los comicios venideros se inclina a menudo por los más enconados adversarios del Presidente de la República. Recuerda que desde 1920 ningún Primer Mandatario ha logrado imponer a su sucesor. Dice que hasta los "slogans" creados en las campañas resaltan esta tendencia: Ibáñez era la "escoba", pues había que barrer todo, y con Frei había que partir de cero. Hace hincapié en que la inestabilidad de la democracia chilena se garantiza con la elección directa del Presidente de la República.

Propone, en cambio, elegir al Presidente de la República por un organismo, que podría llamarse "Consejo de la República", integrado por parlamentarios —tanto Diputados como Senadores—, por delegados regionales, por delegados locales e incluso, aunque no es esencial, por un número reducido de electores por derecho propio, o sea, personas que han tenido una alta participación en la vida republicana: ex Presidentes del Senado, ex Presidentes de la Corte Suprema, ex Ministros que hayan ejercido el cargo por tres o cuatro años. Agrega que la persona elegida debería contar con una mayoría calificada del Consejo, la que representaría un respaldo amplio. Piensa que en esta forma se pueden evitar algunos males inherentes a una campaña presidencial con sufragio universal. Está consciente de que el sistema que propone puede tener algunos inconvenientes, pero que es más realista porque si se lo impugna señalando que el Presidente de la República será elegido por unas quinientas personas, puede replicarse si acaso en el sistema que imperó hasta 1973 los candidatos no eran seleccionados por círculos reducidos y que después se los trataba de imponer al país. Al argumento de que los miembros del Consejo de la República podían ser gobernados, responde que todo es posible, ya que

alguien definió a la política como el arte de lo posible; que hasta las masas electorales pueden ser sobornadas; y que, de acoger tal argumento, se debería adoptar la siguiente alternativa en el procedimiento legislativo: o se suprime la iniciativa para legislar del Presidente de la República, o se suprime el Congreso, ya que aquél podría sobornar a los parlamentarios para obtener las leyes que le convienen.

Estima que el sistema que sugiere corresponde a una idea democrática de distinto tipo: al Presidente de la República lo elige un círculo de personas que han tenido o que tienen algún tipo de respaldo popular: han sido elegidos parlamentarios, han sido generados por organismos regionales o locales, han tenido en su vida algún grado de experiencia republicana en labores de Gobierno. Considera que este sistema favorece mucho más la continuidad gubernamental, una evolución más ordenada y evita las posiciones extremas.

Rechaza el argumento de que sólo la elección con sufragio universal, con una o dos vueltas, fortalece al Jefe del Estado, pues el ejemplo del General de Gaulle en 1965, y el de las elecciones de Pompidou y Giscard que han puesto a Francia al filo del abismo, demuestran palmariamente lo contrario.

Dice que su intervención tiene por objeto dejar constancia de su posición contraria a la elección directa del Presidente de la República, pues con ello se sella la debilidad del régimen que se establecerá, y su ineficiencia.

Propone, en cambio, una fórmula novedosa —dice que está consciente de que se aparta mucho de la tradición constitucional chilena de los últimos años— que permitiría, debidamente perfeccionada, la existencia de un verdadero Jefe del Estado y evitaría el “providencialismo presidencialista” que ha llevado a esperar todo del Primer Mandatario.

El señor GUZMÁN piensa que se trata de un problema complejo, como lo manifestó en la reunión con el Presidente de la República, y declara que su apoyo a la elección directa por sufragio universal no proviene de la creencia de que este sistema tiene todas las ventajas. Considera que también hay buenos argumentos para la fórmula del señor Bertelsen, pero que la ponderación de lo que es mejor es algo eminentemente prudencial y difícil de prever en sus resultados.

Está de acuerdo en los inconvenientes que presenta la elección directa respecto de la naturaleza de una campaña presidencial, pues le tocó vivir esa experiencia con el señor Alessandri en 1970 y sintió que no era una expresión seria y real de una democracia estable, así como en cuanto a los compromisos que se contraen con grandes grupos económicos en la mayor parte de los casos, a la dimensión desorbitada que adquiere el llamado “carisma” de un candidato que muchas veces proviene de condiciones enteramente ajenas a las que debe tener un gobernante y a la tendencia a esperar de un caudillo

providencial la solución de todos los problemas nacionales.

Aclara que frente a las ventajas que, en cambio, presenta la elección directa, no tiene ninguna convicción doctrinaria o dogmática. Piensa que todo sistema constitucional es eminentemente flexible y admite todas las variantes que se deseen, de manera que concibe un presidencialismo como el que se estudia compatible con el que propone el señor Bertelsen, y dice que es necesario determinar cuál es el más adecuado para la realidad del país.

Señala que el primer argumento en favor de la elección directa reside en que, por la importancia de las facultades que se otorgan, será mayor el respaldo con que el Presidente podrá ejercerlas, en una sociedad de masas como la actual, si ha sido designado en virtud de un pronunciamiento directo del pueblo, pues de otro modo se suscitaría la duda en muchas oportunidades respecto de su representatividad práctica.

Hace presente que, por otra parte, el sufragio universal y directo fortalece la vinculación innegable entre el pueblo y el Presidente de la República, pues la votación por una persona determinada hace que el resultado de la elección comprometa a todo el país y que las acciones del gobernante no puedan imputarse al error de una minoría o de un Consejo, en tanto que la designación hecha por un grupo implicaría que las críticas se dirigirían en su contra y en contra del sistema constitucional que permitió esa generación.

Deja constancia de que la otra posibilidad válida que se ha planteado es la del señor Bertelsen con la variante del señor Lorca de excluir a personas ajenas al Congreso en la designación del candidato, pero que considera fuera de lugar la fórmula propuesta por el señor Jorge Rogers de establecer la elección presidencial indirecta que existía antes de 1925, lo que implicaría todos los inconvenientes de la elección directa, pero ninguna de sus ventajas. Señala lo anterior porque podría sostenerse que la misma vinculación directa entre el pueblo y el Presidente se produciría si se designan electores.

Manifiesta que, además, sólo cabe admitir el sufragio universal y sus imperfecciones dentro de una morigeración razonable, o excluirlo como método para generar a las autoridades. Opina que la segunda tesis, con todo lo respetable que puede ser, no es la que prevalece entre los miembros de la Comisión y que tampoco es aceptable, en general, para la idiosincrasia democrática chilena.

Dice que, en la medida en que se acepte el sufragio universal para la generación de la Cámara de Diputados y de una parte sustancial del Senado, no es factible ni realista pretender un sistema distinto en el caso del Jefe del Estado, porque el inconveniente de que el electorado pueda organizarse en contra del sistema constitucional por intermedio de una postulación



presidencial se produce igualmente a través de un partido, una corriente de opinión o de independientes que obtengan una alta votación presentando candidatos a lo largo de todo el país para las elecciones de Diputados y Senadores, que serán los vehículos para reflejar el sentir popular. Agrega que, si el partido A o la corriente B triunfan en la Cámara, cualquier Presidente que represente las tendencias C o D será descalificado por antidemocrático y por no representar a la ciudadanía.

En cuarto lugar, considera que los inconvenientes que presentaba la elección presidencial directa hasta 1970 pueden aminorarse y, aunque sin desaparecer del todo, de alguna manera serán atenuados por los resguardos constitucionales que se han ido creando en una democracia equilibrada y autoprotendida. Discrepa del señor Lorca en cuanto a que en futuras elecciones el país se juegue por entero en un solo acto, como ocurrió hasta 1970, y su impresión es que las limitaciones establecidas al pluralismo ideológico, excluyendo a las corrientes totalitarias e, inclusive, sancionando los actos de personas o grupos que atenten en contra de las bases institucionales, así como los resguardos tomados frente a la demagogia, sobre todo para evitar un manejo irresponsable de la emisión, y para reforzar la iniciativa exclusiva del Presidente de la República en materias legales, representan resguardos importantes para el sistema. Piensa que igual cosa cabe decir respecto de la segunda vuelta electoral, pues el país podrá meditar durante un lapso determinado los efectos que se generen de una elección y restar vehemencia de tipo pasional a un momento electoral preciso, con lo que prevalecerá el buen sentido de la ciudadanía, y cree que tales resguardos aminorarán los inconvenientes del sufragio universal directo.

En quinto término, señala que si bien es cierto que la elección por un cuerpo restringido asegura la moderación o, al menos, la favorece, en la elección del Presidente, no lo es menos que constituye un dique en contra de las personalidades fuertes, pues estima que, normalmente, los cuerpos colegiados relativamente restringidos son reacios a ellas y tratan de elegir personas manejables, y así como en ciertas ocasiones de la vida del país es importante cautelar su elección con un método que garantice la moderación, en otras puede resultar perjudicial cuando el país requiera de una personalidad vigorosa que de algún modo corrija los defectos del sistema. Piensa que se está muy influenciados aún por la experiencia vivida en el Gobierno anterior, que evidenció una necesidad de moderación y de estabilidad de la democracia, pero también cree que ha habido otros momentos en la historia en que el sistema ha sido erosionado en términos tales que se requirió de aires renovadores para que éste no apareciera como asfixiando al país, y fue así como se produjeron reacciones populares un tanto desorbitadas, que demostraron que el pueblo se había divorciado del esquema prevaleciente en el Parlamento.

Sin embargo, cree posible evitar uno de los inconvenientes que señalara de la elección directa, sin perjudicar sus ventajas, cual es el de evitar el peligro del caudillismo providencialista, en que un hombre completamente ajeno al sistema intente romperlo con una demagogia desenfrenada. Reconoce que tal argumento se contrapone a lo expresado anteriormente porque cierra las puertas a personas que en un momento determinado pueden querer romper "lo establecido". Pero añade que si se desea buscar la moderación del Presidente, el sistema de generación de candidatos que propusiera, sobre la base del patrocinio de al menos doce Senadores, constituye un tamiz que tiene raigambre democrática, desde el momento que dos tercios del Senado serán de elección popular y con calidad de Senadores nacionales. Reconoce también que ese sistema puede dar la sensación en un momento determinado de asfixia para una corriente encabezada por un hombre que no tenga representación en el Senado, y que se le cierre el paso a una persona con aires renovadores, pero como se trata de buscar un sistema que arroje los menores inconvenientes y las mayores ventajas, cree que éste podría constituir un factor de equilibrio.

Dice haber repetido los mismos argumentos que expusiera en la entrevista con Su Excelencia el Presidente de la República por considerar que el debate no ha sido ocioso, pues ha permitido decantar los argumentos, y que si bien no los ha llevado a cambiar de opinión, ha permitido ponerse de acuerdo en las ventajas e inconvenientes de cada sistema.

Por otra parte, no obstante declararse enteramente contrario a la presentación de alternativas en el Memorándum por estimar que el anteproyecto debe ser uno y orgánico, pues, de lo contrario, todos se sentirán habilitados para romper su unidad proponiendo alteraciones que podrían destruir su armonía, en este punto particular es de idea de proponer dos alternativas, indicando las ventajas y desventajas de cada uno de los sistemas que se proponen, y señalar que el sistema de elección directa cuenta con el voto conforme de la mayoría de la Comisión, incluyendo el suyo.

Por otro lado, cree que si el pueblo de Chile, en el momento de votar el proyecto de nueva Constitución, se pronunciara en cédula separada por este problema y escogiera la fórmula que auspicia el señor Bertelsen, él se sentiría muy tranquilo porque significaría que ése es el criterio del pueblo; pero si, en cambio, se le sometiera como parte integrante y alternativa única del texto constitucional una idea como la propiciada por los señores Bertelsen y Lorca, teme que produjera una eventual oposición al sistema y una posible preferencia por el sistema de elección directa, lo que llevaría al país a votar negativamente el proyecto entero de nueva Carta Fundamental sólo por esa razón, pues es un asunto que interesa al país en forma vital.

El señor ORTÚZAR (Presidente) reconoce que todos los sistemas tienen

ventajas e inconvenientes, y agrega que, si debiera optar entre un sistema de elección francamente indirecta y uno de elección directa, se inclinaría por el último, por la naturaleza del régimen presidencial vigorizado que se ha establecido; porque el Presidente elegido por el pueblo tendría mayor autoridad moral, y porque dicho sistema ha sido el tradicional de Chile.

Expresa que, ante la imposibilidad de establecer un procedimiento ecléctico, se inclina por la elección directa con selección previa de los candidatos por el Senado, sea con exigencia del patrocinio de doce de sus miembros o mediante designación de la propia Corporación —dice preferir el primer camino—, y con un plazo muy breve para realizar la votación popular.

Consciente en que esa fórmula mixta tiene los inconvenientes de politizar a la Cámara Alta, en circunstancias de que se ha querido crear un cuerpo despolitizado, y provocar agitación en dicho órgano. Sin embargo, lo estima menos grave que la agitación y paralización del país derivadas del otro sistema.

Concluye sosteniendo que la ventaja del debate de la Comisión estriba en la concreción de las alternativas, para incluir en el Memorándum la menor cantidad posibles de ellas.

El señor CARMONA se declara partidario de la elección directa pura y simple, basado en que una selección previa por un círculo tan cerrado como el Senado llevaría al país a la ruina, sobre todo porque, además de los inconvenientes señalados por el señor Díez, quedaría la muy lógica sospecha de que esa Corporación sería también el lugar de elección de los candidatos a la presidencia de la República.

Considera que la elección indirecta fortalecería a los partidos, que a través de órdenes dadas a sus parlamentarios elegirían al Primer Mandatario, situación que le parece paradójica, tanto más cuanto que es propósito de la Comisión terminar con el monopolio de las colectividades políticas.

Por otra parte, cree que, de ser elegido el Jefe del Estado antes de formarse un nuevo Congreso, los parlamentarios no serían tales, sino "electores del Presidente de la República". Añade que, de verificarse aquella elección al finalizar el mandato del Parlamento, se crearían las peores dificultades políticas al país y las atribuciones que se procura otorgarle, porque posteriormente se elegiría un Congreso que se levantaría diciendo: "Yo soy la expresión auténtica de la voluntad popular, y no usted, que ha sido elegido por personas que terminaron su mandato y que no constituyen mayoría".

Dice compartir la idea del señor Bertelsen de dar al Presidente de la República principalmente la característica de "Jefe de Estado", pero sobre la base de que

no abandone su condición de Jefe de Gobierno, pues de otro modo se introduciría un régimen parlamentarista por la ventana de una Constitución que quiso hacer todo lo contrario.

Destaca la profunda vinculación del problema en estudio con el sistema electoral y el procedimiento para hacer respetar la mayoría del país. Recuerda que la Constitución de 1925 permitió la elección de un Presidente de la República por la minoría de los ciudadanos, y hace resaltar que ahora, mediante las exigencias que se pretende establecer y con la idea de la segunda vuelta, se procura la elección presidencial por la mayoría.

Reitera la importancia que reviste el hecho de decidir, junto a la elección del Jefe del Estado, la factibilidad de su reelección. Opina que, si se quiere poner una cortapisa a la demagogia, a la posibilidad de levantar candidatos que no tienen otra mira que la de imponerse en un sentido determinado, es necesario establecer la reelección presidencial porque de esta manera tendrán la fuerza suficiente y al mismo tiempo poner coto a las demasías que se producen en las campañas electorales. Añade que de esa manera se evitará que el país juegue su destino cada seis años, como señaló el señor Lorca, y será posible una mejor selección. Anota que, además, al designarse una persona que sea consecuente con las ideas del Mandatario que dejará el poder, se conseguirá una continuidad necesaria para las políticas a seguir.

La señora BULNES pregunta cuál es la situación de un Senador que ha resultado elegido sin alcanzar el 50% de la votación, frente a un Presidente de la República elegido en forma indirecta. Añade que comparte el predicamento de que no se puede jugar el destino del país en un solo día, y por eso se declara partidaria de no recurrir al sufragio directo para generar los organismos de base. Estima que debe utilizarse la representación política en el caso de los órganos netamente políticos, el sufragio directo para el Presidente de la República, y un sistema de representación local o funcional para los organismos de base.

El señor GUZMÁN dice haber presentado su indicación referente al patrocinio de las candidaturas por un número determinado de Senadores con el propósito de lograr un punto de encuentro entre las distintas posiciones, pero al ver que no se ha producido y las divergencias son más profundas, procederá a retirarla, sin perjuicio de que si la Mesa estima del caso hacerla suya pueda hacerlo. Agrega que en su decisión han pesado los argumentos expuestos por el señor Carmona en cuanto a que la selección del candidato por el Senado podría constituirse en un factor de politización y conflictos en un organismo configurado con espíritu moderador. Tampoco cree que la campaña sería más corta, pues es probable que doce Senadores se pongan de acuerdo con bastante antelación.

Por ello estima preferible llevar al Consejo de Estado, a la Junta de Gobierno y a la opinión pública, sólo la alternativa de una elección directa, con segunda vuelta y candidatos inscritos con un número determinado de firmas, o un sistema basado en un cuerpo electoral más restringido.

El señor ORTÚZAR (Presidente) manifiesta no tener inconveniente alguno para incluir en el informe únicamente esos dos sistemas, pero sugiere mencionar que más de un miembro de la Comisión consideró la posibilidad de que la elección directa fuera precedida por una selección de candidatos.

El señor GUZMÁN observa que el hecho de que tal posibilidad ha sido analizada, constará en actas, y puede ser transmitida verbalmente al Consejo de Estado y a los integrantes de la Junta de Gobierno.

El señor ORTÚZAR (Presidente) anota que el propio Presidente del Consejo de Estado es de opinión que los candidatos sean designados.

El señor GUZMÁN aclara que a él le expresó que lo más indicado era que el Senado eligiera primero y que las dos primeras mayorías fueran a votación popular, pero ello en el supuesto de que se pensaba en un sistema de selección de candidatos, y aclarando que no se trataba de su opinión personal.

Sugiere plantear las dos alternativas mencionadas, pero señalando que una de ella es mayoritaria, pues es respaldada por seis miembros de la Comisión. Solicita a los señores Bertelsen y Lorca precisar el sistema que proponen, en términos tales que las alternativas estén muy claras, pues considera que ambas tienen coherencia interna.

El señor LORCA declara que, tal vez, no fue lo suficientemente explícito en sus observaciones anteriores, porque, al cambiar el sistema de elección directa por uno en que participen los Senadores como electores, resulta ilógico pretender que la Cámara Alta sea elegida nacionalmente, porque la persona elegida con una gran votación podría enfrentarse al Presidente de la República, con la consiguiente crisis política. Añade que, para ser consecuentes con su posición —él y el señor Bertelsen— propondrían que el Senado sea elegido por regiones, tal como tuvo oportunidad de expresarlo en términos generales en la entrevista con el Presidente de la República.

El señor ORTÚZAR (Presidente) consulta al señor Lorca si coincide totalmente con la proposición del señor Bertelsen, en cuanto al cuerpo electoral restringido.

El señor LORCA puntualiza que, en su opinión, la elección debe ser hecha por el Congreso, con un quórum especial tanto en la Cámara como en el Senado, debiendo esta última Corporación elegirse en forma regional y no nacional,

reconociendo que se trata de dos sistemas distintos.

El señor GUZMÁN hace presente que no ve incongruencia entre los Senadores de carácter nacional y la elección de Presidente de la República por un cuerpo restringido. Habría incongruencia, anota, si en un Senado Nacional el elector votara por un candidato a Senador. Si un candidato, añade, saca el 70% de los votos, ese 70% significa que se marcó a un candidato de entre 8 que se podían marcar, lo que no significa que esa persona sea a quien se quiere como Presidente de la República. Estima que alguien con mucho prestigio personal y que esté situado en el centro del espectro político, tendría siempre una alta votación, para el Senado, pero que no sería válido ni aceptado pretender extrapolar esa votación al nivel presidencial, en que sólo se elige a una persona.

El señor LORCA estima que, si un candidato obtiene una alta votación, inmediatamente se convierte en un "caudillo" político, con la posibilidad de enfrentarse al Primer Mandatario.

El señor ORTÚZAR (Presidente) precisa que lo importante es aclarar si la proposición de los señores Bertelsen y Lorca, relativa a un cuerpo electoral restringido, implica un Senado nacional o uno elegido por regiones.

El señor BERTELSEN señala que, al elaborar la proposición, pensó que aparecía un poco incompatible con un Senado de carácter nacional; pero que, con las observaciones del señor Guzmán, ha visto atenuados los inconvenientes, pues no se trataría de una elección unipersonal, sino de una entre ocho. Añade que él mantendría —aun en contra de la idea del señor Lorca— el Senado nacional y que, de aceptarse el Senado regional, de todas maneras propondría electores a nivel nacional.

El señor LORCA considera que políticamente sería imposible llevar a la práctica lo dicho por el señor Guzmán, porque siempre habría un Senador "caudillo" que se alzaría frente al Presidente de la República elegido por un cuerpo electoral.

Reitera que, con el objeto de ser consecuente con su posición, mantiene la idea de que el Senado sea elegido por las regiones.

El señor ORTÚZAR (Presidente) hace notar que, respecto de la posibilidad de reelección del Presidente de la República, conforme a la indicación del señor Carmona, ya hubo un pronunciamiento contrario por parte de los señores Guzmán, Bertelsen, Lorca, Díez y él mismo, motivo por el cual se mantendría el plazo de ocho años, sin reelección.

La señora BULNES sugiere que los dos sistemas de elección deben ir como

alternativa.

## SISTEMA DE ELECCIÓN DE DIPUTADOS

El señor ORTÚZAR (Presidente) recuerda que la Subcomisión pertinente propuso dos posibilidades y que la Comisión se pronunció, en principio, por la primera de ellas, consistente en los colegios múltiples uninominales.

Expresa que, en vista de que este tema provocó bastante inquietud a todos los miembros de la Comisión, se preocupó de tomar contacto con los integrantes de la Subcomisión e inclusive de pedir opinión a personas reconocidamente consideradas como expertos en la materia, como los señores Ladislao Errázuriz y Patricio Barros. Refiere que tanto ellos como el señor Cruz-Coke se manifestaron profundamente alarmados frente a la decisión adoptada, que consideran muy peligrosa, y le solicitaron sugerir a la Comisión que se limite a expresar que rechaza el sistema proporcional y es partidaria de un sistema que dé expresión a las mayorías, el cual será estudiado oportunamente en la ley electoral.

Da a conocer este antecedente porque, después de haber meditado mucho sobre el tema, piensa que sería prematuro atarse las manos en esta materia si lo que se desea es, simplemente, enunciar cuáles deben ser los principios constitucionales básicos sobre el particular.

El señor GUZMÁN se opone a la proposición de la Mesa, porque estima que equivaldría a presentar una disposición hueca, vacía, sin contenido. A su juicio, señalar que "en las elecciones de Diputados y Senadores se empleará un procedimiento que dé por resultado en la práctica una efectiva proporcionalidad en la representación de las opiniones y de los partidos políticos", es conformar una disposición con contenido, porque la proporcionalidad es algo nítido y determinable en forma precisa. En cambio, dice, señalar que se empleará un procedimiento que dé por resultado una efectiva expresión de las mayorías, es algo equívoco, porque "efectiva expresión de las mayorías" es, desde luego, el sistema proporcional, como lo es el sistema aprobado en sesión pasada y como también lo es el sistema de lista cerrada o completa. Prefiere, pues, que la Comisión proponga algo nítido, claro y completo, sin perjuicio de dejar cierta flexibilidad a la ley.

Insiste en que lo fundamental es colocar a los independientes en condición de igualdad con los partidos políticos y evitar la lista de partidos, criterio que, a su modo de ver, da sentido a la voluntad presidencial de impedir que los partidos políticos se transformen en maquinarias monopólicas de poder.

El señor ORTÚZAR (Presidente) arguye que la sugerencia de las personas consultadas en ningún caso se opone a los acuerdos ya adoptados por la

Comisión en orden a que el sistema electoral establezca igualdad entre los partidos políticos y los independientes.

En seguida, precisa que, al indicarse en el memorando —no en la disposición constitucional— que la Comisión recomienda un sistema que asegure la expresión de la mayoría, se añadirá que él podrá ser el de los colegios múltiples uninominales o plurinominales, según lo determinen los estudios posteriores, de tal suerte que no se trata de no decir nada, sino de expresar lo mínimo, a fin de no comprometerse prematuramente con una fórmula dada.

Por último, comunica que los tres expertos nombrados le manifestaron que, forzados a decidir entre las dos fórmulas propuestas, optarían resueltamente por la que la Comisión había rechazado.

El señor GUZMÁN afirma no tener inconveniente en dejar flexibilidad a la ley para determinar si el colegio múltiple será uninominal o plurinominal, esto es, para decidir si se elegirá a la primera, a las dos primeras o a las tres primeras mayorías.

Estima, sí, que la disposición constitucional debe ser muy precisa en cuanto a evitar la dictación de una ley electoral que establezca el sistema de cifra repartidora entre listas, por cuanto ello significaría volver al sistema proporcional y convertir de hecho a los partidos políticos en maquinarias monopólicas de poder.

En suma, aboga porque la disposición constitucional establezca que en las elecciones de Diputados se empleará el sistema de colegios múltiples, uninominales o plurinominales, según lo determine la ley; que todas las circunscripciones electorales en que se divida al país elegirán el mismo número de Diputados, y que triunfarán las primeras mayorías simples, sea la primera, las dos primeras o las tres primeras.

El señor DÍEZ asevera que por ningún motivo debe hablarse en la disposición de colegio múltiple uninominal, porque ese sistema constituye un "suicidio" político.

El señor GUZMÁN sostiene que lo que le interesa son dos cosas: la primera, que no haya listas de partidos, listas de candidatos, a fin de que nadie resulte elegido con votos ajenos y de que los partidos o corrientes no se estructuren como maquinarias monopólicas de poder; y la segunda, que triunfen las mayorías simples, sea la primera, las dos primeras o las tres primeras, aspecto que considera íntimamente congruente con el primero y que deja en igualdad de condiciones a independientes y miembros de partidos.

Un elemento accesorio, pero que, no obstante, le parece altamente



conveniente, porque facilita la distribución de las fuerzas, es la división del país en circunscripciones electorales que elijan el mismo número de Diputados cada una. En este contexto, opina que la experiencia inglesa y francesa es muy aleccionadora, a diferencia del sistema nacional, que, por la distante frecuencia de los censos o por la dificultad de realizarlos, ha resultado muy poco representativo y ha dividido las fuerzas en grado extremo.

El señor ORTÚZAR (Presidente) consulta si sería con segunda vuelta.

El señor GUZMÁN aclara que ese ya es un problema de resorte de la ley.

El señor ORTÚZAR (Presidente) pregunta si habría cierta anomalía si en el caso del Presidente de la República se establece en la Constitución una segunda vuelta.

El señor GUZMÁN responde que no, por la importancia del cargo de Jefe de Estado. No es contrario, dice, a la segunda vuelta en el caso de los Diputados, pero no lo estima necesario. Lo importante es que quede la disposición en términos precisos, de qué es lo que la Comisión desea, cuál es la alternativa sobre la cual se mueve y cuáles son los principios centrales que está sentando, sobre todo, si quiere llegar a un Memorándum cuyo texto se acerque lo más posible a lo que sería el texto de anteproyecto definitivo, para facilidad de su análisis.

El señor DÍEZ concuerda con los puntos de vista del señor Guzmán, salvo en cuanto a los colegios unipersonales, porque el hecho de que cada colegio elija a un Diputado representa un riesgo, ya que una mayoría accidental puede llevarse a todos los diputados y la minoría quedar sin ninguna representación.

Hace presente no estar dispuesto a contribuir con su voto a un sistema electoral que establezca ese riesgo, sobre todo, si éste coincide con la elección de Presidente de la República, quien se llevaría toda la Cámara de Diputados.

Por esa razón, se muestra partidario de los colegios electorales múltiples. Agrega que no ha analizado las ventajas y desventajas de que en cada colegio se elijan dos o tres Diputados, pero uno le parece inconveniente.

El señor GUZMÁN manifiesta que el mapa electoral no demuestra eso.

El señor CARMONA sostiene que él encuentra más peligroso que cada colegio elija a dos.

El señor DÍEZ anota que podrían ser tres, así la mayoría podría elegir dos y uno la minoría o podría haber tres fuerzas.

El señor BERTELSEN indica que, aún estando convencido de la bondad del sistema de los colegios múltiples uninominales, está dispuesto a aceptar una fórmula constitucional para el Memorándum, que no excluya a los colegios múltiples uninominales, pero que sí los haga posible.

Comparte plenamente lo dicho por el señor Guzmán en cuanto a que tiene que ser una fórmula que contenga ciertas ideas precisas y no una muy genérica que establezca un sistema mayoritario, con el cual no está de acuerdo. Declara que lo de mayoritario no tiene sentido y que teóricamente se podría establecer un sistema de lista cerrada en toda la República, con lo cual se podría manipular el sufragio. Se trata, dice, de un sistema muy imperfecto que él no podría aceptar.

Al sistema uninominal le encuentra una gran ventaja, aparte de las que ha dado en varias oportunidades el señor Carmona, y es que al ser reducido permite el contacto de los candidatos con sus electores.

Tomando como base, anota, que la población del país alcanza a diez u once millones de habitantes, habría un Diputado por cada setenta y cinco mil habitantes, de modo que aquí no puede haber engaño. Los partidos políticos, expresa, ante un candidato independiente de real prestigio, no podrán tener el monopolio de la elección parlamentaria y que, a medida que se amplíe el espectro de la circunscripción electoral, se irá dándole mayores facilidades a los partidos políticos, y mayores aún, si se establece el sistema de lista y el proporcional. Reitera que, por eso, sigue siendo partidario del sistema de colegio múltiple unipersonal.

Coincide con el señor Guzmán en la necesidad de redactar una disposición que prohíba constitucionalmente ciertas materias y se permita otras, pero que no se excluya, por el momento, a los colegios múltiples uninominales.

La señora BULNES se manifiesta contraria a los colegios múltiples uninominales y partidaria de la segunda fórmula propuesta por la Subcomisión, con la variante propuesta por ella, en el sentido de eliminar los pactos electorales, es decir, que los candidatos de los partidos políticos lleven un número determinado de firmas de los adherentes del partido a fin de evitar el dominio monopólico de las directivas.

El señor CARMONA sostiene que esta materia debe ser estudiada después, con mayor tranquilidad, por los expertos, pero se inclina por la fórmula de un sistema de mayoría.

El señor ORTÚZAR (Presidente) concuerda con el señor Carmona y precisa que de lo que se trata es de llegar a una fórmula de transacción que permita estudiar cualquiera de las dos posibilidades.

El señor DÍEZ acota que es indispensable dejar abierta la posibilidad por cuanto el asunto es demasiado delicado.

El señor ORTÚZAR (Presidente) observa que, entonces, se procedería conforme a lo señalado por el señor Guzmán, en el sentido de que no haya lista de partidos, de que nadie salga elegido con votos ajenos y de que exista el mismo número de Diputados por circunscripción.

El señor GUZMÁN puntualiza que lo que él desea es que sean colegios múltiples uninominales o plurinominales según lo determine la ley, y que ésa es la idea central que quedaría aprobada por mayoría.

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala que la idea de la Subcomisión es que la Comisión no se amarre las manos y que sólo se limite a establecer un sistema electoral que dé expresión a la mayoría con todas estas limitaciones y que después, cuando se estudie la ley electoral, se resuelva si el sistema será uninominal o plurinominal, pero no establecerlo desde ahora, porque significaría amarrarse las manos. Agrega que la Subcomisión jamás pensó que, al proponer estas dos alternativas, la Comisión desde ya iba a consagrar una de ellas en la Constitución.

Por eso, cree que, sin perjuicio de todos estos conceptos o limitaciones, se puede establecer una fórmula lo suficientemente explícita que no signifique amarrarse las manos.

El señor DÍEZ manifiesta su acuerdo con el sistema de colegios múltiples uninominales o plurinominales, en el cual la elección se rija por el respeto de las mayorías, sobre la base de que en la lista de partido cada candidato se elija por voto simple.

La señora BULNES acota que no habrá listas de partido.

El señor CARMONA llama la atención acerca de la necesidad de que existan dos disposiciones, una para el Senado y otra para la Cámara de Diputados.

El señor GUZMÁN indica que la idea general consiste en que para la elección de Diputados se busque, primero, un procedimiento que dé efectiva expresión a las mayorías dentro de los colegios múltiples uninominales o plurinominales, según se determine; segundo, que no habrá listas y existirá plena igualdad entre los independientes y los miembros de partidos políticos; y, tercero, la elección se hará por mayoría simple, lo cual apunta a que nadie arrastrará con sus votos a otros.

El señor CARMONA considera que no es materia constitucional decir que no habrá listas de candidatos, porque eso significa distorsionar las mayorías,

porque en un momento dado, en una circunscripción, la fuerza de mayoría puede elegir un candidato por no tener control sobre el electorado, y otra, minoritaria, elegir dos. Asegura que el inconveniente de la fórmula de los tres candidatos radica en que las fuerzas más disciplinadas, siendo minoría, obtendrán la mayoría. Por vía de ejemplo, destaca que si el Gobierno dispone de 20 mil votos y uno de sus candidatos, por sus requisitos, saca 18 mil votos y el otro dos mil, elige un parlamentario, mientras que la minoría, con 10 mil votos, elige dos si divide matemáticamente su votación.

El señor DÍEZ sostiene que, en ese sentido, los partidos del activismo poseen ventaja sobre los movimientos de opinión.

El señor CARMONA declara ser gran partidario del sistema unipersonal, pero que está llano a estudiar cualquiera otro que demuestre ser verdadera expresión de las mayorías. Por eso, piensa que no debe colocarse en la Constitución una cortapisa de la cual después se arrepientan.

El señor ORTÚZAR (Presidente) coincide con ese planteamiento y manifiesta que, por la misma razón, no se pondría en la Constitución lo de la segunda vuelta, pero sí el principio de igualdad entre los miembros de los partidos políticos y los independientes.

La señora BULNES solicita dejar constancia en actas que es contraria al sistema uninominal.

El señor GUZMÁN propone decir lo siguiente: "Se buscará un procedimiento que dé por resultado la efectiva expresión de las mayorías en un sistema de colegios múltiples uninominales o plurinominales, según se determine —a su juicio, debería expresarse "según lo determine la ley"—, garantizándose la plena igualdad de los candidatos independientes y de los miembros de partido".

El señor LORCA hace saber su conformidad con esa fórmula.

El señor GUZMÁN sugiere establecer que la ley no podrá exigir a los candidatos, para participar en una lista, ser miembros de partido. Estima que en esa exigencia está la médula del problema y la posibilidad de que se constituyan las maquinarias de poder.

El señor ORTÚZAR (Presidente) hace notar que hay acuerdo sobre esta materia y respecto de la elección de Senadores.

El señor DÍEZ propone que cada elector tenga derecho a marcar 9 preferencias entre 15 candidatos a senadores, lo cual le parece que no representa dificultad para el elector.

El señor ORTÚZAR (Presidente) advierte que se pensó que era difícil establecer, sobre todo en la Constitución, el número de votos que tendrá cada elector.

El señor DÍEZ indica que podría decirse que cada elector tendrá un número de votos menor que la cantidad de candidatos a elegir, sin especificar cuántos.

El señor ORTÚZAR (Presidente) recuerda que la proposición del señor Guzmán expresa: "Cada elector tendrá el número de votos que determinará la ley, pero que no será inferior a un tercio, ni superior a dos tercios del número de vacantes por llenar".

El señor GUZMÁN explica que prefiere que se mantenga lo acordado por considerarlo más claro, o elevar a nueve el número de preferencias, en lo cual concuerda con el señor Díez.

El señor CARMONA deja constancia de que el sistema proporcional servirá bastante para una elección nacional de Senadores.

— Se acuerda sustituir la expresión "8 votos" por "9 votos".

El señor ORTÚZAR (Presidente) dice que para justificar esta enmienda debería señalarse que con ella se tiende a obtener una más clara expresión mayoritaria.

#### NORMATIVA CONSTITUCIONAL SOBRE CONDUCTAS ILÍCITAS Y CONTRARIAS AL ORDENAMIENTO INSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

El señor ORTÚZAR (Presidente) pone en debate el artículo 8º, propuesto por el señor Carmona, sustitutivo del aprobado por la Comisión, y que dice:

"Todo acto de persona o grupo destinado a propagar doctrinas que atenten contra la familia, propugnen la violencia o una concepción de la sociedad, del Estado o del orden jurídico de carácter totalitario, fundada en la lucha de clases o contrario a la dignidad y a los derechos que emanan de la naturaleza humana, es ilícito y contrario al ordenamiento institucional del país.

"Las organizaciones que por sus fines o que por la actividad de sus adherentes tiendan a esos objetivos, son inconstitucionales.

"Corresponderá al Tribunal Constitucional conocer de las infracciones a lo dispuesto en los incisos anteriores.

"Sin perjuicio de otras sanciones establecidas en la Constitución o en la ley, las personas que incurran o hayan incurrido en las controversias señaladas

precedentemente, no podrán optar a cargos y funciones públicas, sean o no de elección popular, por el término de cinco años, contados de la fecha de la resolución del Tribunal.

“Las personas referidas tampoco podrán, por el mismo término, ser dirigentes de organizaciones comunitarias, gremiales, profesionales, sindicales o estudiantiles.

“Las personas sancionadas en virtud de este artículo no podrán ser objeto de rehabilitación”.

— A indicación del señor Guzmán, se aprueban las siguientes modificaciones: en el inciso primero, suprimir, después de la expresión “totalitario”, la coma (,) e intercalar entre “totalitario” y “fundada” la conjunción “o”; y en el inciso cuarto, reemplazar la palabra “otras” por “las demás”,

El señor GUZMÁN sugiere, para evitar que la referencia a “organizaciones comunitarias” pueda extenderse equivocadamente a clubes deportivos, institutos musicales, etcétera, agregar al final del inciso quinto la frase “y demás organizaciones comunitarias que determine la ley”, y siempre que el señor Carmona estime que su incorporación es necesaria, pues piensa que lo señalado en tal inciso es suficientemente comprensivo de la finalidad perseguida; que ese tipo de organizaciones no sea dirigida por personas que atenten contra las bases esenciales de la institucionalidad.

El señor ORTÚZAR (Presidente) advierte que en el inciso quinto habría que agregar el término “empresariales”.

El señor CARMONA sugiere eliminar la palabra “comunitarios” y hablar de “dirigentes de organizaciones gremiales, sean éstas empresariales, profesionales o sindicales”.

— Se da por aprobado el artículo con las modificaciones propuestas.

— Se somete a debate el artículo 9º que dice que “El terrorismo, en cualquiera de sus modalidades, es contrario a los derechos naturales de la población.

“Los delitos que la ley califique como conductas terroristas serán siempre juzgados por tribunales militares. No procederá respecto de ellos la libertad provisional, la amnistía ni el indulto, ni podrá tampoco invocarse el derecho de asilo”.

El señor DÍEZ declara tener dudas respecto del derecho de asilo. Inquieta si se han estudiado los convenios que Chile ha firmado sobre la materia.

Pide al señor Prosecretario consultar al Ministerio de Relaciones Exteriores respecto de aquello que el país ha suscrito en materia de asilo, a fin de no consagrar disposiciones constitucionales que los contradigan.

Plantea que, por último, podría omitirse la referencia.

— Se faculta a la Mesa para decidir sobre la supresión, si es necesario.

El señor ORTÚZAR (Presidente) da lectura al proyecto de preámbulo presentado por el señor Guzmán, que dice que:

“La Nación chilena es una comunidad de hombres y mujeres libres, que se identifica con ciertos valores y principios que conforman el ser de la chilenidad. Entre ellos, destaca con especial relieve y proclama solemnemente:

“— Que el ser humano tiene derechos naturales que son anteriores al Estado.

“— Que junto con reconocer a la familia como núcleo básico de la sociedad, es necesario afianzar la existencia y autonomía de los cuerpos intermedios entre ésta y el Estado, como fundamento insustituible de una convivencia libre y participativa.

“— Que la iniciativa creadora de los particulares constituye un elemento esencial, tanto para el pleno desarrollo de la personalidad de cada miembro de la Nación, como para el progreso espiritual y material de ésta en un régimen de libertad.

“— Que todos los sectores de la población tienen el deber de comprometerse solidariamente en el gran objetivo de la unidad o integración nacionales, y tender así hacia una verdadera justicia social.

“— Que fiel a su identidad histórico-cultural, reconoce en el Derecho el instrumento válido para regular la vida social, dentro de un concepto que entiende la norma jurídica con un carácter impersonal, que obliga por igual a gobernantes y gobernados.

“— Que conforme a su tradición e idiosincrasia, reafirma su adhesión a la democracia, como un régimen evolutivo para dar plena expresión a los valores expuestos, lo cual requiere de una autoridad vigorosa que permita armonizar la discrepancia cívica con la seguridad y unidad esencial que reclama toda sociedad que aspire a ser armoniosa y estable.

“— Que Chile adhiere a los principios y normas universalmente aceptados del Derecho Internacional, mediante su colaboración con los organismos mundiales y regionales en sus tareas de servicio a la paz, a la justicia y al progreso de los

pueblos.

“— Inspirado en la raíz de este ser nacional, se promulga la siguiente como “CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE CHILE”.

El señor CARMONA considera que el texto del señor Guzmán, si bien contiene las ideas que conversaron ambos, es más propio de una declaración de principios y que debería haber sido más afirmativo y solemne en ciertos aspectos.

El señor CARMONA lee su proyecto de preámbulo que dice que:

“La Nación chilena manifiesta solemnemente su identificación con los principios de la autodeterminación y de la soberanía nacional.

“Proclama el reconocimiento de los derechos naturales de la persona como anteriores al Estado, la afirmación de que la familia es el núcleo fundamental de la sociedad y la necesidad de la existencia de los grupos intermedios de la comunidad.

“Expresa su fe en la iniciativa creadora, en la expansión individual y en el desarrollo de cada personalidad, como factores de progreso y preservadores de la libertad.

“Sustenta la integración de todos los sectores de la población como gran objetivo de la unidad y de la solidaridad nacionales y para materializar la justicia social.

“Chile adhiere a los principios y normas universalmente aceptados del Derecho Internacional, mediante su colaboración a los organismos mundiales y regionales en sus tareas de servicio a la paz, a la justicia y al desarrollo de los pueblos.

“Basada en estos principios, la Nación establece nuevas instituciones fundadas en el Derecho y en la libertad, concebidas teniendo en vista su identidad histórica, sus tradiciones culturales y sus aspiraciones presentes de igualdad y de seguridad, en un acto de libre determinación.

“Reafirma su adhesión a la democracia, como régimen evolutivo para dar expresión plena a los principios expuestos, vigorizada en su autoridad para dar seguridad a la población y como medio de generación del poder y de la participación ciudadana”.

El señor GUZMÁN piensa que existe una concordancia sustancial entre las dos redacciones, pero echa de menos una justificación inicial que contenga la



motivación del señor Carmona para proponer la idea del preámbulo y que destaque la identificación de Chile y la nación chilena con ciertos valores fundamentales que inspiran el texto constitucional en toda la dimensión jurídica que se articula a continuación. Por eso, le parece importante la frase que va al comienzo de su texto, porque es la base de todo lo que sigue.

La segunda idea que echa de menos en el proyecto del señor Carmona es la referencia a la juridicidad en forma más clara, al carácter impersonal de la norma jurídica y al valor del Derecho, que está expresado en uno de los párrafos de su proposición. Agrega que, con posterioridad, advirtió la necesidad de hacer alusión al carácter de medio y de régimen evolutivo que tiene la democracia, y a la de armonizar la discrepancia cívica con la seguridad y unidad esencial que reclama toda sociedad armoniosa y estable, con el objeto de justificar el régimen de pluralismo con limitaciones que se ha establecido.

Sugiere que, de no existir discrepancias conceptuales respecto de uno u otro texto, se faculte a la Mesa para dar una redacción adecuada y elegante a la síntesis que resulte de las dos proposiciones cuyos conceptos son básicamente coincidentes.

El señor ORTÚZAR (Presidente) considerando que los señores Carmona y Guzmán se vieron muy apremiados por el tiempo para redactar sus proposiciones, y que de lo que se trata es de hacer coincidir ambos textos, sugiere que sean ellos mismos quienes lo hagan siguiendo el orden de valores señalado en el articulado.

El señor GUZMÁN manifiesta su inquietud en el sentido de que considera que un Preámbulo que tiene como fundamento el recalcar que la nación chilena se identifique con ciertos valores permanentes, no puede ser demasiado pobre ni escueto y, a su juicio, tiene que tratar de agotar de alguna manera cuál es el ser de la chilenidad, ante lo cual caben dos alternativas: limitarlo a un párrafo escueto donde no se mencionen principios determinados y se diga lisa y llanamente que la nación chilena es una comunidad de hombres y mujeres libres que se identifica con valores y principios que conforman el ser de la chilenidad, y conforme a los cuales estructura el texto constitucional, o bien, ser un poco más minuciosos para no dejar fuera de él elementos esenciales de la chilenidad.

El señor BERTELSEN manifiesta sus dudas en cuanto a hacer una referencia tan explícita y entusiasta en cuanto a la adhesión de Chile a los organismos mundiales y regionales, sobre todo que ellos no han hecho otra cosa, a juicio suyo, que crear situaciones conflictivas al país, y que el día de mañana hasta podrían cuestionar el procedimiento seguido para elaborar la nueva Constitución.

El señor GUZMÁN dice haber compartido con el señor Carmona la misma inquietud, y fue eso lo que lo llevó a atenuar la referencia a los organismos internacionales diciendo que "la colaboración con los organismos mundiales y regionales es en sus tareas de servicio a la paz, a la justicia y al progreso de los pueblos". A su juicio, y compartiendo las aprensiones del señor Bertelsen, piensa que quedaría mejor la referencia señalando que "Chile adhiere a los principios y normas universalmente aceptados del Derecho Internacional, y colabora a la paz, la justicia y al progreso de los pueblos, eliminando de esa manera la alusión a los organismos internacionales, para no crear así compromiso a nivel constitucional.

El señor DÍEZ sugiere decir "y manifiesta su voluntad de colaborar a la paz, la justicia y al progreso de los pueblos".

El señor BERTELSEN, refiriéndose a la forma de la proposición, considera más satisfactoria, más enfática y más propia de un Preámbulo la redacción del señor Carmona, aparte ser algo más breve que la del señor Guzmán.

— Se faculta a los señores Guzmán y Carmona para dar una redacción adecuada al texto del Preámbulo, a la luz de las observaciones formuladas en el debate.

— Se resuelve celebrar la próxima reunión el viernes 21 de julio, a partir de las 16 horas.

— Se levanta la sesión.

ENRIQUE ORTÚZAR ESCOBAR  
Presidente

RAFAEL LARRAÍN CRUZ  
Prosecretario

**REPÚBLICA DE CHILE**

**Actas Oficiales de la Comisión de Estudio de la Nueva  
Constitución Política de la República**

**SESIÓN 405ª, CELEBRADA EN MARTES 8 DE AGOSTO DE 1978**

— La Comisión se ocupa del informe elaborado por la Mesa que contiene las ideas precisas del anteproyecto de nueva Constitución Política.

La Comisión se reúne bajo la presidencia del señor Enrique Ortúzar Escobar y con asistencia de sus miembros señores Raúl Bertelsen Repetto; Juan de Dios Carmona Peralta; Jaime Guzmán Errázuriz; Gustavo Lorca Rojas, y señoras Luz Bulnes Aldunate y Alicia Romo Román.

Actúan, de Secretario, el señor Rafael Eyzaguirre Echeverría, y de Prosecretario, el señor Rafael Larraín Cruz.

El señor ORTÚZAR (Presidente) declara, en el nombre de Dios, abierta la sesión.

### **ORDEN DEL DÍA**

Anteproyecto de Nueva Constitución Política. Informe sobre ideas precisas

El señor ORTÚZAR (Presidente) anuncia que corresponde ocuparse del informe elaborado por la Mesa —con la colaboración muy abnegada y eficaz del señor Rafael Larraín, como Prosecretario de la Comisión, de lo cual deja expreso testimonio en el Acta—, que contiene las ideas precisas del anteproyecto de nueva Constitución Política que habrá de remitirse a Su Excelencia el Presidente de la República, con las respectivas fundamentaciones.

Puntualiza que posteriormente la Comisión tendría que abocarse al estudio de lo que debe consignar el informe respecto del período de transición; en seguida, de un oficio de la Corte Suprema mediante el cual ésta formula algunas observaciones a las preceptivas ya aprobadas por la Comisión, y, por último, de un oficio del Ministro de Defensa Nacional referente al capítulo de la Defensa Nacional, también aprobado por la Comisión, en el que igualmente se sugieren algunas enmiendas.

El señor BERTELSEN advierte que las observaciones que formulará las conversó parcialmente con el señor Lorca, y que, aun cuando no son cuantitativamente pequeñas, espera que sean fáciles de resolver.

Reitera su opinión dada en oportunidad anterior, en el sentido de que no lo satisface el exordio contenido en las primeras cuarenta páginas del informe, porque no aporta ideas nuevas, sino que es una repetición de conceptos ya expresados tanto por la propia Comisión como por el Jefe del Estado, en diferentes discursos, motivo por el cual piensa que esa parte no debiera ser incluida.

Sostiene, como una manera de facilitar el conocimiento y lectura del informe, que debieran agruparse las ideas precisas, y sugiere que todo lo relativo a las garantías constitucionales, deberes y derechos se consigne en forma ordenada, porque con la actual agrupación de "derechos nuevos", "derechos modificados

sustancialmente", etcétera, se pierde una visión de conjunto de los mismos.

Por último, solicita dejar expresa constancia en el informe de la posición de minoría en lo relativo a la elección de Presidente de la República.

El señor LORCA coincide en gran parte con lo dicho por el señor Bertelsen y cree que el exordio contiene algunas materias que la Comisión no debiera abordar, como, por ejemplo, la relativa al procedimiento, porque ello implicaría la posibilidad de que fuera desmentida en caso de cambiarse las pautas originales, aparte restarle independencia a sus propios postulados al aludir permanentemente a discursos pronunciados por el Presidente de la República. Añade que, además, al procederse de esa manera, en alguna medida se comprometería a este último con el propio informe de la Comisión, por lo cual estima que no debiera hacerse alusiones a lo expresado por el Jefe del Estado.

Hace presente que en lo relativo a la democracia autoritaria y a la fundamentación de tal sistema de gobierno no concuerda con el informe, porque parece que no se le da una connotación especial al decir que "al referirnos en la segunda parte de este informe a los Órganos del Estado, veremos cómo esta característica de la democracia se traduce en un régimen presidencial, con una autoridad fuerte, justa e impersonal, dotado de las atribuciones necesarias para mantener el orden público y la tranquilidad social y velar por la seguridad de las personas y del Estado, a la vez que resolver los problemas de la hora actual con la urgencia que ellos requieren... Este atributo de la democracia supone también fortalecer la facultad de imperio de los tribunales de justicia, llamados a hacer respetar los derechos individuales...", etcétera. Añade que esas dos características de la democracia autoritaria no la califican como tal al darle una connotación que no condirá con la realidad.

Expresa que, sin perjuicio de las salvedades indicadas, congratula al señor Presidente por el trabajo realizado, que califica de magnífico, en especial por la acertada síntesis alcanzada, y destaca, asimismo, la valiosa colaboración aportada a la elaboración del informe por el Prosecretario de la Comisión, señor Rafael Larraín Cruz.

Cree necesario, sí, lo mismo que el señor Bertelsen, que se fundamente en mejor forma la posición de minoría sobre la elección de Presidente de la República, por cuanto en el documento propuesto se le han destinado tan sólo cuarenta y una líneas, en tanto que a la de mayoría se le han concedido ochenta y cinco.

El señor CARMONA estima que la primera parte, si bien expresa el fundamento de todo el estudio de la nueva Constitución, es algo extensa y repetitiva, y advierte, además, que contiene algunos puntos de orden polémico, que él evitaría en la discusión que el texto propuesto suscitará en la opinión nacional.

En este sentido, juzga inconvenientes las referencias despectivas a la "democracia liberal", a la cual se califica de "ingenua" e "inerte", y algunas afirmaciones que pueden ser percibidas como expresivas del afán de sustituir lo que en el mundo occidental se entiende por régimen democrático. Agrega que en lugar de ello preferiría que se precisara que el objetivo es modificar y modernizar el concepto de la democracia.

En seguida, considera que las frecuentes alusiones al carácter "nacionalista" de la nueva Constitución representan un grave error, que puede perturbar la imagen de ella ante la opinión pública, y arguye que la expresión "nacionalista" es más bien representativa de conceptos totalitarios, fascistas o nacistas, que del concepto que aquí se desea explicar. Indica que, personalmente, siempre ha distinguido la "expresión nacional" o el "espíritu nacional" del "nacionalismo".

Respecto del preámbulo del texto constitucional, llama la atención sobre la conclusión que fluye de él, cual es la de que no será el pueblo, a través del plebiscito, el que ratificará la Constitución, sino la Junta de Gobierno, que la promulgará. Sostiene que ello puede dejar en posición bastante endeble a la nueva Carta, hasta el punto de permitir a sus adversarios señalarla como "propia de la Junta de Gobierno" y propugnar su "democratización". Por este motivo, es partidario, sin perjuicio de hacer referencia al cumplimiento del compromiso contraído por la Junta de Gobierno con la nación, de manifestar que el pueblo, mediante un acto libre y soberano, promulgará la Constitución por medio de la ratificación que le dará en el plebiscito.

El señor GUZMÁN felicita, ante todo, a la Mesa por el trabajo efectuado, que encuentra extraordinariamente acucioso y muy difícil de cumplir con la perfección lograda, puesto que ha implicado recopilar acuerdos adoptados en momentos muy diferentes y darles la organicidad necesaria para conferir al texto una visión de conjunto clara y nítida.

Manifiesta haber traído por escrito numerosas observaciones sobre el documento propuesto, y recalca que todas ellas son concordantes con el espíritu y con las ideas que animan al proyecto elaborado por la Mesa, ya que simplemente tienden a suprimir algunos párrafos que le parecen inconvenientes, a robustecer brevemente la fundamentación de algunos puntos que se prestarán a polémica y, en fin, a corregir algunos pequeños desajustes en el contenido de los acuerdos o en la forma de expresarlos. Sugiere que, en el momento oportuno, se consideren, página por página, las observaciones que cada miembro de la Comisión desee formular.

Por lo que toca a la primera parte, piensa, a diferencia del señor Bertelsen, que es necesaria, por cuanto ofrece al texto constitucional un respaldo conceptual que, si bien puede resultar reiterativo para quienes han estado muy

adentrados en el debate constitucional o en el conocimiento de los discursos presidenciales, no lo es tanto para la opinión pública, que en general está más alejada de estos temas o los olvida con mayor facilidad. En otros términos, opina que ella proporciona al lector una perspectiva mucho más amplia y completa del problema.

Comparte la apreciación del señor Lorca de que la "democracia autoritaria" queda muy reducida, y considera, por su parte, que la expresión "democracia protegida" no ha sido entendida por el país en el mismo sentido en que fue definida por el Presidente de la República. Admite que el informe refuta brillantemente las críticas que este último concepto ha suscitado, pero observa que, al recoger el calificativo con demasiada profusión y relevancia, vuelve a ofrecer blanco para que quienes no quieren entender su contenido sigan atacándolo.

Propone englobar dentro de un solo párrafo, y bajo otro nombre, lo que se entiende por "democracia protegida y autoritaria", sin perjuicio de mantener en el párrafo 13, en su primer inciso, los términos de "protegida, autoritaria, de auténtica participación social, integradora y tecnificada", refiriéndose a los calificativos que el Presidente de la República dio a la nueva democracia.

Declara que es partidario de iniciar la subtitulación de ese párrafo diciendo: "Democracia vigorosa, capaz de defenderse eficazmente y dotada de una autoridad fuerte", de manera que dentro del concepto quede comprendido todo lo que conforma la democracia protegida y autoritaria, con leves cambios de redacción que se adecuen al nuevo título.

El señor LORCA arguye que al tema se le está dando una connotación que en el texto no tiene, lo que encuentra grave.

El señor GUZMÁN advierte que, desde el instante en que esos conceptos fueron formulados, se originó debate en la opinión Pública y se creó una imagen difícil de revertir en algunos aspectos.

Dice que desde el punto de vista táctico, a su juicio, es erróneo persistir en dar demasiada relevancia a ciertos calificativos si en el propio texto y en el informe que lo fundamenta éstos aparecen como un contenido diferente, sobre todo porque éste resultaría aceptable para la opinión pública y difícil de impugnar.

Junto con señalar la conveniencia de mantener la primera parte del informe, se declara contrario a la idea de hablar de que la Constitución se fundamenta en el concepto humanista cristiano, porque, no obstante ser eso válido para un Gobierno, la verdad es que aquella debe hacerse cargo de que está destinada a regir en un país donde hay muchas personas que no comparten la doctrina cristiana. En cambio, considera válido hablar de una concepción humanista del

hombre, propia de la civilización occidental y cristiana, lo que resulta diferente e indiscutible para toda persona. Agrega que todos los Presidentes de Chile, de algún modo, han admitido que Chile forma parte de esa civilización, y sostiene que, aun cuando el tema se puede prestar para un intercambio de opiniones, si sólo en una oportunidad se hablara de la civilización occidental y cristiana en el informe, la Comisión estaría interpretando el sentir de la inmensa mayoría del país, sin lesionar las convicciones ideológicas y doctrinarias de nadie.

Arguye que en otros puntos del informe se puede hablar de "valores morales y patrióticos que conforman la chilenidad", término que puede ser sustitutivo de la expresión "nacionalismo" o, en algunos casos, del vocablo "humanismo cristiano".

Respecto de la primera parte del texto, sugiere suprimir ciertas frases demasiado cáusticas o mordaces para los antiguos políticos o partidos, porque no aportan fuerza a la argumentación y porque, en cambio, sirven para zaherir a algunas personas y ponerlas en una disposición de ánimo contrario.

En resumen, considera que el informe elaborado por la Mesa es realmente extraordinario desde el punto de vista del esfuerzo que supone, de la síntesis lograda, de lo convincente que resulta y del ordenamiento hecho.

Reitera que la primera parte del informe es necesaria, y añade que, si hubiera acuerdo de la Comisión, se podría hacer su análisis del texto página por página y ver qué observaciones desea formular cada miembro de la Comisión, ya sea para aprobar o para rechazar, según proceda, a fin de que el informe quede perfectamente salvado en su validez. Subraya que se trata de simples observaciones de perfeccionamiento de una labor de gran calidad.

La señora Bulnes procede a dar lectura a las prevenciones que le merece el informe de la Comisión y que por escrito ha hecho llegar a la Mesa, que dicen como sigue:

"Se nos ha enviado para su aprobación el texto del Anteproyecto de Nueva Constitución Política del Estado.

"Este texto ha sido redactado por el señor Presidente de la Comisión con la colaboración del Prosecretario, señor Rafael Larraín, y contiene junto con los acuerdos su fundamentación.

"La Comisión ha sido citada para el día martes 8 de agosto, a fin de aprobar el texto referido. A mi entender es indispensable cumplir con prontitud el encargo formulado por el Señor Presidente de la República, en relación con la presentación de las ideas precisas sobre el Anteproyecto de Constitución, a fin de dar cumplimiento al itinerario político que él se ha trazado y que ha



comunicado al país.

“Junto con hacer llegar al redactor y al Prosecretario, señor Rafael Larraín, mis más sinceras felicitaciones por el cuidado y esmero que ha demostrado en su labor de traducir fielmente los acuerdos de la Comisión, se me hace un deber manifestar que presto mi aprobación a dicho texto, haciendo presente que me permitiré formular ciertas prevenciones por las razones que expongo a continuación:

“Me incorporé a esta Comisión en julio de 1977, en otras palabras he participado sólo un año en el trabajo realizado.

“La parte dogmática del anteproyecto fue elaborada en base a un documento de directrices ideológicas y doctrinarias, que constituye gran parte de su fundamentación. No integraba la Comisión a la fecha de su aprobación por lo que no puedo hacer más estas directrices, Sin embargo, y a fin de cumplir con el encargo presidencial y frente a la necesidad de entregar con prontitud este texto al país, lo apruebo, permitiéndome formular las prevenciones anunciadas que son el resultado de:

1º) no haber participado en la elaboración de las directrices ideológicas;

2º) de dudas, abstenciones y votos en contra formuladas en el curso de los debates; y

3º) de revisión de criterios surgidos frente a la visión que en conjunto representa el texto entregado por la Presidencia de la Comisión.

“En estas condiciones apruebo el texto referido haciendo presente que en el curso de los próximos días entregaré, para que se incorpore a las Actas de Sesiones, un documento de prevenciones sobre las siguientes materias:...”.

Solicita al señor Presidente incorporar el documento leído en el Acta de la presente sesión, en espera del definitivo, y reitera su aprobación al informe y sus felicitaciones a la Mesa por el trabajo realizado.

— Así se acuerda.

El documento entregado con posterioridad por la señora Bulnes dice como sigue:

#### “ENUNCIACIÓN DE PREVENCIÓNES FUNDAMENTO DEL NUEVO RÉGIMEN POLÍTICO INSTITUCIONAL

No concuerdo con la idea de un régimen político que dice apoyarse en una

concepción humanista y cristiana y que reniega de todos los principios del liberalismo clásico.

Debe reforzarse el contenido de democracia integradora que implica el rechazo de un gobierno comprometido con una posición doctrinaria y religiosa.

A mi entender en el preámbulo y en su fundamentación se contienen declaraciones que deben revisarse.

Debe revisarse preceptiva sobre el fin del Estado y Soberanía.

#### NACIONALIDAD Y CIUDADANÍA Y DERECHOS CONSTITUCIONALES

1. — Revisión de la expresión avecindarse

2. — Causales de pérdidas: el N° 2 - mala redacción; el N° 3 - la causal de pérdida sólo debe operar en los estados de excepción.

3. — Definición de ciudadanía.

4. — Capítulo "Nuevas Garantías Constitucionales" mal uso de la expresión "garantías". El texto debe mantener la distinción entre Derechos y Garantías.

5. — En la preceptiva relativa a la igualdad en el ejercicio de los derechos, cabe señalar que debe establecerse una excepción al derecho a la defensa jurídica, cual serían los delitos de terrorismo.

6. — Derecho a la educación — es un derecho social que no debería tratarse conjuntamente con los derechos individuales.

7. — En el derecho a la libre iniciativa — la ley debería tener quórum calificado para mantener una concordancia.

Redactar nuevamente inciso 3°.

8. — Derecho a vivir en un ambiente libre de contaminación. Derecho social que no debería tratarse conjuntamente con derechos individuales.

9. — Igualdad ante la ley — suprimir las referencias a las discriminaciones arbitrarias.

10. — Libertad personal — duda en cuanto a que la libertad provisional constituya un derecho individual.

11.— Libertad de emitir opiniones y de informar —prevención en cuanto a la

facultad que se otorga en el inciso 1° y 3° a los tribunales, censura cinematográfica, Consejo Nacional de Televisión— debería ser material legal.

12. — Libertad de enseñanza —debe mantenerse el sistema mixto de la Constitución de 1925— suprimir declaraciones sobre objetivos de la enseñanza.

13. — En relación con la propiedad minera y de las aguas, la materia es esencialmente legal y no constitucional. Sólo cabría señalar los principios generales, pero es altamente inconveniente referirse a la regulación de la generación de la propiedad minera.

14. — Derecho a la salud —es un derecho social que no debería quedar incluido junto con los derechos individuales.

15. — En relación con el derecho al trabajo y en la pág. 146 del Informe la Comisión no debería pronunciarse sobre el cumplimiento de Tratados.

16. — Derecho a la Seguridad Social —formular observación en relación a que debe ser la ley y no la acción del Estado la que garantice el derecho.

17. — Recurso de protección —formular prevenciones en relación con las causales, responsabilidad del querellante— auto acordado.

18. — Gran parte de los deberes debería estar en el Preámbulo,

#### PARTE ORGÁNICA

1. —Señalar taxativamente las materias de ley: dudas respecto al cambio en relación a la Constitución en 1925.

2. —Sistema de elección de Presidente: reitero lo expresado en informe acompañado en Actas.

3. —Duración del mandato presidencial: reitero lo expresado en informe acompañado en Actas.

4. —Iniciativa exclusiva del Presidente en relación a la creación de tributos. Dudas en torno a esta atribución.

5. —Atribuciones Políticas del Presidente de la República, no estaría de acuerdo con la facultad de designación de miembros del Senado por las razones expuestas en memorándum sobre composición del Senado.

6. —En cuanto a las facultades Administrativas conviene señalar en forma

expresa que las materias que no constituyen materia de ley son de la órbita de la potestad reglamentaria.

7— En cuanto a las atribuciones internacionales conviene dejar establecido que hay ciertos tratados que deben necesariamente ratificarse por el Congreso.

8. —Excesiva reglamentación de la materia relativa a los Ministros de Estado.

9. —En el Capítulo relativo a las Bases de la Administración del Estado, revisar la amplitud del recurso que se crea contra los actos de la Administración.

#### EMERGENCIA CONSTITUCIONAL:

1. — El Estado de emergencia debe poder declararlo el Presidente sin el Acuerdo del Consejo de Seguridad.

Congreso.

1. — Elección de Diputados —necesidad de señalar las bases del Sistema Electoral.

2. —Composición del Senado —reiterar lo expresado en Actas y en informe sobre generación de poderes públicos, en especial de Presidente de la República. Dudas sobre Colegio Electoral Único.

3. —Dudas sobre necesidad de mantener independencia económica del Congreso.

4. —Duración del mandato de Diputados y Senadores —reiterar lo expresado en informe anterior.

5. —Inviolabilidad parlamentaria —necesidad de mantener el principio, fundamentos clásicos y aumento de atribuciones fiscalizadoras.

6. —Mantener el sistema de la Constitución de 1925, en relación con las causales de enjuiciar políticamente a los Miembros de los Tribunales Superiores de Justicia.

7. —Dudas en torno a quórum. Sistema de insistencias o de Comisiones Mixtas.

8. —Estudio de la posibilidad de parlamentarios suplentes en vez de designados, en caso de cesar en el cargo un diputado o senador.

9. —Excesiva amplitud de las causales de cesación en el cargo de diputados o

senadores.

10. —Dudas en cuanto a la atribución presidencial para reducir gastos en un proyecto que consulte recursos insuficientes.

Poder Judicial.

1. — En relación con la responsabilidad de los jueces, conviene revisar disposición sobre la entrega a la ley de la facultad de establecer casos y modo de hacer efectiva esta responsabilidad. Relacionar esta materia con causales de juicio político. Mantener principio de la responsabilidad.

2. — Hacer presente acuerdo de la Convención de Magistrados sobre cesación en el cargo a los 70 años.

Tribunal Constitucional.

1. —Control de leyes que autoricen beneficios directos o indirectos en favor de algún sector, actividad o zona geográfica o establezcan gravámenes.

2. —Falta de atribución en relación con declaración de inconstitucionalidad con alcances generales

Justicia Electoral.

1. — Posibilidad de que el Tribunal Calificador de Elecciones actúe como tribunal de 2ª instancia de Tribunales regionales.

Contraloría General de la República.

1. — Nombramiento de Contralor —duda de mayoría de Senadores.

2. — Edad en que cesará en su cargo

Banco Central de Chile.

1. — En general sobre esta materia formulo diversas objeciones en relación con su autonomía y atribuciones, las que reiteraré en el informe de prevenciones”.

La señora ROMO manifiesta que la Mesa ha sabido interpretar con brillo y fidelidad el trabajo y debates de la Comisión en una presentación que juzga completísima, aparte de estar redactada en términos que la satisfacen ampliamente en lo personal, razón por la que congratula al señor Presidente y al Prosecretario de la Comisión.

Indica que las observaciones que formulará al informe son de detalle y que ellas, sin quitar ni agregar nada a su texto y espíritu, tienden a hacer más fácil su aprobación.

Coincide en la conveniencia de cambiar el término "democracia protegida", mencionado por el señor Guzmán, y deja constancia de que le llamaron la atención la manera de aprobar la Constitución y la expresión "nacionalismo", y concuerda con la proposición del señor Guzmán en cuanto a empezar a examinar el informe página por página.

El señor ORTÚZAR (Presidente) agradece, en su nombre y en el del Prosecretario de la Comisión, las expresiones muy generosas, a su juicio, de algunos miembros para estimar el valor del informe elaborado por la Mesa, el cual, a su juicio, no tiene otro mérito que haber sido hecho con conciencia y seriedad, tratando de interpretar lo más fielmente posible el sentir de la Comisión.

Respecto de la observación en cuanto a que la opinión de la minoría disminuida en relación con el sistema de elección presidencial, hace presente que, si se considera cuantitativamente el número de líneas que contiene una y otra opinión, podría estimarse así, pero que, en cuanto al contenido mismo, incluso pensaron con el Prosecretario, señor Larraín, que podría resultar más convincente la opinión de la minoría, la cual podría consignar algún otro argumento si así lo deseara.

Considera fundamental la parte general del informe, que mereció ciertas observaciones y fue aceptada por el señor Guzmán y por las señoras Romo y Bulnes, quien oportunamente hará llegar algunas prevenciones. Destaca que es muy difícil dejar de referirse a la realidad que vivió el país cuando hizo crisis el régimen político institucional, y a cuál es el fundamento de la nueva institucionalidad que se proyecta, tanto más cuanto que el informe contiene un preámbulo y un Capítulo I de carácter eminentemente doctrinario, cuya filosofía y contenido es menester explicar.

Le parece también indispensable resaltar, en la parte general, que esta Constitución no pudo dictarse el 12 de septiembre de 1973 porque el país ha estado sufriendo un proceso evolutivo muy profundo en lo político, social, económico e institucional, y en relación a una de las críticas hechas a la Comisión en el sentido de que ha demorado cuatro años en elaborar el texto constitucional, cree necesario aclarar que ello no se ha debido a que la Comisión teóricamente no estuviera en situación de hacerlo, sino a razones de orden político y social que dicen relación al proceso evolutivo experimentado por el país.

Advierte que en la parte general la Mesa está dispuesta a aceptar las

observaciones que se hagan, entre ellas, la del señor Guzmán, sobre el empleo de la expresión "democracia protegida", que se trató de utilizar en forma mínima porque se ha prestado a críticas, y destaca que ello no quiere decir que la democracia tenga un tutor o protector, sino que, lisa y llanamente, se protege a sí misma a través de procedimientos jurídicos adecuados. Cree que tampoco hay inconveniente para modificar el párrafo relativo a la democracia autoritaria, que podría denominarse "de autoridad", haciendo, eso sí, un alcance al profundo contenido de esta expresión, porque el país ha conocido lo que es una democracia débil, como existe en otros países del mundo occidental, en la que no se ejerce la autoridad y donde ocurren toda clase de desmanes y la gente trata de hacerse justicia por sí misma. Enfatiza que lo que se desea es que la autoridad no sólo tenga el derecho sino el deber de hacer uso de su autoridad, porque únicamente en un régimen de orden, de tranquilidad y de paz pueden ejercerse los derechos y garantías constitucionales. Sostiene que no había otro modo de definir en el informe este régimen de autoridad, para evitar referirse a cada uno de los Capítulos de la Constitución. Agrega que el régimen presidencial revela una autoridad fuerte, justa e impersonal, y que todo el sistema, en un Estado de derecho, está construido sobre la base del respeto a la autoridad, la Constitución y las leyes.

Ante la imposibilidad de ir discutiendo observación por observación, sugiere designar una pequeña Subcomisión, integrada por los señores Carmona, Guzmán y el Presidente de la Comisión, para determinar las enmiendas que se podrían introducir a la parte general. Asimismo, propone abocarse de inmediato al conocimiento de las observaciones respecto de la parte preceptiva, y discutir Capítulo por Capítulo la parte especial del informe. Advierte, en seguida, la conveniencia de que las observaciones a esta materia se formulen de manera precisa.

El señor GUZMÁN dice que todas sus proposiciones las presentará por escrito.

La señora BULNES expresa su conformidad con el sistema de trabajo sugerido por la Mesa y anuncia que solicitará la incorporación al Acta de un documento, casi terminado, relativo a la materia.

El señor LORCA manifiesta absoluto desacuerdo con la referencia con que el informe se inicia acerca del procedimiento que se ha sugerido para su aprobación, porque no es la Comisión la llamada a calificarlo de bueno o de malo; porque se contraargumentará que la Comisión está tratando de imponer una línea de acción, todo lo que es un error político, no técnico, de gravísimas consecuencias.

Ante una consulta del señor Guzmán, aclara que su indicación consiste en suprimir el párrafo 3.

El señor ORTÚZAR (Presidente) replica que no tiene inconveniente alguno en aceptar la sugerencia del señor Lorca, porque jamás ha sido el propósito de la Mesa señalar el procedimiento que al respecto debe seguirse.

El señor BERTELSEN teme no haber expresado claramente su pensamiento en su primera intervención y, por ello, destaca que está plenamente conforme, salvo en dos casos que hará presente en su oportunidad, con el contenido de los acuerdos que consigna el informe. Hace presente que en este sentido también debe reconocer el mérito del trabajo efectuado por la Mesa.

Pide a la Comisión que se pronuncie explícitamente sobre sus observaciones que, en síntesis, consisten en agrupar todas las ideas precisas y enunciarlas en el orden con que aparecerán en la Constitución. Expone que así, en la parte dogmática, los derechos y garantías constitucionales —sin perjuicio de aludir a que habrá nuevas garantías y que algunas de las ya existentes se modificarán sustancial o formalmente— se incorporarían unos detrás de otros en el orden con que aparecerán en la Carta Fundamental.

En cuanto al planteamiento preliminar, estima que gran parte de la fundamentación o del razonamiento da la impresión de que después viene un texto que establece un autoritarismo rígido, duro, lo que no se ajusta a la verdad. Por ello, no comparte muchos de los argumentos contenidos en la parte preliminar, y agrega que el texto que la Comisión ha aprobado trata de recoger la experiencia chilena y la de los países europeos democráticos: la francesa, de 1958 (relativa al fortalecimiento de los Poderes Públicos), y la alemana occidental (sobre Tribunal Constitucional y protección de la democracia).

El señor ORTÚZAR (Presidente) juzga muy importante mantener, por razones didácticas, el esquema propuesto por la Mesa en cuanto a distinguir entre nuevas garantías constitucionales que la Comisión propone; garantías ya establecidas en la Constitución de 1925, pero que son modificadas de manera sustancial; y garantías —prácticamente sólo dos— con enmiendas de redacción.

Piensa que la Comisión incurriría en grave error si sigue el orden que las garantías constitucionales pueden tener, en definitiva, en el texto de la Carta, porque surgiría la interrogante de cuáles son las innovaciones que se han introducido.

El señor GUZMÁN propone agregar como anexo al informe una transcripción literal de las ideas que contiene, pero ordenadas según la ubicación cronológica que se desea que tengan en la Constitución.

El señor BERTELSEN concuerda con esa idea.



El señor ORTÚZAR (Presidente) declara que no tiene inconveniente alguno al respecto, pero siempre que una Subcomisión, de la que no forma parte la Mesa, se ocupe en esa tarea, porque no quiere cometer nuevamente una equivocación en este sentido.

El señor GUZMÁN aclara que no ha sido una equivocación, ya que la forma como se han expuesto las materias, a su juicio, es la más adecuada, pero que, para los efectos prácticos, es mejor una ordenación de las ideas.

El señor ORTÚZAR (Presidente) piensa que no hay inconvenientes para elaborar todo el articulado en un plazo breve, pero que no sería posible establecer el orden preciso de las ideas de cada Capítulo en este momento, porque una labor precipitada en tal sentido podría motivar toda clase de críticas. Destaca que incluso la ordenación misma de los Capítulos ofrecerá ciertas dificultades.

El señor LORCA dice que pueden conciliarse perfectamente los planteamientos de los señores Bertelsen y Guzmán, ya que sólo se trata de colocar las ideas en un orden que no puede ser sino el que nace lógicamente de la exposición hecha en el mismo informe, con la salvedad de que tal vez convendría establecer las garantías constitucionales en la misma forma como están en el Acta Constitucional N° 3.

El señor ORTÚZAR (Presidente) solicita que los miembros de la Comisión, con exclusión de la Mesa, se aboquen a la tarea de agregar un anexo con las ideas precisas del anteproyecto y en el orden que, a su juicio, sea el más adecuado. Anota que teme, sin embargo, que eso se tome como el texto de la futura Constitución.

El señor BERTELSEN hace presente que su único deseo es facilitar la lectura del informe y su efecto político en la ciudadanía, y opina que, tal como está redactado y presentado, induciría a confusión al lector en algunos de sus acápites.

La señora BULNES sugiere salvar la dificultad redactando un párrafo que consigne que no se formulan ideas precisas a petición expresa del Presidente de la República, y por considerar que el informe será conocido por el Consejo de Estado, primero, y por la Junta de Gobierno, después, organismos que le introducirán enmiendas que la Comisión deberá tomar en consideración para redactar el articulado final del proyecto de nueva Constitución.

El señor GUZMÁN dice que la solución propuesta por la Señora Bulnes podría ser la adecuada siempre y cuando el predicamento del Gobierno sea dar a la publicidad el informe, pero que, en realidad, no se sabe a ciencia cierta si es ése el procedimiento que se seguirá sobre la materia.

— Queda pendiente el punto relativo a la reagrupación de las ideas precisas y se acuerda tratarlo en la sesión siguiente, en presencia del señor Ministro del Interior.

El señor GUZMÁN, con relación al inciso sexto del párrafo 6 que dice: "Los trágicos y dolorosos sucesos que a diario ensombrecen y agitan al mundo actual, en los que la violencia y el terrorismo no respetan los más sagrados derechos del hombre", propone decir: "en los que el totalitarismo y la violencia terrorista no respetan los más sagrados derechos del hombre".

— Se aprueba la proposición.

— A Indicación del señor Guzmán, se acoge el resto del mismo inciso en los siguientes términos: "han dejado en evidencia que la democracia no puede sobrevivir junto a un poderoso enemigo que se infiltra en ella y corroe sus bases esenciales hasta lograr apoderarse de los Estados desde adentro si no adopta los mecanismos que le permitan defenderse en forma vigorosa y eficaz".

El señor GUZMÁN propone agregar a continuación el siguiente párrafo: "Por otro lado, no puede desconocerse la gravedad que reviste la expansión que en las últimas décadas ha alcanzado en el mundo la doctrina marxista leninista, la que, además de ser intrínsecamente errónea y absolutamente incompatible con una concepción social que respete la dignidad y la libertad del hombre, hoy se ha transformado, como Vuestra Excelencia lo ha denunciado reiteradamente, en un instrumento al servicio del imperialismo soviético, el cual lo utiliza como arma predilecta en la guerra no convencional que hoy ha desatado para destruir a las sociedades libres y apoderarse de ellas desde adentro. Estas afirmaciones, que para otras naciones pudieran resultar conjeturales o especulativas, alcanzan para los chilenos una dramática evidencia después de la trágica experiencia vivida por el país en el último tiempo".

Estima oportuno hacer dicha afirmación cuando se fundamenta la necesidad de una nueva institucionalidad, y subraya que, sin formular cargo alguno al Constituyente de 1925, debe contenerse una referencia al mundo completamente distinto del actual que vivió aquél, para explicar por qué hoy es indispensable adoptar medidas que entonces no parecían necesarias.

El señor CARMONA rechaza la indicación, basado en que da a la Carta Fundamental en proyecto una connotación política muy circunstancial, la de antimarxista, y en que hace resaltar el avance del marxismo-leninismo en el mundo.

Declara que es partidario de una Constitución exenta de aspectos políticos circunstanciales, auténtica, duradera y que sea sentida por el país desde lo

más recóndito.

El señor GUZMÁN manifiesta, haciendo presente que no insistirá en su criterio si la mayoría de la Comisión no lo comparte, su desacuerdo con la apreciación del señor Carmona en el sentido de que la inclusión del párrafo propuesto implica algo meramente circunstancial, porque considera que si la nueva Constitución se ha hecho cargo del terrorismo, fenómeno contemporáneo que tiene una extensión, proliferación y permanencia suficientemente grave como para ser condenado en forma expresa, lo mismo debería hacer respecto del marxismo-leninismo, que se asemeja a aquél, que tiene sesenta años de plena vigencia y expansión a lo largo del mundo y que, como causa del drama de Chile, motiva la necesidad de una nueva Ley Suprema.

Estima que la Constitución no puede pretender conceptos válidos para la eternidad, sino para un lapso razonable, y reitera que, así como se ha incorporado el terrorismo a la referencia, también debiera procederse en los mismos términos respecto del marxismo-leninismo en el informe de fundamento de aquella.

La señora ROMO concuerda en lo personal con lo expresado por el señor Guzmán, pero no estima conveniente, políticamente, introducir también en esta parte una concepción ya muy desarrollada con anterioridad, pues se daría la posibilidad de abrir un nuevo frente de ataque en contra del país y de su Gobierno al estar esgrimiendo en forma permanente la bandera de la lucha antimarxista.

El señor LORCA estima que la intención del señor Guzmán, en alguna medida, ya está recogida en el párrafo redactado por la Mesa, pues allí se hace referencia a la necesidad de prescindir de todo totalitarismo y violencia.

El señor BERTELSEN estima, aun cuando, concuerda en el fondo con el señor Guzmán, que la Comisión debe actuar en función del efecto público, sobre todo porque en la práctica nadie se reconoce como totalitarista, pero sí hay muchos que se autocalifican de marxistas, lo que no es mal visto en el ámbito internacional, y señala, sin embargo, que si en el prólogo se dice que "se rechaza cualquier concepción totalitarista", tal afirmación es inatacable.

— Se acuerda dar por retirada la indicación del señor Guzmán.

El señor GUZMÁN hace presente que en el párrafo siete, se dice que "el destino ha querido que sea Chile quien marche a la vanguardia", y propone reemplazarlo en el sentido de sostener que sea Chile "uno de los países que marchan a la vanguardia".

El señor BERTELSEN piensa que en la perspectiva del Derecho Constitucional

Comparado, las novedades propuestas no son tantas, siendo las más importantes la constitucionalización del Consejo de Seguridad Nacional y lo relativo al Orden Público Económico, aun cuando este último no vaya en un Capítulo aparte.

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala que es de la mayor importancia la forma como se pretende vigorizar la democracia, tratando de evitar que la demagogia la carcoma, como ocurrió en el pasado, y que en ese sentido está estructurado prácticamente todo el contexto constitucional, como, por ejemplo, lo relativo a la separación de la función política de la gremial; a evitar hacer uso de los derechos y garantías constitucionales para destruir la democracia y la libertad, etcétera.

El señor BERTELSEN advierte que en la última materia mencionada por el señor Ortúzar es precisamente donde Chile no ha marchado a la vanguardia, y que, en cambio, sí lo ha hecho la Constitución alemana de 1949, aprobada después de sufrirse una experiencia más trágica que la chilena y a raíz de lo cual Alemania tomó muchas precauciones, como, por ejemplo, la exclusión por parte de un Tribunal Constitucional de los partidos políticos anticonstitucionales y la inhabilitación de las personas enemigas de la democracia.

La señora ROMO propone suprimir la frase en cuestión y todo aquello cuya eliminación no produzca ningún efecto.

El señor GUZMÁN no concuerda con la última proposición de la señora Romo, porque, con ese criterio, se podría llegar a eliminar todo, sin que tampoco pasara nada. Sin embargo, estima que hay ciertas argumentaciones que dan fuerza a un raciocinio, por lo que propone decir lo siguiente: "El destino ha querido que Chile se vea abocado al gran problema e interrogante que en las actuales circunstancias surge e inquieta a muchos pueblos verdaderamente amantes de la libertad".

— Se aprueba.

El señor CARMONA consulta si se suprimirá la alusión a la democracia liberal.

El señor GUZMÁN considera adecuada la mención a la democracia liberal, pues está referida a un tipo determinado de democracia cuya conservación no se está patrocinando, y añade que todos los autores de Derecho Constitucional moderno hablan de una época de constitucionalismo clásico y de otra de constitucionalismo contemporáneo. Propone, concretamente, reemplazar en el párrafo correspondiente la expresión "sin caer en un sistema totalitario que abroge los derechos fundamentales del ser" por "manteniendo la esencia democrática en cuanto a sistema profundamente arraigado en nuestro ser nacional, y válido, además, para progresar espiritual y materialmente dentro

de una sociedad libre”.

Explica que éste es el verdadero dilema, y no el de sustituir la democracia clásica sin caer en el totalitarismo, puesto que hay muchas fórmulas que no son, desde luego, la democracia y que, sin embargo, no incurren en este último.

El señor CARMONA prefiere que se diga “perfeccionar”, en lugar de “sustituir”.

El señor ORTÚZAR (Presidente) destaca que la diferencia fundamental entre la democracia tradicional y la que ahora se está construyendo se encuentra en que aquella se basaba en los principios del viejo liberalismo filosófico, que admitía el pluralismo ideológico irrestricto y que, por lo tanto, hacía posible su propia destrucción.

El señor GUZMÁN declara ser partidario de aludir a “aquellas fórmulas democráticas clásicas, incapaces de resistir los embates de este poderoso adversario”, en virtud de que ellas son, en el fondo, las que el país ha tenido en el pasado.

El señor LORCA observa que la parte en estudio constituye un refuerzo necesario para aquella parte en que se analiza el principio de que Chile es una república democrática, puesto que allí sólo se hace referencia al Presidente de la República.

El señor GUZMÁN comenta que la referencia a la democracia “en cuanto sistema profundamente arraigado en nuestro ser nacional” indica la razón por la cual se la escoge, más allá de toda consideración.

— Se aprueba la siguiente redacción: “¿Cómo perfeccionar aquellas fórmulas democráticas clásicas, incapaces de resistir los embates de este poderoso adversario, manteniendo la esencia de la democracia, en cuanto sistema profundamente arraigado en nuestro ser nacional, y válido, además, para progresar espiritual y materialmente dentro de una sociedad libre?”.

El señor GUZMÁN teme que la enumeración de las entidades escuchadas por la Comisión, contenida en el inciso segundo del párrafo 8 aparezca disminuida o empobrecida, y por ello, plantea a la Mesa la sugerencia de adecuar la redacción a fin de dejar testimonio de que se escuchó a vastos sectores ciudadanos, pero sin enumerar instituciones en forma específica, dado que esto debilita la referencia.

El señor BERTELSEN advierte que en el párrafo 9 se alude a las “características de la nueva democracia”, lo cual compromete a desarrollar las cinco enumeradas en el discurso de Chacarillas, pese a que antes se había dicho que

tal desarrollo no se efectuaría.

El señor ORTÚZAR (Presidente) arguye que no se puede prescindir de la realidad de que se está construyendo una nueva democracia.

El señor BERTELSEN manifiesta que este punto no constituye un acuerdo de la Comisión.

El señor ORTÚZAR (Presidente) recuerda que el señor Bertelsen no participó en la primera etapa del trabajo.

El señor BERTELSEN replica que el discurso de Chacarillas se produjo cuando él ya se había incorporado a la Comisión.

El señor ORTÚZAR (Presidente) sostiene que el mérito que puedan tener Chile, su Gobierno y la Comisión radica, precisamente, en elaborar algo que, en definitiva, sea suficiente para la época que el mundo está viviendo, atendido que la democracia clásica se ha revelado absolutamente incapaz de mantener la paz, la tranquilidad, la seguridad, el orden, etcétera. Expresa que tiene el mejor ánimo para acoger cualquier observación, máxime si tiende a corregir algún error del informe, pero declara que no puede acompañar a los miembros de la Comisión que deseen prescindir de la realidad indubitable de que se está construyendo una nueva democracia, vigorosa, capaz de sobrevivir en un mundo de violencia y de terrorismo. Tal actitud significaría, en su opinión, que todo lo que el Presidente de la República ha dicho en los últimos cuatro años no tiene sentido alguno; que la Comisión ha prescindido de lo expresado por él, en circunstancias de que sus integrantes fueron designados precisamente para eso, y que, no obstante estar de acuerdo con el Jefe del Estado y aceptar la responsabilidad de construir esa nueva y vigorosa democracia, concluyan que no la están creando.

El señor BERTELSEN recuerda que en la oportunidad en que fue designado miembro de la Comisión por el Presidente de la República, antes del discurso de éste en Chacarillas, expresó ideas mucho más duras que las aprobadas en la Comisión; que en igual sentido se ha expresado en algunos artículos de prensa, y que, por lo tanto, no será él quien ahora, se aparte de quienes desean vigorizar la democracia.

Declara que nunca ha aprobado la expresión "democracia autoritaria", la que, en su opinión, resulta contradictoria a los términos. Subraya que con el propósito de aprobar el contenido, las ideas precisas del articulado de la Carta Fundamental, su intención no es otra que evitar ciertas referencias a las cuales ya aludió anteriormente el señor Guzmán.

El señor GUZMÁN estima que en materia política es preciso buscar la evolución

de los términos en forma gradual, de modo que parezca que hay un perfeccionamiento y un decantamiento de los conceptos.

Considera que tanto el párrafo 9 como los calificativos que el Presidente de la República dio a la nueva democracia, deben quedar tal como están consignados en el informe, pero que la subtitulación, al tratar la forma de llevar a la práctica esos conceptos, se puede cambiar por otra que demuestre perfecta concordancia con los calificativos que el Presidente usó, pero expresados en forma que resulte más accesible para la opinión pública.

A su juicio, la definición que el Presidente de la República dio de cómo debe ser la nueva democracia debe matizarse mediante una explicación más convincente y una subtitulación más aceptable para la opinión pública, a fin de no aparecer desconociendo cierta realidad importante para el país.

El señor BERTELSEN advierte que si la exposición o la justificación que contenga el informe no lo satisface, pensará en cuanto a la necesidad de emitir o no emitir una prevención, no obstante aceptar los acuerdos adoptados.

El señor ORTÚZAR (Presidente) puntualiza que cada miembro de la Comisión es libre y medirá su responsabilidad ante las prevenciones que públicamente desee formular. En su opinión, el trabajo realizado no tiene sentido alguno, si no se comienza por reconocer que el sistema institucional anterior fracasó, no porque fuera malo, sino por obra de las circunstancias, como ha sido afirmado por todos.

El señor BERTELSEN recuerda que en 1975, en la sesión inaugural del Consejo de la Universidad Católica de Valparaíso, se refirió a la crisis del constitucionalismo chileno, oportunidad en la cual fue bastante explícito sobre las causas que determinaron el fracaso del régimen de 1925, al cual precisamente no prodigó halagos en esa oportunidad, por lo que mal podría ahora, con el fin de desdecirse de todas sus convicciones, empezar a defenderlo.

Dice que no está de acuerdo con algunos conceptos vertidos en el párrafo 10 del informe, en el sentido de que la "Carta de 1925 era adecuada y eficaz para aquella época", porque piensa que ese texto constitucional no fue del todo adecuado y eficaz para aquella época y, por lo tanto, no es un defensor de la Constitución de 1925.

El señor ORTÚZAR (Presidente) concuerda con el señor Bertelsen en ese punto.

El señor LORCA aclara que lo que el señor Bertelsen desea es adecuar las conclusiones a que se ha llegado, es decir, la realidad práctica con el preámbulo, que en el fondo dice muchas cosas que no se conforman a la

realidad de la estructura orgánica de la Constitución y que, por consiguiente, habría que armonizar esos términos.

El señor GUZMÁN acota que está formulando proposiciones concretas que apuntan exactamente en esa dirección y que, por ello, proponer decir: "resultó a la postre insuficiente" en lugar de "agotado".

El señor BERTELSEN observa que no está de acuerdo con la aceptación de la expresión "sin duda era adecuada y eficaz para aquella época".

El señor GUZMÁN propone reemplazar el término "sin duda" por "quizás", con el objeto de no aparecer dando una opinión tan tajante.

El señor BERTELSEN señala que en el párrafo 10 del informe se consigna que el régimen era eficaz para la época y que fracasó por obra de la demagogia y los malos hábitos políticos imperantes, pero no por causas institucionales. Subraya que la demagogia y los malos hábitos políticos son males más que nada humanos que pueden verse favorecidos por ciertas normas constitucionales, pero que, por desgracia, seguirán existiendo mientras el hombre sea hombre. Precisa que la labor de la Comisión tiene por finalidad poner en resguardo los males institucionales y no los males humanos.

El señor GUZMÁN propone, en esa misma línea de argumentación, decir: "En efecto, dicha realidad, agravada por obra de la demagogia y los malos hábitos políticos", dado que de ese modo se haría referencia al párrafo anterior por medio de la expresión "dicha realidad".

El señor BERTELSEN expresa que se desprende de la redacción propuesta de que lo único malo fue el advenimiento del régimen totalitario, que no se estableció del todo, y agrega que, a su juicio, el sistema no fracasó en 1973, sino progresivamente, interpretación que ha dado desde hace mucho tiempo.

El señor ORTÚZAR (Presidente) indica que eso está dicho más adelante, en cuanto a que el fracaso no se produjo súbitamente, sino que fue obra de destrucción de la democracia durante muchos años.

El señor GUZMÁN propone decir: "hizo crisis final con el advenimiento de un régimen totalitario", y más adelante, donde se expresa "era un régimen definitivamente fracasado", sugiere colocar "era un régimen que hacia 1973 estaba definitivamente agotado".

Manifiesta, además, el señor Guzmán, que en la letra b) no diría: "No se trata, entonces, de introducir meras reformas a la Constitución de 1925", sino "No se trata, entonces, de emprender una mera reforma constitucional, sino de crear una nueva Carta Fundamental", frase que tácticamente le parece más suave.



El señor BERTELSEN advierte que la nueva Carta Fundamental que se está creando no es tan nueva desde sus cimientos.

El señor GUZMÁN propone decir solamente "sino de crear una nueva Carta Fundamental".

A continuación, donde se expresa "adecuada a la época y capaz, en el mundo de violencia y terrorismo de hoy", para ser congruente con lo acordado, sugiere poner "de violencia, terrorismo y amenaza totalitaria de hoy", ya que, a su juicio, no se puede prescindir de ese elemento.

El señor LORCA propone reemplazar la palabra "crear" por "elaborar" o "establecer".

El señor ORTÚZAR (Presidente) estima que "elaborar" es más lógico.

El señor GUZMÁN insiste en la agregación de la frase "y amenaza totalitaria".

El señor BERTELSEN advierte que por segunda vez se repite lo mismo.

El señor GUZMÁN hace presente que para garantizar hoy la libertad de las personas en el mundo es mucho más peligrosa la amenaza totalitaria que la violencia y el terrorismo, y por eso, cree que ese concepto no puede quedar afuera.

El señor ORTÚZAR (Presidente) precisa que, aun cuando consideró implícita esa expresión, no hay inconveniente para incluirla.

El señor GUZMÁN puntualiza, que mucha gente sostiene, en medios llamados democráticos, que sólo se puede sancionar la violencia terrorista y que en una Constitución no es posible poner diques o contenciones respecto de la difusión de ideas totalitarias.

Piensa que la Comisión debe ser indispensablemente didáctica e inclusive reiterativa en esta materia.

La señora ROMO propone decir: "en el mundo de hoy", que es un hecho descrito anteriormente.

El señor ORTÚZAR (Presidente) replica que tal descripción aparece varias páginas antes.

El señor CARMONA sugiere el siguiente texto: "No se trata, pues, de emprender una mera reforma constitucional, sino de proponer una nueva concepción de la Carta Fundamental adecuada a las características de la época

y capaz de garantizar el derecho a la seguridad individual y colectiva y a la paz y tranquilidad que hacen posible el desarrollo y progreso de un pueblo”.

El señor GUZMÁN propone sustituir la expresión “proponer” por “elaborar”.

El señor ORTÚZAR (Presidente) sugiere suprimir los términos “concepción de la”, y de intercalar la frase “la dignidad y la libertad de las personas” después de “capaz de garantizar”.

— Se aprueba la indicación del señor Carmona, con las enmiendas sugeridas por los señores Guzmán y Ortúzar.

— La redacción aprobada expresa: “No se trata, entonces, de emprender una mera reforma constitucional, sino de elaborar una nueva Carta Fundamental adecuada a las características de la época y capaz de garantizar la dignidad y la libertad de las personas y su derecho a la seguridad individual y colectiva y a la paz y tranquilidad que hacen posible el desarrollo y progreso de un pueblo”.

El señor CARMONA propone suprimir en el inciso siguiente de la letra B) la frase “lo que destaca su carácter nacionalista”.

El señor BERTELSEN es partidario de eliminar todo el párrafo, y pregunta cuáles son los valores esenciales y permanentes de la chilenidad que sean propios de ella y no de la democracia.

El señor GUZMÁN replica que el párrafo se refiere evidentemente a los valores constitutivos de la chilenidad, sin ser excluyentes ni exclusivos de ella, como el respeto a la persona humana y a sus derechos, la democracia como forma de gobierno, el presidencialismo como forma de la democracia, y tantos otros.

La señora ROMO dice que no le satisface la expresión “chilenidad”.

El señor ORTÚZAR (Presidente) destaca que incluyó este párrafo porque contiene expresiones que figuraban en el Memorándum inicial de la Comisión y que fue aprobado por la Junta de Gobierno, y porque Chile sufrió el atentado contra los valores permanentes de su ser, pues se quiso destruir la patria y hasta sustituir sus emblemas nacionales.

— Se acuerda suprimir la frase “lo que destaca su carácter nacionalista”.

El señor BERTELSEN pregunta qué significa que “La nueva Constitución evitará que la norma jurídica adolezca de una rigidez incompatible con las características de una nación joven y moderna”.

El señor ORTÚZAR (Presidente) explica que se trata de una idea propuesta por el señor Díez y aprobada unánimemente por la Comisión, y que también está contenida en el Memorándum inicial.

El señor GUZMÁN explica que en ésta como en muchas otras materias la Comisión ha querido dejar abierta la flexibilidad del contenido de las normas pertinentes al legislador y, en muchos casos, a la evolución de la jurisprudencia, evitando la elaboración de una Carta Fundamental que reglamente todo hasta sus últimos detalles, lo que paraliza el desenvolvimiento de una democracia. Estima que este tipo de expresiones constituyen una contrapartida muy necesaria a las relativas al fortalecimiento de la democracia.

Para esclarecer aún más el texto, propone sustituir los términos "norma jurídica" por "norma constitucional".

— Se aprueba la indicación del señor Guzmán.

En seguida, el señor Guzmán sugiere reemplazar, al final del inciso segundo, letra c), párrafo 10, la frase "la realidad chilena ha estado sometida a un permanente proceso evolutivo" por "la realidad chilena ha estado sometida a un hondo proceso evolutivo", porque todos los procesos evolutivos son permanentes y porque la característica del nuestro ha sido su profundidad.

— Se aprueba la indicación del señor Guzmán.

Luego, el señor Guzmán propone sustituir en el inciso siguiente de la misma página, la frase "restaurando aquellos grandes principios y valores que en el pasado la hicieron rectora" por "restaurando aquellos grandes principios y valores que en el pasado la hicieron grande y respetada", por estimar que ésta es una expresión más modesta.

El señor BERTELSEN destaca que la referencia a la moral puede producir más de alguna dificultad conceptual peligrosa, ya que hay aspectos morales donde no ha habido tanto avance.

El señor GUZMÁN dice que lo importante es que la Comisión estime que moralmente se ha avanzado en todos los aspectos.

— Se acuerda sustituir la palabra "rectora" por la expresión "grande y respetada".

— A sugerencia del señor Guzmán, se acuerda agregar la frase "y que busca la primacía de la eficiencia dentro de un esquema realista e impersonal y no demagógico y discrecional", a continuación del último inciso, letra e), del párrafo 10.

El señor GUZMÁN concuerda plenamente con la inclusión de las citas del Presidente de la República respecto de materias fundamentales, en la letra d, ya que se están anunciando conceptos básicos que la Comisión debe compartir. Agrega que lo anterior no implica en absoluto una pérdida de independencia, sino que, por el contrario, da más fuerza al informe, ya que todos los miembros han sido designados por el Gobierno.

El señor BERTELSEN aclara que de lo que se trata es de no perjudicar las decisiones presidenciales.

El señor GUZMÁN opina que ello no se produce, porque se alude a conceptos suficientemente generales y que no comprometen ninguna resolución determinada en los aspectos constitucional o político.

El señor LORCA hace presente su duda en cuanto a si queda salvada la gran interrogante que se ha planteado por el atraso de la Comisión en despachar su trabajo, y agrega que el informe habla de que "El proceso evolutivo que ha sufrido el país ha sido determinante para que el Gobierno de V. E. haya estimado que la institucionalidad sólo ha podido irse construyendo gradualmente. A este propósito respondieron las Actas Constitucionales promulgadas el 11 de Septiembre de 1976, las que contienen los cimientos de la nueva institucionalidad y han demostrado ser, como expresata y. E. en su Mensaje del 5 de Abril pasado, un vehículo adecuado para ir avanzando hacia la nueva Constitución".

El señor BERTELSEN observa que existe una contradicción, porque el Acta N° 4 no se ha aplicado.

El señor ORTÚZAR (Presidente) expresa que hay tres que están vigentes y que han implicado un avance hacia la nueva Carta.

El señor LORCA destaca la conveniencia de hacer presente que no era posible construir la institucionalidad si no estaban dadas las condiciones políticas para ello, ya que eso no se menciona en parte alguna.

El señor GUZMÁN piensa que al final de la parte relativa a las citas presidenciales podría agregarse un breve párrafo que, reafirmando lo que señala la página anterior respecto del "proceso evolutivo", diga que era necesario, por lo tanto, esperar que se produjera un decantamiento de las ideas antes de hacer una proposición.

El señor LORCA manifiesta que, con una referencia explícita en tal sentido, se da un "tapabocas" a todas las personas que han criticado a la Comisión.

—Se autoriza a la Mesa para redactar el agregado.

El señor GUZMÁN propone, en el párrafo 11 "Fundamentos del Nuevo Régimen Político Institucional", suprimir la palabra "cristiana" y hablar de "la concepción humanista del hombre y de la sociedad", agregando la frase "propia de la civilización occidental cristiana a la cual pertenece".

El señor BERTELSEN concuerda con la sugerencia, pero advierte que implica una modificación mucho mayor que algunos planteamientos que ha formulado respecto de términos utilizados reiteradamente por el Primer Mandatario en numerosos discursos y mensajes. Concluye que no puede aducirse, entonces, que no es posible expresar las ideas del Presidente de la República con otra terminología, como en una oportunidad le indicó el señor Ortúzar.

El señor GUZMÁN considera necesario hacer una diferencia entre los conceptos que expresa el Presidente de la República respecto de la nueva institucionalidad y sus expresiones respecto de otras materias en que se pronuncia como cabeza del Gobierno y, por lo mismo, cree que se debe ser particularmente cuidadosos en recoger sus conceptos e ir desarrollándolos y explicándolos a la luz de las críticas de que son objeto, y actuar con la mayor flexibilidad.

El señor ORTÚZAR (Presidente) dice que no tiene inconvenientes para expresar ideas en una u otra forma siempre y cuando el concepto fundamental se mantenga, como ha ocurrido con la proposición del señor Guzmán. En cuanto a la democracia autoritaria, o de autoridad, o como quiera llamársela, señala que no tiene objeciones para aceptar una expresión distinta, no obstante pensar que será necesario hacer referencia a la frase del Presidente de la República a ese respecto.

El señor BERTELSEN hace presente que la clasificación moderna de los regímenes políticos distingue, por un lado, distintos tipos de democracia —parlamentaria, presidencial, directa, semidirecta—, y, por otro, los regímenes autoritarios y totalitarios. Estima que al tratar de definir la democracia autoritaria se entra a hacer una serie de malabarismos difíciles de llevar adelante entre el régimen autoritario y el democrático. Dice que tiene el ánimo de evitar las contradicciones en los acuerdos que se adopten y depurar lo relativo a la parte conceptual o argumental.

El señor ORTÚZAR (Presidente) se inclina por analizar el asunto en la parte pertinente del informe, para avanzar en su estudio.

El señor GUZMÁN declara que es partidario de eliminar el término "cristiana" de la frase que alude a "la concepción humanista y cristiana del hombre", e introducirlo en la siguiente y decir "... propia de la civilización occidental y cristiana a la cual pertenecemos".

Sugiere introducir un inciso nuevo entre el 1º y el 2º del párrafo 11, que diga: "Por otra parte, y más allá de cualquiera concepción doctrinaria, es innegable que la entidad de nuestro ser nacional es inseparable de la vigencia de una sociedad libre, razón por la cual la admisión que nuestra institucionalidad llegó a realizar en orden a permitir la propagación y acción organizada del totalitarismo, llevó a Chile al borde de la guerra civil y de su desintegración como nación. De ahí la importancia de comprometer a la nación y al Estado de Chile con la declaración explícita de aquellos valores o principios fundamentales que conforman el alma o esencia de la chilenidad".

Dice que ha propuesto ese inciso por considerar que, en primer lugar, refuerza la idea del preámbulo sugerido por el señor Carmona, que compromete a la nación chilena con la explicitación de ciertos valores básicos que la constituyen como tal; en segundo lugar, porque refuerza la idea del compromiso del Estado con esos mismos principios y valores en la medida en que ese compromiso sea asumido jurídicamente, y, en tercer lugar, porque robustece, a su juicio, la concepción del hombre y de la sociedad que inspira la Constitución con un argumento que no es doctrinario sino histórico, empírico, cual es que forma parte del alma de la chilenidad, más allá de cualquiera concepción doctrinaria. Agrega que no tiene la pretensión de que sea ése el concepto verdadero y los demás sean falsos, sino que lo propone agregándolo a los ya consignados.

El señor CARMONA es de opinión de suprimir los argumentos preexistentes, incluidas las razones del Presidente de la República, y consignar nada más que la proposición del señor Guzmán.

El señor ORTÚZAR (Presidente) asigna gran importancia a la diferencia que existe entre la concepción de la democracia liberal en cuanto admitía un pluralismo ideológico irrestricto y la de la nueva institucionalidad, pues, en su concepto, ahí reside el basamento de ella.

El señor BERTELSEN expresa que acepta la propuesta por el señor Guzmán porque estima que considera con gran propiedad algunas características de la nueva institucionalidad, pero, por otra parte, cree necesario mantener algo del inciso siguiente donde se pone énfasis en la necesidad de que haya consenso mínimo o un margen máximo de discrepancia, y suprimir los conceptos presidenciales.

El señor GUZMÁN considera preferible eliminar la cita presidencial y mantener los incisos propuestos por la Comisión con un fin didáctico, pues cree que la concepción que ellos contienen es diametralmente distinta de la del sistema anterior basado en los viejos principios del liberalismo filosófico.

El señor BERTELSEN declara que es partidario de suprimir la referencia al liberalismo filosófico por considerar que hay muchos países cuyos textos

constitucionales se apoyan en ellos, como el caso de Alemania, Francia y Estados Unidos de Norteamérica, y decir simplemente que “el nuevo ordenamiento institucional señala el marco legítimo de la discrepancia cívica en términos que no podrá llegar a desconocer los grandes principios y bases esenciales de la chilenidad”.

El señor GUZMÁN concuerda con la idea de eliminar la referencia a los viejos principios del liberalismo filosófico y consignar que “Esta concepción es diametralmente diferente de la del sistema anterior, pues mientras éste admitía el pluralismo ideológico irrestricto que, lejos de proteger a la democracia, hacía posible su propia destrucción, el nuevo ordenamiento institucional señala el marco legítimo de la discrepancia cívica”.

Añade que también se está haciendo referencia al sistema vigente al 10 de septiembre de 1973, fecha en que existía la norma del artículo 10, número 3º, que consagró constitucionalmente el pluralismo ideológico al preceptuar: “No podrá ser constitutivo de delito o abuso sustentar y difundir cualquiera idea política”.

El señor ORTÚZAR (Presidente) opina que el concepto mencionado debe mantenerse, porque indica la diferencia existente entre el antiguo ordenamiento constitucional y el nuevo.

— Se resuelve eliminar la frase “inspirado en los viejos principios del liberalismo filosófico” y la referencia presidencial, y se aprueba la siguientes redacción: “Mientras éste admitía la propagación de toda clase de ideas, incluidas las totalitarias, de modo que la democracia hacía posible su propia destrucción, el nuevo ordenamiento institucional señala el marco legítimo de discrepancia cívica en términos que ésta no podrá llegar hasta desconocer los grandes principios y bases esenciales en que descansa”.

— Se levanta la sesión.

ENRIQUE ORTÚZAR ESCOBAR  
Presidente

RAFAEL EYZAGUIRRE ECHEVERRÍA  
Secretario

## **REPÚBLICA DE CHILE**

### **Actas Oficiales de la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución Política de la República**

#### **SESIÓN 406ª, CELEBRADA EN MARTES 8 DE AGOSTO DE 1978**

— Continúa el estudio de las ideas precisas que contendrá el Informe del anteproyecto de nueva constitución.



La Comisión se reúne bajo la presidencia del señor Enrique Ortúzar Escobar y con asistencia de sus miembros señores Raúl Bertelsen Repetto; Juan de Dios Carmona Peralta; Jaime Guzmán Errázuriz; Gustavo Lorca Rojas, y señora Luz Bulnes Aldunate.

Actúan, de Secretario, el señor Rafael Eyzaguirre Echeverría, y de Prosecretario, el señor Rafael Larraín Cruz.

El señor ORTÚZAR (Presidente) declara, en el nombre de Dios, abierta la sesión.

### **ORDEN DEL DÍA**

Anteproyecto de nueva Constitución Política. Informe sobre ideas precisas

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala que corresponde continuar analizando el informe elaborado por la Mesa, que consigna las ideas precisas del anteproyecto de nueva Constitución Política del Estado.

El señor GUZMÁN propone reemplazar la frase final del segundo inciso del párrafo 12 que dice: "y contemplados como preceptos fundamentales del Capítulo Primero", por lo siguiente: "pero resulta además indispensable su consagración explícita dentro de los preceptos del Capítulo Primero, para su claro y debido alcance jurídico".

El señor BERTELSEN dice que le llama la atención los diversos títulos colocados respecto de una misma materia, y propone englobarlos todos bajo el título común de "Fundamentos y Principios".

— Se aprueba la indicación del señor Bertelsen, junto con la del señor Carmona, en el sentido de suprimir el primer inciso del párrafo 12, en razón de ser repetitivo de conceptos anteriores. Tal párrafo dice lo siguiente: "Pero por lo mismo que la nueva institucionalidad procura levantar diques justos y eficaces a un pluralismo ideológico que se pretenda ilimitado e irrestricto, es evidente que ella debe precisar en forma explícita y al más alto nivel jurídico cuáles son esos principios y valores que se estiman "indisolubles de la existencia del Estado mismo" y que por consiguiente se colocan por encima de la discrepancia admisible dentro de la vida cívica".

El señor GUZMÁN estima que, con lo recientemente aprobado, calza mejor la sugerencia suya hecha anteriormente, y hace notar que el cuarto inciso del párrafo 11 establece: "Este consenso mínimo es el que debe existir en torno a ciertos principios y valores, algunos consubstanciales a la naturaleza humana y que el Estado tiene el deber de proclamar y defender", y que a continuación se diría: "Esos valores y principios que constituyen bases esenciales de la

institucionalidad chilena estarán enunciados en el preámbulo que proponemos para el anteproyecto de nueva Constitución”, reemplazando lo que continúa por lo siguiente: “pero resulta además indispensable su consagración explícita dentro de los preceptos del Capítulo Primero, para su claro y debido alcance jurídico”.

— Así se acuerda.

El señor GUZMÁN propone que en el párrafo 11, al enunciarse el principio de la dignidad del ser, se diga “una emanación de su Creador”, en lugar de “una emanación de la dignidad de su Creador”.

— Así se acuerda.

El señor BERTELSEN advierte que más adelante, al tratarse del Capítulo Primero, se vuelve sobre estos mismos principios, e indica que esta duplicidad se evitaría refundiendo toda la argumentación y colocando en seguida el Preámbulo y el Capítulo Primero.

El señor ORTÚZAR (Presidente) cree imprescindible señalar en esta parte cuáles son los grandes principios y valores en que descansa el nuevo régimen político institucional, máxime si la preservación de los mismos es, precisamente, lo que lo distingue del anterior. Comenta que la mención hecha aquí es bastante sucinta, puesto que ocupa menos de una página.

Estima conveniente, además, basado en que casi nadie lo leerá de una vez, a causa de su extensión, que el informe sea un poco reiterativo en algunos aspectos.

El señor GUZMÁN sugiere que en el último inciso del párrafo 11 a continuación de la “autonomía de los cuerpos intermedios”, se agreguen las palabras “entre el hombre y el Estado”, a fin de facilitar la comprensión del concepto por la opinión pública.

— Así se acuerda.

El señor BERTELSEN expresa que el vocablo “libertaria”, empleado en el mismo inciso y en varios otros lugares del informe, le hace evocar un tipo de anarquismo de la peor especie, razón que lo mueve a sugerir su reemplazo por la voz “libre”.

— Se acuerda efectuar la sustitución antedicha en el último inciso del párrafo 11.

El señor GUZMÁN reitera su planteamiento de que, al tratarse de la “nueva

democracia", si bien parece lógico empezar por referirse a los calificativos que a ella le ha aplicado el Presidente de la República, es conveniente complementar o matizar esas características mediante el empleo de una terminología más desarrollada, que responda a las críticas que, con distinta intención, han surgido en contra de tales conceptos.

En consonancia con ello, propone, en primer lugar, sustituir la palabra "vigencia" por "estabilidad", en la última línea del inciso segundo del párrafo 12.

El señor BERTELSEN hace notar que algunas de las características aludidas aquí, como, por ejemplo, la participación social, no miran tanto a la estabilidad, sino más bien a dar vigencia a la democracia.

El señor GUZMÁN sugiere que, entonces, se diga: "y darle real vigencia y estabilidad en las circunstancias del mundo actual".

—Así se acuerda.

El señor GUZMÁN propone, en seguida, reemplazar el título "Democracia protegida" por el siguiente: "Democracia vigorosa, capaz de defenderse eficazmente y dotada de una autoridad fuerte", que cubriría el texto hasta la parte atinente a la "Democracia autoritaria".

El Señor ORTÚZAR (Presidente) declara que es partidario de hablar derechamente de "democracia protegida", porque le parece indiscutible que de lo que se trata es de que la democracia se proteja a sí misma.

La señora BULNES apunta que en Alemania Federal se la denomina "democracia defensiva".

El señor GUZMÁN precisa que lo que él tiene en vista es el hecho de que, amparándose en una mala interpretación, tendenciosamente difundida, se tiende a perjudicar la aceptación del contenido del concepto, que también encuentra indiscutiblemente válido.

El señor ORTÚZAR (Presidente) arguye que, en ese terreno, también podrá sostenerse que la Comisión cambió el título porque advirtió que el concepto de la "democracia protegida" era un disparate.

Juzga imprescindible decir que no se trata de que la democracia tenga un tutor o protector, sino de que se proteja a sí misma mediante adecuados instrumentos jurídicos.

El señor GUZMÁN concuerda en la conveniencia de mantener intacto el párrafo

que contiene la afirmación recién mencionada por el señor Presidente.

Sugiere, sí, que el primer párrafo comience, no con la pregunta del informe, que reconoce incisiva y muy bien planteada, sino expresando: "Una democracia moderna y fuerte debe tener el vigor para defenderse eficazmente del poderoso adversario que está en casa, a su acecho, presto a destruirla..." etcétera.

Puntualiza que si no desea que se utilice en el título la expresión "democracia protegida", es porque la importancia y la relevancia del concepto aconsejan avanzar hacia una terminología de mayor aceptación.

La señora BULNES destaca la conveniencia de no incluir en el informe ninguna aseveración relacionada con la política exterior del país, y por eso se inclina a suprimir en esta parte la alusión al "imperialismo soviético".

El señor ORTÚZAR (Presidente) advierte que la realidad actual demuestra que se está tratando de aplastar al mundo libre.

La señora BULNES recomienda no aludir ni a Estados ni a gobiernos determinados, a fin de evitar comprometer al propio.

El señor BERTELSEN sugiere, refiriéndose a los dos primeros incisos del párrafo 13, que se cambie el término "democracia protegida" por el que viene después, que dice: "Instrumentos jurídicos que preservan y fortalecen la democracia"; o bien, completarla con las últimas líneas del párrafo: "Instrumentos jurídicos que vigorizan, dan vigencia y fortalecen la democracia". Agrega que no es partidario de aludir a la Declaración de las Naciones Unidas, y estima que el comienzo de dichos párrafos resulta demasiado declaratorio.

El señor GUZMÁN coincide con la señora Bulnes en la conveniencia de mantener el aspecto consignado en dichos párrafos, relativo a la guerra no convencional, pero dándole un carácter genérico: "de imperialismos que para servir sus afanes hegemónicos y expansionistas se infiltran en ella", sin hacer alguna referencia al imperialismo soviético, pues ello podría comprometer un proyecto constitucional o la política exterior del país.

Atribuye gran importancia al inciso segundo, ya que, a su juicio, sale al paso de la crítica hecha al concepto de "democracia protegida".

En cuanto al título, señala que hay dos opciones: la propuesta por él como título único "Democracia vigorosa, capaz de defenderse eficazmente y dotada de una autoridad fuerte", y lo que propone el señor Bertelsen.

El señor BERTELSEN sugiere, igualmente, la "autoridad fuerte" para el título

referente a lo autoritario.

El señor GUZMÁN aclara que su idea es combinar dentro de un solo título todo lo referente a "autoritario y protegido".

El señor BERTELSEN propone decir como título "Preservación y fortalecimiento de la democracia", por cuanto nadie puede oponerse a preservar y fortalecer a una democracia.

El señor ORTÚZAR (Presidente) acota que le parece bien esa expresión.

El señor BERTELSEN considera mejor el término "Protección y fortalecimiento de la democracia".

El señor CARMONA arguye que "protección de la democracia" no es lo mismo que "democracia protegida".

El señor GUZMÁN observa que la democracia protegida, como se entiende aquí, es legítima.

El señor CARMONA consulta si se va a suprimir la expresión "democracia autoritaria".

El señor ORTÚZAR (Presidente) explica que, en esa parte, el párrafo empieza de otra manera.

El señor GUZMÁN propone, en lugar de "una democracia protegida de quién y por qué", decir: "una democracia moderna y vigorosa debe ser capaz para defenderse eficazmente de los poderosos adversarios que la acechan prestos a destruirla".

El señor BERTELSEN aduce que hay tres tipos de adversarios de una democracia, que son todos los tipos de imperialismo, el anarquismo y la demagogia. Añade que él no lo referiría solamente a los imperialismos, sino también a los elementos antisociales que operan dentro del país, y respecto de los cuales hay algunos instrumentos jurídicos —como es el caso de la libertad de expresión y de la honra—, que son vicios que apuntan en ese mismo sentido.

El Señor GUZMÁN insiste en su proposición en el sentido de consignar como título "Protección y fortalecimiento de la democracia", y a continuación, decir: "Una democracia moderna y vigorosa debe ser capaz para defenderse eficazmente de los poderosos adversarios que la acechan prestos a destruirla".

El señor ORTÚZAR (Presidente) expresa que se aceptaría la proposición del

señor Guzmán y se facultaría a la Mesa para darle la redacción dentro de las ideas que se han señalado.

El señor BERTELSEN subraya que los instrumentos destinados a la protección no van dirigidos contra los imperialismos y totalitarismos, sino más bien contra los vicios internos, como lo son el caso de demagogia, el anarquismo y ciertas prácticas poco cívicas.

El señor CARMONA afirma que en este caso el fallo está en desacuerdo con los considerandos.

El señor GUZMÁN señala que el primer inciso luego del subtítulo, "instrumentos jurídicos que preservan y fortalecen la democracia" expresa: "¿Cuáles son los mecanismos jurídicos que contempla el anteproyecto de nueva Constitución Política para fortalecer y preservar la democracia de sus dos enemigos, el totalitarismo y la demagogia?". Propone decir al respecto: "de sus mayores enemigos actuales, que son el totalitarismo, el terrorismo y la demagogia", y cree que eso se puede refundir de alguna manera con el párrafo en análisis para que quede en claro que la democracia tiene una serie de enemigos, los cuales, fundamentalmente, son el totalitarismo, la demagogia, el terrorismo y los imperialismos. Sugiere facultar a la Mesa para que armonice la redacción.

El señor CARMONA destaca que el instrumento jurídico de protección de la democracia dice relación al perfeccionamiento de ella y no a un enfrentamiento con sus enemigos.

El señor ORTÚZAR (Presidente) replica que todos los elementos jurídicos de protección se refieren precisamente al adversario externo y, de una manera específica, al imperialismo soviético. Agrega que cada uno de los mecanismos internos indicados en el informe son utilizados por ese adversario, y que por ello el comunismo pudo llegar al poder en Chile.

El señor GUZMÁN precisa que todas las medidas que vienen a continuación tienden a que la democracia sea capaz de defenderse frente al totalitarismo, al terrorismo y a la demagogia, y, a su juicio, es evidente que todos estos elementos se acentúan por los intentos imperialistas que, en sus afanes hegemónicos, procuran agravar los males que corroen a la democracia.

La señora BULNES considera conveniente no hacer una enumeración taxativa y decir "entre otros", porque el texto tendrá una duración en el tiempo y al surgir otros elementos puede quedar obsoleto.

El señor ORTÚZAR (Presidente) aclara que, por eso, se había dicho "entre sus mayores enemigos".

El señor GUZMÁN manifiesta que en eso hay acuerdo.

El señor CARMONA hace notar que le resulta "chocante" que el asunto figure como una cuestión obsesionante en todo el planteamiento de la Constitución, y declara que quiere ver una cosa mas afirmativa: fe en una democracia que es buena de por sí y que no necesita la construcción de otra porque existen estos enemigos. Sostiene que, a su entender, se trata sólo del perfeccionamiento de un régimen de libertad.

El señor GUZMÁN comparte el criterio del señor Carmona, pero insiste en que en el párrafo relativo a los elementos de protección se impone hablar de los enemigos de la democracia en términos un poco combativos, y que en cambio no será necesario hacer referencia al tema al tratar de los elementos de tecnificación y participación. Cree que este concepto de protección de la democracia es congruente con el título, por lo cual habría que mantenerlo, e indica que pensaba sugerir que se colocara ahí el concepto de autodefensa de la democracia, porque antes viene el párrafo que dice que la democracia no tiene tutores, sino que se defiende a sí misma.

Los señores ORTÚZAR y LORCA concuerdan con la proposición del señor Guzmán.

El señor GUZMÁN propone agregar, en el primer inciso del párrafo 14 b) el vocablo "siempre" después de "debiera ser", de modo que diría: "Constituyen un arma poderosísima que debiera ser siempre positiva, bienhechora, constructiva. . .", porque, en caso contrario, da la impresión de que en la actualidad los medios de comunicación social no tienen esas cualidades.

El señor ORTÚZAR (Presidente) coincide con el planteamiento del señor Guzmán.

El señor BERTELSEN llama la atención una vez más sobre la reiterada alusión al "adversario", que se repite ahora en el tercer inciso del párrafo 14 a).

El señor ORTÚZAR (Presidente) dice que en esta referencia al "adversario" acepta suprimir el adjetivo "poderoso", pero no la frase que le sigue, pues ella pone de relieve que el enemigo se está valiendo de los derechos y garantías que la Constitución establece con el propósito de infiltrar la sociedad y sus instituciones, y destruirlas.

— A proposición del señor Guzmán, se acuerda expresar: "su adversario es sutil y sabe aprovechar los derechos y garantías que la Constitución establece para destruir la democracia".

El señor CARMONA propone intercalar en el primer inciso del párrafo 14 a) la

palabra "temporalmente", después de "las personas que incurran en estas conductas no podrán", evitando así la interpretación que fluye de la redacción: que tales personas nunca podrán optar a cargos públicos, en circunstancias de que tal prohibición rige sólo por un lapso.

El señor GUZMÁN prefiere agregar, después de "o ser dirigentes vecinales o gremiales", la frase "por el plazo que la Constitución determina".

— Se aprueba la indicación del señor Guzmán.

Luego, el señor Guzmán sugiere reemplazar el cuarto inciso del párrafo 14 b) por el siguiente: "Por esta razón, el anteproyecto autoriza a los tribunales de justicia para prohibir la publicación o difusión de opiniones o informaciones que atenten contra la moral, el orden público, la seguridad nacional o el derecho a la vida privada de las personas".

Ante una observación del señor Ortúzar, advierte que una referencia a la "familia" en el texto es irrelevante, porque si una opinión o información atenta contra ella, el Tribunal Constitucional debe zanjar el problema basándose en la propagación de ideas que atentan contra las bases de la institucionalidad.

— Se aprueba la indicación del señor Guzmán.

— Asimismo, a proposición del señor Guzmán se acuerda añadir al final del quinto inciso del párrafo 14 b), después de "bases esenciales del ordenamiento institucional de la República", los vocablos "ya antes mencionadas".

El señor GUZMÁN propone redactar el comienzo del primer inciso del párrafo 14 c) de la manera siguiente: "Pero aun estas disposiciones no serían bastante, si facilitáramos que la doctrina totalitaria..."

El señor BERTELSEN observa que tan peligrosas como las totalitarias son las doctrinas antisociales o inmorales.

El señor GUZMÁN sugiere decir, entonces: "si facilitáramos que doctrinas disolventes de la sociedad y de su institucionalidad".

— Se acuerda, en el primer inciso del párrafo 14 c), reemplazar "permitiéramos que la doctrina totalitaria" por "facilitáramos que doctrinas disolventes de la sociedad".

El señor GUZMÁN propone, en el segundo inciso del párrafo 14 e), sustituir "nacionalistas y del humanismo cristiano" por "morales y patrióticos que constituyen la chilenidad".



— Se aprueba la indicación.

El señor GUZMÁN sugiere, en el cuarto inciso del párrafo 14 c), cambiar “que hubieren atentado contra el ordenamiento institucional” por “que hubieren sido sancionadas por atentar contra el ordenamiento institucional”.

El señor BELTELSEN previene contra el uso de términos que aludan a una sanción penal.

El señor ORTÚZAR (Presidente) recuerda que el Tribunal Constitucional declara “responsables”.

El señor GUZMÁN explica que sólo buscó una expresión amplia y que su interés es que quede claro que será necesario haber sido castigado.

El señor ORTÚZAR (Presidente) propone hablar de “que hubiesen sido declarados responsables por haber atentado contra el ordenamiento institucional”, que fue la expresión usada cuando se trató el Tribunal Constitucional.

— Se aprueba esta proposición.

El señor GUZMÁN manifiesta que, en el quinto inciso del párrafo 14 c), se dice que se está “protegiendo y fortaleciendo”, en circunstancias de que sólo procedería emplear este último término.

El señor CARMONA piensa que es mejor suprimir todo el párrafo, porque da la impresión de que ha terminado el Capítulo, lo que no es efectivo.

El señor GUZMÁN sugiere, en el primer inciso del párrafo 14 d), hablar de que el derecho de propiedad “constituye un fundamento de las libertades públicas” y no que “es el fundamento”.

— Se aprueba esta sugerencia.

El señor BERTELSEN opina que hay muchas referencias al “ser” y no a la “persona”, que es un término mucho más jurídico.

El señor ORTÚZAR (Presidente) explica que sólo quisieron evitar las repeticiones.

— Se acuerda sustituir en el segundo inciso del párrafo 14 d), las palabras “del ser” por “de la persona”.

— A proposición del señor Guzmán, se acuerda reemplazar en el tercer inciso

del párrafo 14 d), la frase "la nueva estructura constitucional contemplará" por "la nueva estructura constitucional propone contemplar".

El señor BERTELSEN observa que la referencia al honor, en el párrafo 14 e), también aparece más adelante, de manera que convendría refundir algunas materias.

El señor ORTÚZAR (Presidente) explica que ello se debe a que en esta parte se estudian los derechos y las garantías de que se valen los adversarios de la democracia para destruirla, ya que en el pasado se persiguió precisamente esa finalidad mediante la injuria y la calumnia sistemáticas a quienes la representaban, por lo que parece razonable hacer también una mención al derecho a la honra en este punto.

El señor CARMONA hace presente que en el segundo inciso del párrafo 14 f) convendría hablar de "negociación y arbitraje obligatorios", ya que han dejado de usarse los términos "conciliación" y "conflicto".

El señor GUZMÁN declara que no se justifican las expresiones "arbitraje y conciliación obligatorios" y que es más propio referirse a los "procedimientos de conciliación", pero sin calificarlos de "obligatorios".

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala que los procedimientos de conciliación y la negociación tienen este último carácter.

El señor CARMONA aclara que ello es sólo en cuanto al procedimiento.

El señor GUZMÁN dice que no teme usar la palabra "conflicto", porque cualquiera que sea la denominación que dé la ley, es evidente que se trata de tales situaciones, y sugiere también reemplazar el término "conciliación" por la expresión "negociación obligatoria".

— Se aprueba la indicación.

El señor GUZMÁN piensa, refiriéndose al derecho de huelga consignado en el inciso tercero del párrafo 14 f), que al decir, franca y explícitamente, que no han aprobado la posibilidad de la huelga en razón de los compromisos internacionales contraídos por Chile, se da mucha coherencia al argumento respecto del punto de vista doctrinario sostenido por la Comisión. Pregunta hasta dónde es prudente decirlo, pues aparece claramente como que, si de la Comisión dependiera, tal derecho habría sido suspendido completamente.

La señora BULNES declara que es partidaria de eliminar tal alusión por estimar que hay las más variadas doctrinas respecto de ese tratado, y por no tener objeto el comprometerse en algo que no es de la competencia de la Comisión.

El señor GUZMÁN considera necesario hablar de la proscripción de la huelga en ciertos casos, y es de opinión de decir: "No obstante lo expuesto, y por diversas razones prácticas..."

El señor BERTELSEN sugiere consignar que "No obstante lo dispuesto, y como se verá al tratar lo relativo a la libertad de trabajo, la proscripción de la huelga sólo se hace en términos absolutos..."

— Se aprueba la proposición última.

El señor GUZMÁN estima conveniente señalar al final del párrafo 14 g) que "los tribunales de justicia restablecerán su pleno imperio, siempre que los derechos en cuestión así lo permitan", pues, a su juicio, existen derechos que los tribunales no pueden restablecer en su pleno imperio, como aquellos respecto de los cuales no cabe el recurso de protección.

— Se aprueba la indicación.

El señor GUZMÁN cree, haciendo alusión al último inciso del párrafo 14 g) que existe un error que se repite a menudo, cual es que la novedad de la garantía constitucional es la legalidad del proceso —que ya estaba consignado en el texto de 1925—, en circunstancias de que, a su juicio, se trata de la exigencia de un racional y justo proceso.

La señora BULNES afirma que la novedad que introduce la garantía constitucional es la legalidad del proceso civil, porque la del proceso penal ya estaba consignada, y dice que ésa es una de las materias mejor trabajadas en el Acta Constitucional respectiva.

El señor BERTELSEN estima que, no obstante lo sostenido por la señora Bulnes en cuanto a que constitucionalmente se reconoce o garantiza la legalidad del proceso civil, a nivel constitucional existe la casación desde hace bastante tiempo, y antes de ella la nulidad, instituciones destinadas precisamente a consagrar la legalidad del proceso civil. Concuera con el señor Guzmán en cuanto a que lo que se garantiza constitucionalmente no es la mera legalidad del proceso, sino la exigencia de un procedimiento justo y racional.

La señora BULNES afirma que el Acta Constitucional N° 3 hizo un gran avance en esta materia al establecer claramente la distinción entre derecho y garantía, diferencia que solicita se mantenga en el informe por considerar que él vuelve a emplear la antigua terminología y habla de "garantías constitucionales" cuando, en realidad, se trata de "derechos constitucionales".

— Se aprueban ambas observaciones.

El señor GUZMÁN sugiere reemplazar en el párrafo 14 k) la expresión "democracia protegida" por "democracia vigorosa".

— Se aprueba la observación.

El señor BERTELSEN señala que en el párrafo 14 i) se habla de participación como forma de protección.

— A proposición del señor Guzmán, se resuelve decir en el inciso primero del párrafo 14 k): "Una democracia vigorosa" en vez de "Una democracia protegida".

— Se acuerda redactar el inciso segundo del párrafo 14 k) en los siguientes términos: "La Seguridad Nacional, en su concepción moderna, no sólo comprende la defensa de la Patria, de la integridad territorial de la nación y de la soberanía del Estado, sino que está íntimamente ligada al concepto de un desarrollo integral", etcétera.

— En el párrafo 14 l), se eliminan la palabra "Finalmente" y la frase "como lo expresara y. E, en su oficio de noviembre último, dirigido a esta Comisión".

En seguida, se suprime el título "DEMOCRACIA AUTORITARIA", facultándose a la Mesa para adecuar la redacción.

El señor GUZMÁN pide que se exprese en el inciso primero del número 14 m), en lugar de "hay caos y en el caos", lo siguiente: "hay caos y en éste", y también cree conveniente empezar el inciso con las palabras "Estas características".

El señor ORTÚZAR (Presidente) opina que al repetirse el término "caos" se da más énfasis a la expresión.

— Ante una observación del señor Bertelsen, se resuelve expresar en el inciso primero este mismo párrafo, en vez de "el deber de imponer la autoridad", lo siguiente: "el deber de ejercer la autoridad".

— A indicación del señor Carmona, se acuerda decir, en lugar de "hay caos y en el caos", lo siguiente: "hay anarquía y en ésta".

— A sugerencia del señor Guzmán, se resuelve expresar al término de la primera frase del inciso segundo del párrafo 14 n) en vez de "atropello a los derechos fundamentales", lo siguiente: "atropello a los derechos de las personas"; y eliminar el resto del inciso.

El señor BERTELSEN llama la atención respecto del cuarto inciso del párrafo,

14 m) conforme al cual la democracia autoritaria se traduce únicamente en un régimen presidencial, con una autoridad fuerte, justa e impersonal.

El señor GUZMÁN estima que está obviado el problema planteado por el señor Bertelsen con el cambio de títulos que él mismo propuso; lo cual implica dejar todo esto enmarcado en una cosa tanto más amplia que lo de "autoritario" o de "autoridad fuerte", pues queda referido a todo el párrafo.

El señor BERTELSEN replica que la característica de la democracia está relacionada con el párrafo anterior, donde nuevamente se habla de "democracia autoritaria".

El señor GUZMÁN advierte que lo que se dice es que se traduce en un régimen presidencial, pero que eso no es lo único.

El señor CARMONA piensa que, además, se está despojando de esa característica a cualquier democracia autoritaria de tipo parlamentario, lo que, a su juicio, no es conveniente.

— Después de varias fórmulas de redacción, se aprueba la siguiente: "Veremos cómo, en el caso chileno, la democracia se vigoriza a través de un régimen presidencial con una autoridad fuerte".

— A continuación, se acuerda cambiar el término "fortalecer", por "reforzar" en la expresión que diría: "Este atributo de la democracia supone también reforzar la facultad de imperio".

El señor GUZMÁN sugiere sustituir en el párrafo 16: "la democracia clásica" por "la democracia liberal".

El señor CARMONA propone decir: "El régimen o sistema político que conocimos era una democracia limitada".

— Así se acuerda.

El señor GUZMÁN hace presente que la Constitución de 1925 no cerraba el cauce a otras participaciones distintas de la política y que la reforma constitucional de 1971 introdujo la participación dentro de los derechos. Propone, por la razón anterior, decir en el párrafo correspondiente: "... en la que se llegó a que no hubiera virtualmente otro cauce de expresión política que el de los partidos", y añade que nadie puede negar que había otros cauces, como, por ejemplo, la expresión sindical y gremial.

El señor ORTÚZAR (Presidente) estima que si se está hablando del régimen político estaría de más la proposición del señor Guzmán.

El señor GUZMÁN reitera que había otros cauces de expresión, como las juntas de vecinos, los gremios, las organizaciones estudiantiles, etcétera. Sugiere, en consecuencia, decir lo siguiente: "El régimen que conocimos era una democracia limitada, en la que se llegó a que no hubiera virtualmente otro cauce de expresión política que el de los partidos".

El señor BERTELSEN estima necesario destacar que las otras formas de participación habían sido gravemente afectadas por la politización.

El señor ORTÚZAR (Presidente) advierte que ello está dicho en otro lugar.

— Se aprueba la proposición del señor Guzmán.

El señor GUZMÁN propone que en el párrafo 15 a), se diga que "La nueva democracia estimula una amplia participación de todos los sectores...", en lugar de que "...permite una amplia participación...", porque la anterior también la permitía.

— Así se acuerda.

El señor CARMONA hace notar que la participación no se dará sólo a través de los Consejos Regionales y Comunales, como aparece en el párrafo 15 a), sino de muchos otros organismos intermedios y de órganos asesores.

El señor GUZMÁN señala que eso se trata en el segundo inciso del párrafo 15 d), donde se habla de que las voces de la base social "deberán ser escuchadas a través de adecuados organismos asesores o consultivos tanto en las Comisiones técnicas legislativas como en diferentes niveles en que se ejercita la autoridad".

El señor BERTELSEN expresa el convencimiento de que la participación social consiste, más que nada, en que las personas, a través de los organismos intermedios, puedan intervenir en la esfera propia de estos últimos. En cambio, a su modo de ver, en el informe se pone más énfasis en la participación de los organismos intermedios en el proceso político.

El señor ORTÚZAR (Presidente) aclara que, como la materia está desarrollada en los párrafos siguientes, aquí sólo se ha querido señalar, en términos generales, con una especie de "pincelada", que la nueva democracia estimula una amplia participación de todos los sectores ciudadanos tanto en el proceso político como en el económico, social, cultural, etcétera, y que ello se hace extensivo a todo el país a través de los Consejos mencionados.

El señor CARMONA observa que, al hablarse en el párrafo 15 b), de que el nuevo sistema electoral "estará basado en un principio de igualdad entre las

corrientes políticas y los sectores independientes”, se excluye a toda organización no comprendida dentro de los “sectores independientes” y, en seguida, se deja la impresión de que se suprime a los partidos políticos. Propone, para remediar esto último, en concreto, reemplazar la expresión “corrientes políticas” por “partidos políticos”.

El señor GUZMÁN aduce que en las elecciones políticas no hay más sectores que los independientes y los partidos, porque lo contrario significaría admitir un régimen corporativo, y recuerda, además, que el término “independientes” se usa en Chile en sentido genérico para designar a todos cuantos no son miembros de partidos políticos.

La señora BULNES añade que sería sumamente peligroso reconocer a otras organizaciones fuera de los “sectores independientes”, por cuanto podría implicar la permisión de asociaciones ilícitas.

— Se acuerda sustituir en el párrafo antedicho la expresión “corrientes políticas” por “partidos políticos”.

El señor BERTELSEN indica que en el párrafo 15 e) se incurre en cierta confusión, porque en el primer inciso se trata de los cuerpos intermedios y de su legítima autonomía, pero en el segundo se vuelve de nuevo a los partidos políticos y sectores independientes, si bien a través de los organismos asesores o consultivos.

Comprende que algunos de los sectores mencionados en el primer párrafo, como los gremiales, laborales, empresariales o profesionales, estén representados en las Comisiones técnicas legislativas, pero no concibe que puedan estarlo las organizaciones de la juventud o las organizaciones femeninas.

El señor GUZMÁN manifiesta que este punto será de la incumbencia de la ley.

El señor BERTELSEN arguye que, en todo caso, en la fundamentación de un proyecto de nueva Constitución se debe tener el cuidado de no fomentar este tipo de medidas.

El señor CARMONA sugiere, con el propósito de producir una más correcta ordenación de las materias, que el párrafo 15 b), que trata de la participación en lo político y de la ley de Elecciones, sea seguida por el actual 15 d), atinente a los partidos políticos, y por el 15 c). Comenta que este orden evita también que del tema de los partidos políticos se pase inmediatamente al de la participación de las Fuerzas Armadas y de Orden.

— Se aprueba la proposición.

El señor BERTELSEN propone, para obviar el problema, colocar lo siguiente en el párrafo 15 d): "El anteproyecto, en el cual como se dijo al tratar en general de los principios, reconoce en forma explícita la facultad de los cuerpos intermedios entre el hombre y el Estado para desenvolverse con legítima autonomía en orden a la obtención de sus fines específicos de acuerdo al principio de subsidiariedad".

El señor ORTÚZAR (Presidente) puntualiza que así no se explica bien lo que son los cuerpos intermedios.

El señor GUZMÁN propone mantener la segunda parte de la frase, suprimiendo la referencia a "las organizaciones femeninas y de la juventud", agregando "vecinal" antes de "gremial" y suprimiendo, además, "todas las cuales están llamadas simultáneamente...", etcétera.

El señor BERTELSEN destaca que el último párrafo también presentaría un equívoco, ya que, al ser muy cuidadosos en la democracia participativa con relación a los organismos intermedios, no sólo será la voz de los sectores interesados la que se escuche en el proceso electoral, sino también la de quienes poseen el saber y la experiencia.

El señor ORTÚZAR (Presidente) indica que el texto no dice que sean los únicos, pues habla de "todas estas voces de la base social, sin perjuicio...", etcétera.

El señor BERTELSEN señala que es en ese punto donde está confundida la participación.

El señor GUZMÁN sugiere decir "Todas estas voces de la base social deberán estar presentes y ser escuchadas".

El señor LARRAÍN (Prosecretario) da lectura a la frase tal como queda redactada: "Todas estas voces de la base social deberán estar presentes y ser escuchadas a través de adecuados organismos...", etcétera.

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala que ésa sería la ventaja de decirlo.

— Así se acuerda.

El señor CARMONA anota que el párrafo relativo a los partidos políticos implica refutar al Presidente de la República y decirle que está equivocado, y que, por lo tanto, se opone a hacer la referencia. A su juicio, debe decirse: "Se ha hablado de que los partidos políticos deben ser meras corrientes de opinión, con lo que ha querido enfatizar que se hace necesaria una profunda modificación en sus estructuras y en los fines que están llamados a cumplir".



El señor ORTÚZAR (Presidente) propone que se diga: "se ha señalado reiteradamente".

El señor GUZMÁN sugiere aprovechar una frase usada por el Presidente de la República y decir: "V. E. ha señalado reiteradamente que los partidos políticos deben ser corrientes de opinión que prevalezcan por la calidad de sus integrantes y planteamientos", suprimiendo el vocablo "meras".

El señor ORTÚZAR (Presidente) indica que el sentido de esto es introducir una profunda modificación a la estructura y a los fines que están llamados a cumplir los partidos políticos.

El señor BERTELSEN sugiere decir "la estructuración u organización de una nueva democracia, o de una democracia moderna, hace necesaria una profunda modificación de las estructuras y fines de los partidos políticos.

El señor GUZMÁN afirma no disgustarle el hecho de que una nueva democracia requiera de una profunda modificación de la estructura de los partidos o de la concepción de los mismos.

El señor CARMONA prefiere decir: "se hace necesaria una profunda modificación de las estructuras de los partidos políticos y de los fines que están llamados a cumplir".

El señor GUZMÁN cree del caso hacer una precisión o una reformulación de los fines que están llamados a cumplir.

El señor CARMONA arguye que no se trata sólo de eso, sino de una profunda modificación en sus estructuras y en los fines que están llamados a cumplir.

El señor LORCA propone decir: "requiere una profunda modificación de las estructuras de los partidos políticos y de los fines que están llamados a cumplir".

El señor BERTELSEN advierte que aquí hay tres o cuatro referencias al Presidente de la República que lo hacen aparecer como que ha estado vigilando estas materias.

El señor CARMONA declara que es partidario de borrar todo eso y consignar que "el nuevo estatuto legal de los partidos políticos determinará todo lo relacionado...", etcétera.

El señor GUZMÁN acota que la Comisión no puede decir lo que va a determinar una ley.

El señor CARMONA considera que ello dará una mala imagen hacia el exterior, al hablar de un estatuto de un Gobierno Militar.

El señor GUZMÁN sugiere decir "deberá determinar".

El señor CARMONA propone que la Mesa redacte dos ideas que faltan en esta parte: la publicidad de los registros y la democratización interna de los partidos para que puedan ellos vivir dentro de una democracia.

El señor GUZMÁN entiende que lo relativo a los partidos se consignará, y consulta si se dirá que sus estructuras son públicas y deben tener un sistema de democracia interna.

El señor ORTÚZAR (Presidente) aclara que lo que se está señalando es que el estatuto de los partidos políticos, esté en la Constitución o en la ley, deberá consignar la publicidad de los registros, pues lo que se desea es que las directivas políticas no hagan y deshagan.

El señor CARMONA agrega que también habría que establecer la forma de generar las directivas.

La señora BULNES manifiesta que todo eso es materia de ley y no puede incluirse en la Constitución.

El señor CARMONA expresa que el informe diría: "El nuevo Estatuto Legal de los Partidos Políticos deberá determinar todo lo relacionado con su organización y funcionamiento, garantizando la publicidad de los registros y la democratización de su vida interna".

— Así se acuerda.

El señor GUZMÁN formula indicación para que, como idea precisa, se contenga la de la publicidad de los registros de los partidos políticos, por cuanto ella debe consignarse en la Carta Fundamental y no sólo en la ley.

El señor ORTÚZAR (Presidente) aclara que en la parte general no hay ideas precisas respecto de los partidos políticos, ya que este tema no se abordó en profundidad, ni existe acuerdo de la Comisión en tal sentido. Estima que no sería conveniente entrar a debatir ahora la preceptiva y su ubicación, y puntualiza que no es partidario de compendiar al final todas las ideas precisas, ya que se diría que ése es el articulado del proyecto, y, aunque lo es, señalado respecto de cada Capítulo ofrece un flanco menor.

El señor GUZMÁN explica que creía que estaba aprobada la idea de que los partidos políticos gozarán de personalidad jurídica en conformidad a la ley;

deberán tener democracia interna y dar publicidad a sus registros.

El señor ORTÚZAR (Presidente) recuerda que el señor Guzmán en una ocasión quedó en traer la indicación correspondiente.

El señor LARRAÍN (Prosecretario) informa que se acordó el reconocimiento en la Constitución de los partidos políticos.

El señor GUZMÁN señala que por esa razón hay que ponerles por lo menos esas tres limitantes, y pide al señor Carmona que redacte esa indicación y vea dónde puede colocarse.

Respecto de los recursos, piensa que se suscitará el problema de la ley italiana, en cuanto a que el Estado debe otorgarlos.

El señor ORTÚZAR (Presidente) considera que públicamente podrían darse a conocer los recursos, constituidos por cuotas, etcétera.

El señor GUZMÁN sugiere decir en el tercer inciso del párrafo 15 e), que expresa: "Los partidos políticos no pueden volver a ser meros instrumentos de lucha por el poder, al servicio de pequeños intereses partidistas", lo que sigue: "Los partidos no deben ser maquinarias monopólicas del poder político, al servicio de intereses particulares".

El señor CARMONA propone colocar "al servicio de sus propios intereses".

El señor GUZMÁN insinúa poner "sino que han de estar al servicio" en vez de "sino que deben estar al servicio".

El señor CARMONA estima que no hay que ponerles la obligación de "pesar".

El señor ORTÚZAR (Presidente) sugiere dejar sólo "y pesar".

— Así se acuerda.

El señor LORCA llama la atención en el sentido de que primero debería estar lo positivo y no lo negativo.

El señor GUZMÁN expresa que tiene una sola proposición respecto del segundo inciso del párrafo 15 e), consistente en agregar, al final de todo, la palabra "política".

— Así se acuerda.

El señor BERTELSEN indica que también habría que poner "vecinales" en el

primer inciso del párrafo 15 e), concordando en ello el señor Guzmán.

El señor LARRAÍN (Prosecretario) informa que entonces diría: "actividades vecinales y gremiales, sean profesionales, empresariales, laborales o estudiantiles".

— Acordado.

El señor BERTELSEN propone suprimir, en el quinto inciso del párrafo 15 e), la referencia al Presidente de la República: "No estimamos conveniente la supresión de los partidos políticos", etcétera.

El señor CARMONA manifiesta que, en caso contrario, parecería que el Presidente patrocina la idea.

— Así se acuerda.

El señor BERTELSEN expresa su extrañeza porque en el párrafo 15 e) se coloque a la Fuerzas Armadas dentro de la democracia de participación.

El señor ORTÚZAR (Presidente) especifica que, al hablar de democracia de plena participación, no puede omitirse la participación y papel que corresponderá a las Fuerzas Armadas.

El señor GUZMÁN expresa que le gusta la mención porque, además, en lo que se refiere a la protección y fortalecimiento de la democracia, ellas están consideradas en el Consejo de Seguridad Nacional. A su juicio, aquí están como agentes de la vida cívica y del desarrollo.

La señora BULNES estima que está bien dentro de un concepto de ciencia política, porque se las estudia como fuerzas políticas.

El señor ORTÚZAR (Presidente) aclara, ante una observación del señor Bertelsen, que el carácter integrador de la democracia se encuentra incorporado en la Constitución desde el momento en que ésta se opone a la lucha de clases y en que siempre trata de integrar los distintos órganos y organismos con representantes de la comunidad.

— A proposición del señor Bertelsen, se acuerda redactar el tercer inciso del párrafo 17, de la manera que sigue: "El hecho de que la nación viviera durante casi cuatro décadas con una inflación crónica, que su desarrollo económico fuera insuficiente, y otros males, en gran parte tuvieron su origen en el sistema político institucional que hacía posible los desenfrenos referidos".

— A sugerencia de la señora Bulnes, se acuerda sustituir en las letras a) y b)

del N° 17, la expresión "garantía" por "derecho".

El señor GUZMÁN propone reemplazar en la letra a) del mismo número, los términos "la proliferación de las empresas del Estado" por "la proliferación" o "el incremento del estatismo".

El señor CARMONA declara que es partidario de hablar de "la proliferación de las empresas del Estado", porque se trata de una referencia muy precisa.

— Se acuerda mantener la expresión.

El señor CARMONA señala que en el inciso siguiente de dicha letra a) es preferible decir "y en tal caso, en términos generales, dicha actividad estará sometida a la legislación común que rijan este tipo de actividades para los particulares".

El señor ORTÚZAR (Presidente) observa que ello significaría consagrar una excepción.

El señor CARMONA destaca que una empresa monopólica estatal, con características especiales por razones de seguridad o de otra índole, no podría recibir el mismo trato que los particulares.

El señor ORTÚZAR (Presidente) recuerda que la letra b) de ese mismo inciso que pueden hacerse discriminaciones en virtud de una ley aprobada con quórum calificado.

El señor CARMONA hace presente que esa mención es para los particulares.

El señor ORTÚZAR (Presidente) aclara que la frase no distingue y que, con mayor razón, el principio regiría para las empresas del Estado, y agrega que no se opone a la expresión "en términos generales".

El señor GUZMÁN opina que en este caso rige la legislación común.

El señor CARMONA dice que no hace mayor cuestión, pero advierte que podría dictarse una disposición especial para una empresa del Estado que tuviera carácter monopólico.

El señor GUZMÁN declara que es partidario de agregar, a continuación de los números 1 y 2 de la letra e), del párrafo 17 que "corresponderá a los órganos jurisdiccionales pertinentes apreciar e impedir los excesos a que hacen referencia los puntos anteriores".

El señor ORTÚZAR (Presidente) sugiere hablar de "conocer y apreciar las

infracciones a este precepto”.

La señora BTJLNES observa que debe cambiarse la redacción del N° 1, porque sólo los tributos tienen cuantía, pero no las condiciones y los requisitos.

El señor ORTÚZAR (Presidente) concluye que se diría, entonces, que “no se podrán establecer tributos, condiciones o requisitos que impidan, por su cuantía elevada o por su naturaleza, el desarrollo de una determinada actividad”.

El señor BERTELSEN hace presente que se criticará la circunstancia de que el informe dedique más páginas al Orden Público Económico que a analizar una de las características de la democracia.

El señor GUZMÁN señala que no puede excluirse nada, porque todas las ideas son nuevas.

En seguida, refiriéndose a la última línea del inciso primero del párrafo 18, sugiere reemplazar la expresión “concepción humanista y cristiana” por “civilización occidental y cristiana”, porque también el marxismo se proclama humanista, y lo que personalmente desea defender es la civilización occidental y cristiana.

El señor BERTELSEN estima que hay una interpretación muy optimista de la evolución constitucional chilena, al sostenerse que “se ha caracterizado por un proceso de perfeccionamiento de sus preceptos en materia de derechos humanos”.

El señor GUZMÁN sugiere decir “La evolución constitucional chilena, en general, se ha caracterizado por un proceso de...”

El señor BERTELSEN recuerda que en el comienzo del informe se ha dicho que una de las causas del deterioro del régimen constitucional de 1925 fue el menoscabo progresivo en la situación de los derechos humanos.

La señora BULNES considera que a lo que la Mesa se refirió, al redactar de ese modo el párrafo, es a la consagración constitucional de los derechos humanos y no a cómo la autoridad los respetó o no lo hizo.

El señor BERTELSEN sostiene que existen reformas constitucionales —como la de 1971— y materias incluidas en el Estatuto de Garantías Constitucionales que no son un ejemplo de una protección o reconocimiento adecuado de los derechos humanos.

—Se aprueba la sugerencia del señor Guzmán.

El señor GUZMÁN anota que tiene dudas respecto de la letra b), del párrafo 18, en cuanto a si entre las características básicas del pueblo chileno cabe hablar de la igualdad de derechos entre el hombre y la mujer, pues considera que no ha sido ésa una de las características relevantes del ordenamiento constitucional chileno. Sugiere decir solamente "...basado en los derechos fundamentales del hombre y en su dignidad".

— Se aprueba.

A proposición del señor Guzmán, se elimina en el último inciso del párrafo 18 la expresión "que no consideró la Constitución de 1925", redactándose la frase final en los siguientes términos: "a la vez que fortalece y perfecciona aquellos que no fueron debidamente respetados en el pasado".

— En el inciso primero del párrafo 20, a indicación del señor Guzmán, se acuerda decir, en lugar de "la nueva estructura constitucional descansa en la concepción humanista cristiana del hombre y de la sociedad, lo que significa que los derechos de la persona son anteriores y superiores", lo siguiente: "la nueva estructura constitucional descansa en una concepción del hombre y de la sociedad que reconoce que los derechos de la persona son anteriores y superiores".

El señor GUZMÁN recuerda que, a proposición del señor Bertelsen, se eliminó la siguiente frase contenida en el inciso sexto del preámbulo, "y que radica las funciones del Estado en órganos diversos e independientes, sin perjuicio de la debida interrelación que debe existir entre ellos".

El señor ORTÚZAR (Presidente) aclara que se acordó suprimir dicho concepto en el artículo y llevarlo al preámbulo, y sostiene que él no era partidario de eliminarlo en el precepto, pues todas las declaraciones emanadas de los diversos sectores hacen presente que la característica esencial de la democracia es la de que las funciones del Estado radican en órganos diversos e independientes, sin perjuicio de la debida interrelación que tiene que existir entre ellos.

El señor BERTELSEN recuerda que su proposición obedece a la creencia de que, si se mantiene, sería incongruente con lo que viene, donde se configura un régimen político que, según el Derecho contemporáneo, es uno de los que más desconoce el principio de la separación de Poderes al dar al Presidente de la República todo tipo de atribuciones, incluso una que es propia de los sistemas parlamentarios y que se ha estimado que no es incompatible con un régimen presidencial. Agrega que, aparte de ser contradictorio, lo propuesto no estaba en la Constitución anterior.

Anuncia su voto contrario a la inclusión, y pronostica críticas a la Comisión por

el hecho de colocar algo en el preámbulo y después desconocerlo en forma reiterada en beneficio del Presidente de la República.

El señor ORTÚZAR (Presidente) advierte que, en primer lugar, la Comisión acordó con anterioridad colocar el punto en esta parte; en segundo lugar, hace notar que la independencia no es absoluta, por cuanto se dice que "sin perjuicio de la debida interrelación que debe existir entre ellos", aparte el hecho de que nadie puede dejar de desconocer que el Poder Judicial es independiente y el Presidente de la República también tiene independencia en relación con los demás Poderes del Estado. Añade que, de acuerdo con lo que ha sucedido siempre, lo anterior no obsta para que tales Poderes, en determinadas circunstancias, ejerzan funciones legislativas y judiciales, aun cuando éstas no les sean propias.

Estima conveniente destacar el principio precisamente al pensar en las críticas, pues de antemano ellas se han hecho sentir en tal aspecto al sostenerse que en el régimen actual las funciones del Estado no están radicadas en órganos diversos.

El señor BERTELSEN anota que, precisamente, la función legislativa no está radicada en órganos diversos, y que lo contrario tendría que ser objeto de demostración.

El señor GUZMÁN declara que se inclina por mantener el principio en razón de compartir lo dicho por la Mesa, en el sentido de que, al decirse que "sin perjuicio de la interrelación", se está salvando la posibilidad de críticas.

El señor LORCA considera que el señor Bertelsen tiene razón en cuanto a que, doctrinariamente, se trata de un régimen donde no existe separación absoluta de las funciones o de Poderes.

El señor BERTELSEN señala que existe esa separación, pero en forma atenuadísima.

El señor LORCA dice que si se trata de una cuestión de imagen y por estar en el preámbulo, él aceptaría mantenerlo.

La señora BULNES hace notar que no existe modelo alguno en el cual se pueda advertir una separación rígida de los Poderes, pero que, en todo caso, lo importante es que ninguno puede invadir órbitas ajenas, con lo cual se reafirma que las magistraturas se mantengan en el ejercicio de las funciones específicas otorgadas por la Constitución.

Añade que la importancia de la disposición radica en el hecho de constituir una defensa del sistema democrático y de las garantías.



— Se acuerda mantener la disposición.

— A proposición del señor Bertelsen, en el párrafo 20 a) inciso cuarto del preámbulo, se acuerda suprimir el adjetivo "libertaria" de la expresión "son fundamentos insustituibles de una sociedad libertaria y de plena participación".

El señor ORTÚZAR (Presidente) recuerda que el señor Carmona formuló indicación respecto del acto de la promulgación.

El señor GUZMÁN propone concretamente suprimir la frase "En esta virtud promulga...", que aparece como último inciso del preámbulo y decidir después la fórmula por usar, recordando que la Constitución de 1925 emplea la de "Por cuanto el pueblo ha aprobado esta Constitución e invocando el nombre de Dios Todopoderoso, se promulga".

— Se acuerda la supresión, quedando facultada la Mesa para adecuar la redacción sin mención de la Junta de Gobierno.

El señor GUZMÁN propone reemplazar en la segunda frase del inciso quinto del párrafo 24, donde dice "ello no es sino la consecuencia del principio de que el Estado debe estar al servicio del hombre y no el hombre al servicio del Estado", por lo siguiente: "En definitiva, el Estado debe estar al servicio del hombre y no el hombre al servicio del Estado". Señala que el debate doctrinario es muy amplio, pero que existe una forma en que el hombre está al servicio del Estado y viceversa, aun cuando en definitiva el Estado es quien está al servicio del hombre, porque éste es un ser trascendente.

— Se aprueba la proposición.

El señor GUZMÁN propone sustituir, al final del inciso undécimo del párrafo 24, la expresión "militancia política" por "militancia partidista".

El señor CARMONA expresa que está en desacuerdo con que el dirigente gremial no pueda tener militancia política, y a su entender, lo que debe impedirse es que desarrolle "activismo político partidista".

El señor GUZMÁN advierte que esta idea, que le parece indispensable, ya ha sido aprobada por la Comisión, y explica que, de lo contrario, el dirigente gremial que fuera miembro de un partido político quedaría sometido a la disciplina de éste y, por lo tanto, en determinadas situaciones se le crearía un serio conflicto de conciencia: obedecer a su partido o seguir el interés de su gremio.

El señor CARMONA hace constar su voto negativo a esta disposición.

— Se acuerda reemplazar el vocablo "política" por "partidista" al final del párrafo mencionado.

El señor GUZMÁN propone, con el solo propósito de evitar un elemento polémico, eliminar en la letra a), del párrafo 25 la definición del "bien común" tomada de la Declaración de Principios del Gobierno. Precisa que ello significa suprimir desde donde dice "Este, conforme a la Declaración de Principios del Gobierno...", hasta el final del párrafo correspondiente.

En segundo lugar, sugiere agregar, como última parte del párrafo relativo al bien común, lo siguiente: "Expresiones o elementos integrantes del bien común, que destacamos explícitamente por su trascendencia para la nueva institucionalidad, son la unidad e integración nacionales y, en general, la seguridad nacional". Para fundar su proposición, recuerda que uno de los ataques más fuertes formulado a la doctrina de la seguridad nacional ha consistido en sostener que se trata de un concepto totalitario o absorbente de la personalidad y de los derechos del hombre. Añade que la Academia de Seguridad Nacional y la doctrina de la seguridad nacional de Chile ponen especial énfasis en que la seguridad nacional es un elemento constitutivo del bien común y en que el bien común es la finalidad del Estado, de modo que la seguridad nacional es un elemento para que el Estado cumpla con su fin, pero no es el fin del Estado en sí mismo. Explica que, efectuada la agregación, adquiere plena justificación doctrinaria el hecho de que inmediatamente después se pase a tratar de la seguridad nacional y de la unidad e integración nacionales.

— Se aprueban las dos proposiciones anteriores.

El señor GUZMÁN sugiere que en el párrafo 26, al final de la parte relativa a los "emblemas nacionales", se reemplace "trató de sustituir" por "tanto degradó", y basa su proposición en que, si bien es efectivo que el régimen marxista los intentó sustituir de facto, lo más grave es que, a los ojos de todo el país, degradó la bandera y los demás emblemas nacionales.

— Se aprueba la sustitución propuesta.

El señor CARMONA destaca que los emblemas nacionales, además de reforzar los valores patrios, son verdaderos símbolos de la unidad del país.

— Se aprueba la siguiente redacción: "son emblemas nacionales el escudo de armas de la República, la bandera nacional y el himno nacional, que son símbolos todos ellos de unidad nacional".

El señor BERTELSEN propone cambiar la "y" por "o" en el párrafo 27 referente al Estado unitario, que dice: "Su territorio se divide en regiones y su

administración es funcional y territorialmente desconcentrada y descentralizada”.

— Se rechaza la proposición.

La señora BULNES hace notar que en lo relativo a la forma como quedó establecido, el precepto sobre la soberanía, en gran parte, está tomado de la Constitución francesa, y de ahí que diga que aquella se ejerce mediante el plebiscito, las elecciones, etcétera. Advierte, sí, que en Chile, de acuerdo con el texto que se está aprobando, no existe la facultad que tiene el Presidente de Francia de llamar a referéndum.

A su juicio, la disposición en debate es peligrosa porque permite que los Presidentes, en cualquier momento, puedan llamar al pueblo a consultas que no están previstas en el texto constitucional, y por eso, se declara partidaria de mantener la norma de la Carta Fundamental de 1925, por considerarla más perfecta y no ofrecer dificultades.

El señor BERTELSEN expresa que, aun cuando en el inciso cuarto del párrafo 27, se dice: “que ha sido el Gobierno de y. E. el que ha iniciado el trascendental proceso revitalizador de las antiguas provincias..”, ello no es así, por cuanto hay provincias antiguas que se han suprimido y lo que se ha revitalizado son las regiones.

El señor ORTÚZAR (Presidente) sostiene que lo que se ha querido es revitalizar las provincias con esta nueva concepción territorial, en especial las que estaban algo abandonadas.

El señor BERTELSEN arguye que CONARA ha creado entes llamados regiones y que incluso pensó suprimir las provincias.

El señor GUZMÁN acota que se puede decir “de las regiones de nuestro territorio”, que es un término amplio y no necesariamente se refiere a la estructura jurídica.

— Se acuerda reemplazar la expresión “de las antiguas provincias de nuestro territorio” por “de las regiones de nuestro territorio”.

El señor LORCA observa que en el inciso tercero del párrafo 28 se dice lo siguiente: “Chile es una República democrática, con lo que se ha querido destacar la importancia que ha tenido en el desarrollo político del país el Presidente de la República, como institución política chilena”. Aduce que ésa no es la base de la república democrática y que debe suprimirse o cambiarse ese concepto.

Los señores GUZMÁN, CARMONA y BERTELSEN declaran que son partidarios de suprimir el párrafo.

El señor ORTÚZAR (Presidente) estima que podría quedar el párrafo si se suprimiera la palabra "democrática", porque cuando se habla de una República se ha querido precisamente destacar al Presidente de la República.

El señor GUZMÁN considera que el término ha perdido toda importancia práctica, de manera que no es necesario fundamentarlo, y por lo tanto, insiste en suprimir el párrafo.

La señora BULNES hace presente que objetará la parte del párrafo 29 que se refiere al ejercicio de la soberanía porque no estaba cuando se aprobó en el Acta N° 2; porque responde a una concepción que se estudió antes, y es una disposición que no dice relación al contexto aprobado. Añade que no hará cuestión por la premura que existe en entregar el trabajo.

El señor GUZMÁN responde que al señalar que la soberanía se ejerce directamente por medio del plebiscito y de las elecciones, se está diciendo que las elecciones y el plebiscito sólo deben realizarse en los casos y en la forma que proceda de acuerdo a la Constitución y que allí es donde el pueblo ejerce soberanía directa, pero agrega que ha quedado expresa constancia en Actas, ante la posibilidad de realizar consultas al margen de los plebiscitos constitucionalmente establecidos, de la resolución unánime de la Comisión de que tales consultas deben estimarse improcedentes hacia el futuro.

El señor BERTELSEN hace presente que hubo acuerdo en ese sentido.

El señor CARMONA propone suprimir, en el inciso octavo del párrafo 29 la referencia al Mensaje presidencial.

El señor GUZMÁN manifiesta que es partidario de mantenerla porque la cita es muy significativa en cuanto a que el concepto de "nación" no se confunde con el de "pueblo elector", aspecto que también se ha querido reforzar en el preámbulo.

La señora BULNES indica que, en doctrina constitucional, la soberanía popular supone un mandato imperativo.

El señor BERTELSEN aclara que los pueblos franceses rechazaron el mandato imperativo en la Constitución de 1958.

— A proposición del señor Guzmán, se acuerda reemplazar en el inciso décimo del mismo párrafo la frase "dentro de la concepción humanista cristiana del hombre y de la sociedad debe estar limitado por el Derecho Natural", por

“dentro de una recta concepción del hombre y de la sociedad, debe estar limitado por los derechos naturales de la persona”.

El señor GUZMÁN estima que el término Derecho Natural tiene una connotación doctrinaria polémica, lo que no ocurre con el de los derechos naturales del hombre.

— Se acuerda, a sugerencia del señor Guzmán, sustituir la primera parte del inciso siguiente por la que se indica: “Es así, por ejemplo, que aun cuando el derecho a la vida y a la integridad de las personas no figuraba en la Carta Fundamental de 1925, nadie habría podido sostener. . .”, etcétera.

La señora BULNES enfatiza, en relación a la frase “toda soberanía de un Estado está limitada por la de los demás Estados y por el Derecho Internacional”, que el Derecho Internacional está configurado por una serie de principios y también por determinados pactos internacionales, y puntualiza que los organismos internacionales se agrupan en el mundo en determinados sectores y pueden entrar a dictar textos que pasan a formar parte del Derecho Internacional, de modo que el país podría verse afectado por ello y, en virtud de esta declaración, imponérsele su reconocimiento, lo cual considera sumamente peligroso para Chile.

El señor ORTÚZAR (Presidente) sugiere suprimir el inciso final, y aclara que lo colocó porque este aspecto fue señalado en la Comisión.

El señor GUZMÁN comparte el criterio de la señora Bulnes, pero, en vez de suprimir el inciso, propone sustituir la expresión “el Derecho Internacional” por “los tratados internacionales”.

La señora BULNES discrepa de ese planteamiento y considera que opinar sobre la materia es meterse en problemas, en lo que coincide el señor Bertelsen.

— Se acuerda suprimir el inciso y mantener el preámbulo.

— A sugerencia de la señora Bulnes, se acuerda suprimir en el inciso tercero del párrafo 30) lo siguiente: “Asimismo, implica el respeto a las normas universalmente aceptadas del Derecho Internacional, que ha sido, por lo demás, conducta tradicional de nuestro país, a lo largo de su historia”.

El señor BERTELSEN expresa que una vez más tiene una objeción en lo relativo a la separación de Poderes, sobre todo en el inciso quinto, que dice: “La verdadera independencia de los órganos del Estado está determinada precisamente por su generación y por su propio marco de acción”.

Explica que esto sería contradictorio si en definitiva prosperara el voto de

minoría, y que incluso lo es con una disposición del voto de mayoría, referente a la elección del Presidente de la República por el Senado cuando se ha producido la vacancia de la Primera Magistratura, ya que se afirma enfáticamente que “la verdadera independencia de los órganos del Estado está determinada precisamente por su generación”, aparte que no hay que olvidar que los miembros del Poder Judicial se designan en Chile por el Presidente de la República mediante decretos supremos. Esto, en su opinión, significa reconocer que el Poder Judicial no es independiente.

El señor GUZMÁN cree que esa frase está de más y que simplemente se puede decir: “En relación con la validez de su acción, el anteproyecto prescribe lo siguiente. . .”.

— Así se acuerda.

El señor BERTELSEN recuerda que anteriormente hizo ver que en el Acta Constitucional N° 2 hay distintas expresiones que en un momento dado se prestarán a confusión, porque se habla de autoridades públicas, órganos de autoridad, órganos del Estado, magistratura y alguna otra más.

El señor GUZMÁN piensa que son términos que se pueden mantener.

Propone redactar el inciso sexto del párrafo 30 de la manera siguiente: “Esta última disposición incluye al precepto del artículo 4° de la Constitución de 1925”.

El señor BERTELSEN sugiere expresar: “Esta última disposición incluye un precepto tradicional de nuestra historia constitucional”.

— Se acuerda facultar a la Mesa para redactar el inciso antedicho.

— A indicación del señor Guzmán, se acuerda suprimir en el inciso tercero del párrafo 31 el término “que”, después de “proteger la democracia y”.

— A proposición del señor Bertelsen, se sustituye en el mismo inciso anterior la palabra “matriz” por “básico”.

— A sugerencia de la señora Bulnes, se acuerda suprimir en el inciso sexto del mismo párrafo el vocablo “comunismo”.

— Se aprueba la indicación formulada por el señor Guzmán que consiste en reemplazar en la frase final del inciso noveno, los términos “sentido patriótico” por “realismo”; y la que consiste en agregar un inciso nuevo a continuación del noveno, que dice: “Destacamos que nuestra sugerencia apunta a sancionar la propagación de ciertas doctrinas. Con ello queremos significar, desde luego,

que nadie pretende invadir el sagrado fuero interno de la conciencia, sino sólo regular las conductas sociales, siendo indiscutible que la propagación de una idea es un acto de importantes repercusiones para la comunidad toda. Por lo tanto, no se trata de sancionar el pensamiento, como intencionadamente algunos han sugerido, sino una acción. Asimismo, el término "propagación" se refiere a la difusión realizada con ánimo proselitista o de captar adeptos y no alcanza, por ende, al análisis científico o académico ni a la sustentación de una idea con fines o alcances distintos a los que engloba el verbo "propagar".

— Seguidamente, se aprueban las proposiciones del señor Guzmán consistentes en agregar en el inciso siguiente al recién aprobado, la palabra "además", después de "constituye"; y en incorporar, después del último inciso de este párrafo uno nuevo, inmediatamente antes del título "Condenación del Terrorismo", y que expresa: "Como contrapartida, el anteproyecto propone limitar la duración de la condena al plazo único y fijo de cinco años, ya que siempre cabe contemplar la posibilidad de que una persona modifique su temperamento, lo cual haría excesivo e inconveniente darle a esta sanción un carácter indefinido. Ello obligaría, además, a contemplar mecanismos de rehabilitación, lo que, a nuestro juicio, en la práctica debilitaría la eficacia de la norma. Por otro lado, nada impide que si cumplidos los cinco años, la persona afectada vuelve a incurrir nuevamente en una conducta atentatoria contra el ordenamiento institucional de la República, sea nuevamente sancionada por otro período de cinco años, y así sucesivamente, si ello fuere procedente".

— A proposición del señor Guzmán, se acuerda sustituir en el último inciso del párrafo 32 la frase "en el sentido de que estas conductas que significan la ofensa más grave y cobarde contra la humanidad y que importan", por "en el sentido de que estas conductas significan la ofensa más grave y cobarde contra la humanidad e importan", y suprimir la frase final que sigue a la palabra "valor".

— Se levanta la sesión.

ENRIQUE ORTÚZAR ESCOBAR,  
Presidente.

RAFAEL EYZAGUIRRE E.,  
Secretario.

**REPÚBLICA DE CHILE**

**Actas Oficiales de la Comisión de Estudio de la Nueva  
Constitución Política de la República**

**SESIÓN 407<sup>a</sup>, CELEBRADA EN MIERCOLES 9 DE AGOSTO DE  
1978.**

— La Comisión continúa el estudio del Informe preparado por la Mesa sobre las ideas precisas del anteproyecto de nueva Constitución Política del Estado.



La Comisión se reúne bajo la presidencia del señor Enrique Ortúzar Escobar, con asistencia de sus miembros señores Raúl Bertelsen Repetto, Juan de Dios Carmona Peralta, Jaime Guzmán Errázuriz, Gustavo Lorca Rojas y las señoras Luz Bulnes Aldunate y Alicia Romo Román,

Actúa de Secretario, el Prosecretario, señor Rafael Larraín Cruz.

El señor ORTÚZAR (Presidente) declara, en el nombre de Dios, abierta la sesión.

## **ORDEN DEL DÍA**

### **INFORME DE LA COMISIÓN**

El señor ORTÚZAR (Presidente) anuncia que corresponde estudiar el tema de la nacionalidad y la ciudadanía.

El señor GUZMÁN sugiere agregar, a continuación de la referencia a la causal de pérdida de la nacionalidad chilena por nacionalización en país extranjero, un párrafo explicativo que diga lo siguiente:

“Se amplía así el beneficio de no perder la nacionalidad chilena por nacionalización en país extranjero cuando ésta deriva de disposiciones administrativas, no restringiéndose al campo de las normas constitucionales y legales, como ocurre actualmente. Asimismo, el efecto se hace extensivo al caso en que las normas del país extranjero en el cual el chileno se nacionalice exijan dicha nacionalidad como requisito de igualdad jurídica con los nacionales de ese país para el ejercicio de los derechos civiles y no sólo cuando lo recaba como condición de permanencia, según el precepto actualmente vigente”.

Agrega que esto permitirá entender la diferencia que existe entre la norma que se propone y la que regía con anterioridad.

El señor ORTÚZAR (Presidente) consulta por el significado preciso de la frase “no restringiéndose al campo de las normas constitucionales y legales, como ocurre actualmente”.

El señor GUZMÁN explica que el precepto constitucional vigente dispone que no se pierde la nacionalidad chilena cuando, “a virtud de las disposiciones legales o constitucionales de otros países, los chilenos residentes en ellos deban adoptar la nacionalización del país en que residen como condición de su permanencia”. Hace presente que la Comisión señalaría que ello tampoco ocurre cuando la exigencia proviene de preceptos administrativos y cuando no se impone como condición de permanencia, sino como requisito de igualdad jurídica con los nacionales del respectivo país para el ejercicio de los derechos

civiles.

— Se aprueba.

El señor CARMONA, refiriéndose al tema de la nacionalidad, expresa que se hace una mención directa en el informe al caso de España, y consulta si acaso no se podría considerar una disposición de orden general para no hacer referencia específica a ese país en el texto.

El señor GUZMÁN recuerda que el tema fue largamente debatido en la Comisión; que se estudió la posibilidad de ampliar ese privilegio a los hispanoamericanos y, más aún, que don Sergio Díez consideró la posibilidad de ampliarlo con caracteres más generales, pero la Comisión llegó a concluir de que la doble nacionalidad ofrece muchos problemas prácticos, y por lo que no estimó conveniente generalizarla, manteniendo la referencia a España por haber estado ya consignada, y dados los especiales vínculos que unen al país con esa nación.

El señor ORTÚZAR (Presidente) es de opinión de considerar el asunto una vez que se elabore el articulado.

— Así se acuerda.

El señor GUZMÁN se declara partidario de agregar en lo relativo a la edad mínima para votar —después del inciso primero del párrafo N° 38— una razón que fue aceptada como válida por la Comisión, pero que no está consignada en el informe que, a su juicio, es una de las más importantes para retornar al requisito de la edad de 21 años. Agrega que el informe se refiere a dos temas: uno, a no politizar prematuramente a la juventud, y, otro, a las dificultades que acarrea respecto de la edad de la conscripción militar. En su concepto, hay una razón más profunda que las anteriores, y es por ello que sugiere agregar el siguiente texto: "La Comisión considera que con todo lo difícil que es resolver materias de suyo variables, por regla general, los jóvenes menores de 21 años, si bien poseen una madurez intelectual que les permite discernir plenamente, carecen de la madurez ante la vida que es lo que fundamentalmente se requiere para adoptar decisiones políticas. La circunstancia de que gran parte de la juventud entre 18 y 21 años aún no haya afrontado en plenitud las responsabilidades de la propia mantención, y dependa al respecto, al menos en alguna medida, de sus padres, los puede llevar a ser fácilmente tentados por soluciones o candidatos que ofrezcan aventuras o programas irrealizables, en los cuales la demagogia se presente con apariencias idealistas".

A mayor abundamiento, expresa que el hecho de politizar a la juventud prematuramente y el problema de la edad de la conscripción militar, son dos

argumentos subordinados al último, y más fundamental cual es a qué edad la persona tiene la madurez ante la vida que lo habilite para intervenir en las decisiones políticas del país, a la vez de que no se niega la madurez intelectual del joven de 18 años, y que es otra la razón por la que se le priva del derecho a voto. Añade que ello es perfectamente concordante con una referencia que hace la Mesa al porqué se otorga el derecho a voto a los analfabetos, que sí tienen madurez ante la vida.

El señor BERTELSEN afirma que sostener que los jóvenes tienen madurez intelectual, pero no madurez ante la vida no es muy propio porque, a su juicio, lo primero no se produce aún, y es cosa de apreciarlo a nivel universitario, aparte que ello da pie para pensar de que en un tiempo más se les concedería el derecho a voto considerando que tendrían madurez intelectual y que se madurará ante la vida mucho más rápido que en la actualidad. Cree que lo esencial a este respecto es, primero, que a esa edad parte de la juventud está estudiando aún y, segundo, que es la edad de la conscripción militar, y deja constancia de su oposición al argumento sustentado por el señor Guzmán, aun cuando dice no oponerse a que la Comisión lo haga suyo.

El señor GUZMÁN, haciéndose cargo de las expresiones del señor Bertelsen, dice haber usado la expresión "que tienen madurez intelectual que les permite discernir plenamente...", considerando la circunstancia de que se dice que si a los 18 años tienen responsabilidad penal, por qué no son aptos para sufragar, cuando la responsabilidad penal deriva de que se estima incuestionable el hecho de que si un joven tiene madurez intelectual puede obrar con pleno discernimiento.

El señor BERTELSEN responde que lo penal dice relación a lo moral, al hecho de discernir entre el bien y el mal, que a los 18 años se estima que la persona tiene plena responsabilidad, pero que en Chile no se da mayoría de "edad civil" a los 18 años.

El señor GUZMÁN dice haber dado ese argumento por ser el que la Comisión estimó válido en su oportunidad, y es el mismo que ha esgrimido en entrevistas y explicaciones sobre la materia, y el que más fuerza le hace para restituir la edad de 21 años como edad mínima, porque considera que entre los 18 y los 21 es muy fácil dejarse llevar por aventuras y programas irrealizables porque, por regla general, en Chile las personas de esa edad aún no poseen la plena responsabilidad de su mantención y tienen sólo una responsabilidad parcial, de colaboración dependiendo en gran medida de los padres, lo que es diferente de una persona de 21 años, que ya enfoca la vida de manera más personal y realista.

El señor LORCA estima que lo real es el hecho de politizar prematuramente a la

juventud, y de que ésta se encuentra en edad de la conscripción militar.

El señor ORTÚZAR (Presidente) agrega otro argumento cual es que la legislación civil no considera suficientemente maduro a un joven de 18 años para administrar sus bienes, y que si no lo estima así para los propios, menos lo puede considerar hábil para intervenir en la tramitación de los bienes públicos y en los asuntos generales del país.

El señor GUZMÁN recuerda que a ese argumento siempre se responde con el problema penal y de que la "edad civil" debe rebajarse a los 18 años.

El señor CARMONA prefiere no introducir modificaciones. Basado en que éste será uno de los puntos controvertidos, cree conveniente reservar algunos argumentos, y cita el atinente a la relación que debe existir entre la edad requerida para ser ciudadano y la exigida, por ejemplo, para ser Diputado, tanto más cuanto que la facultad de elegir lleva envuelta la de ser elegido.

— A proporción del señor Guzmán, quien retira su indicación, se acuerda eliminar el Inciso cuarto del número 38 y redactar el inciso quinto en los siguientes términos: "Por éstas y otras consideraciones, la Comisión piensa que sólo los chilenos que hayan cumplido los veintiún años de edad deben tener derecho a sufragio en las elecciones y plebiscitos".

El señor BERTELSEN, haciendo resaltar que no intervino en el estudio pertinente, pide dejar constancia de su oposición a la idea contenida en el párrafo N° 39. Sostiene que si la enseñanza básica está consagrada como deber constitucional, el incumplimiento de la obligación de al menos saber leer y escribir debe acarrear la imposibilidad de tener la ciudadanía.

El señor ORTÚZAR (Presidente), luego de puntualizar que al Estado le cabe cierta responsabilidad en la materia, en cuanto no tiene toda la posibilidad y flexibilidad económica para alfabetizar, señala que la Mesa dejará constancia de la posición del señor Bertelsen.

El señor GUZMÁN solicita hacer constar que se tuvo en consideración el argumento dado por el señor Bertelsen y que en definitiva se estimó que, si se quería ser congruente con él, había que exigir como requisito de la ciudadanía la enseñanza básica y no simplemente el de saber leer y escribir.

El señor BERTELSEN dice no oponerse a que se exija la enseñanza básica.

El señor GUZMÁN añade que eso se estimó excesivo e inadecuado, optándose finalmente por no hacer referencia a los analfabetos en la Constitución.

El señor BERTELSEN, por otro lado, pregunta qué se decidió en cuanto a las

personas que han tenido una conducta anticonstitucional.

El señor GUZMÁN indica que durante cinco años pierden el derecho a elegir y ser elegidas.

El señor BERTELSEN considera necesario precisar al respecto.

Pregunta, en seguida, refiriéndose al requisito de ciudadanía sobre el alcance de la frase "la ciudadanía como está".

El señor ORTÚZAR (Presidente) precisa que se consideró que la ciudadanía era un estado, al igual que el civil, con la posesión y ejercicio de ciertos derechos, entre los cuales figuran los políticos, es decir de sufragar y de ser elegido, sin perjuicio de otros que pueden ser otorgados por la ley. Añade que, siendo un estado, no puede' suspenderse el ejercicio de los derechos que tal estado confiere.

El señor BERTELSEN advierte una contradicción, porque si una persona tiene la ciudadanía ésta no podría ser suspendida en caso alguno. Pregunta qué pasa, por ejemplo, con la persona encargada reo, cuya declaración implica una de las causas tradicionales de pérdida de la ciudadanía.

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala que se suspende el ejercicio del derecho.

El señor GUZMÁN dice que la solución en el caso citado por el señor Bertelsen o de aquella persona sancionada por el Tribunal Constitucional, la entiende en el sentido de que se mantiene para esas personas la calidad de ciudadano, pero se le suspende los derechos emanados de la ciudadanía. Añade que el precepto tiene importancia significativa para los miembros de las Fuerzas Armadas, porque sería violento e injusto decir que éstos no son ciudadanos, no obstante reconocer que están privados del ejercicio del derecho de elegir y ser elegidos. Dice que, por ello, se habla de "ciudadanos con derecho a sufragio" y de "ciudadanos sin derecho a sufragio".

El señor BERTELSEN estima que la situación entonces es todavía más complicada, porque los mutares que comienzan su carrera a temprana edad, para llegar a ser ciudadanos, deberían inscribirse...

El señor ORTÚZAR (Presidente) apunta que ello no es efectivo, por cuanto deberían hacerlo sólo para tener el ejercicio del derecho a sufragio; y en cambio, las leyes pueden requerir la calidad de ciudadano para otros efectos, como para ocupar determinados cargos en la Administración Pública.

Informa que, para los efectos de votar, habrá un padrón electoral, en el cual

aparecerán inscritos, de oficio, todos los ciudadanos con derecho a sufragio. Añade que habría un sistema de computación que derivará del Rol Único Nacional (RUN) y del cual va a surgir la inscripción en ese padrón o registro electoral, quedando entregado todo lo anterior, en definitiva, a lo que determine la ley.

El señor GUZMÁN informa que, además, no es un requisito habilitante de la ciudadanía el estar inscrito, sino que podría serlo para ejercer los derechos que emanan de esta última.

El señor BERTELSEN cree que, con los cambios de domicilio, se recurrirá a cualquier cosa para sacar y no sacar elegidos a determinados candidatos.

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala que los técnicos estiman que el padrón electoral, con las características anotadas, es el sistema más adecuado para evitar fraudes electorales.

El señor BERTELSEN reitera su inquietud en relación con la persona encargada reo y pregunta si queda suspendida o no de sus derechos ciudadanos.

El señor LARRAÍN (Prosecretario) informa que la calidad de ciudadano sólo se pierde por pérdida de la nacionalidad chilena y por condena a pena aflictiva.

El señor ORTÚZAR (Presidente) da a conocer que, por su parte, el derecho a sufragio sólo se suspende por hallarse la persona procesada por delito que merezca pena aflictiva.

El señor BERTELSEN estima que, con lo anterior, se vuelve al complicado sistema establecido por la Constitución del 33, conforme a la cual había ciudadanos con derecho a sufragio y ciudadanos sin él.

El señor ORTÚZAR (Presidente) puntualiza que de eso precisamente se trata.

El señor BERTELSEN se declara contrario a ello, porque siempre entendió que la ciudadanía es la capacidad o aptitud que habilita para ejercer derechos políticos, entre los cuales están el de elegir y el de ser elegido. Añade que, por tal razón, le parece contradictorio el que una persona tenga la aptitud, pero que no pueda ejercerla.

El señor ORTÚZAR (Presidente) anota que mucho más grave sería privar de la calidad de ciudadanos a personas que carecen del derecho a sufragio, como los miembros de las Fuerzas Armadas, por el hecho de estar impedidos de ejercer ese derecho. Agrega que, precisamente, se ha querido innovar y establecer que esa calidad es un estado que confiere determinados derechos, otorgados por la Constitución y las leyes, entre los cuales están los de elegir y de ser

elegido.

El señor LORCA advierte que no hay otros. Señala que la facultad que se desprende del status de ciudadano es la de elegir y de ser elegido; y que, si no tiene las dos calidades inherentes a tal status, éste no existe.

El señor GUZMÁN considera que la norma tiene una importancia psicológica y moral muy grande, al reconocer la calidad de ciudadanos a los miembros de las Fuerzas Armadas.

El señor LORCA estima respetable el argumento del señor Guzmán, y que en tal virtud votará afirmativamente.

El señor GUZMÁN dice que en el primer inciso del párrafo 43 dice lo siguiente: "El anteproyecto contempla un precepto en virtud del cual el personal militar de las Fuerzas de la Defensa Nacional, en servicio activo, no podrá ejercer el derecho de sufragio". Pregunta si no convendría agregar lo siguiente: "ni el de ser elegido para cargos de votación popular".

El señor CARMONA estima que eso sería complicar las cosas. Añade que él estaba pensando precisamente en el caso de los Comandantes en Jefe que terminan su servicio activo el 31 de diciembre y el 1º de enero del año entrante se renueva el Senado y que no hubieran alcanzado a inscribirse ni a cumplir con los requisitos para tener derecho a sufragio.

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala que es preferible, entonces, no decirlo.

El señor BERTELSEN conviene en que las elecciones parlamentarias de 1973 no fueron un modelo de corrección, ni mucho menos, pero estima exagerado e inexacto aseverar, como se dice en el párrafo 46, al tratarse del padrón electoral, que constituyen "el mayor fraude que registra la historia".

El señor ORTÚZAR (Presidente) expresa que, por haberle tocado intervenir muy de cerca en esta materia, pudo imponerse de que el fraude fue del orden de los cuatrocientos mil votos.

El señor BERTELSEN sostiene que en el siglo pasado se cometieron en el país irregularidades mucho peores.

El señor CARMONA propone decir "un fraude escandaloso".

El señor GUZMÁN sugiere agregar a lo propuesto por el señor Carmona: "y sistemáticamente organizado".

— Se acuerda substituir, en el primer inciso del párrafo 46, "el mayor fraude

que registra la historia" por "un fraude escandaloso y sistemáticamente organizado".

El señor GUZMÁN consulta si el Tribunal Calificador de Elecciones, a que se hace referencia en el último inciso del párrafo 46 se seguirá llamando así o se denominará en definitiva "Tribunal Electoral Supremo" o "Tribunal Electoral Nacional".

El señor ORTÚZAR (Presidente) responde que se ha estimado que no hay ninguna razón para cambiar el nombre a un Tribunal al que todo el mundo identifica como el encargado de calificar las elecciones políticas de Presidente de la República y de parlamentarios.

El señor BERTELSEN estima más propio hablar de "causa", y no de "causal", como se hace en la letra b), N° 1 del párrafo 47, al tratarse de la pérdida de la nacionalidad chilena.

El señor GUZMÁN piensa que no cabe hablar de "pérdida de la ciudadanía" cuando ella es temporal y por plazo fijo. Por ello, juzga necesario precisar, que los declarados responsables por el Tribunal Constitucional por acto que atente contra el ordenamiento institucional de la República no pierden la ciudadanía, sino que sólo sufren la suspensión, por cinco años, de los derechos emanados de ella.

El señor ORTÚZAR (Presidente) indica que en el número 3 de la letra i) del párrafo 47, se dice: "Por haber sido declarado responsable por el Tribunal Constitucional por acto que atente contra el ordenamiento institucional de la República. Los que por esta causa hubieren perdido la ciudadanía quedarán habilitados al término de cinco años, contados, desde la declaración del Tribunal".

El señor BERTELSEN no ve por qué razón se suprimió del texto constitucional la figura de la "suspensión de la ciudadanía". Después de recordar que en la letra h) del párrafo 47 se dice que "el derecho de sufragio sólo se suspende", entre otras causas, "por hallarse la persona procesada por delito que merezca pena aflictiva", asegura a la Comisión que algún día se planteará en el derecho chileno el problema de si una persona en esta situación puede ser elegida para un cargo de elección popular.

El señor ORTÚZAR, (Presidente) aduce que, para ser elegido, se requiere, como condición habilitante, estar en ejercicio del derecho de sufragio.

El señor BERTELSEN señala la necesidad de ser más directos a fin de evitar que se diga que la norma es especial y que prima sobre la otra.



El señor ORTÚZAR (Presidente) da lectura a la otra norma, que dice específicamente: "Se requiere estar en el ejercicio del derecho de sufragio", lo que significa que el procesado no puede ser elegido por estar privado del ejercicio del derecho de sufragio.

Añade que el tema se debatió largamente en su oportunidad, y que hubo asentimiento unánime en considerar la ciudadanía como una especie de estado, por resultar muy fuerte privar de la calidad de ciudadanos a personas que por otras razones que no implican inhabilidad moral están impedidas para ejercer el derecho, como es el caso de los miembros de las Fuerzas Armadas.

El señor GUZMÁN propone hacer una corrección en el párrafo 47, ya que las personas declaradas responsables por el Tribunal Constitucional no pierden la ciudadanía, sino que se les suspende el derecho de sufragio, y en consecuencia, el de ser elegidas.

Agrega que pierden la ciudadanía siempre que sean judicialmente condenadas a pena aflictiva.

El señor LARRAÍN (Prosecretario) da lectura a la disposición como ha quedado, que dice: "Son ciudadanos los chilenos que han cumplido 21 años de edad y que no hayan sido condenados a pena aflictiva. Los condenados a pena aflictiva podrán obtener su rehabilitación por el Senado".

Luego, señala que el N° 3, de la letra i), debe ser trasladado como N° 4, a la letra h), quedando como sigue: "El derecho de sufragio sólo se suspende:

1. — Por interdicción en caso de demencia;
2. — Por hallarse la persona procesada por delito que merezca pena aflictiva;
3. — Por encontrarse el ciudadano en situación de incumplimiento de sus obligaciones militares; y,
4. — Por haber sido declarado responsable por el Tribunal Constitucional por acto que atente contra el ordenamiento institucional de la República. Los que por esta causa hubieren perdido el derecho de sufragio, lo recuperarán al término de cinco años, contados desde la declaración del Tribunal".

El señor GUZMÁN propone agregar: "sin que en dicho lapso proceda forma alguna de rehabilitación".

El señor ORTÚZAR (Presidente) sugiere adoptar los acuerdos, encomendándole la redacción a la Mesa, con el objeto de agilizar el estudio del informe.

Hace presente que la Mesa ha sabido responder en la redacción de los acuerdos que se adoptan y que, por lo tanto, sugiere, a fin de no entrar hasta los últimos detalles, que se adopten los acuerdos y que la Mesa asuma la responsabilidad de interpretarlos, porque de lo contrario no se va a poder salir adelante con el trabajo.

El señor BERTELSEN, desea llamar la atención, sobre la base de argumentaciones de los señores Ortúzar y Guzmán hechas reiteradamente en la sesión de ayer y con razón, de los efectos pedagógicos, por decirlo así, de este memorando y de los efectos políticos o de opinión perjudiciales que se producirán al leer estas disposiciones. Se va a dar el caso, agrega, por ejemplo, de que una persona que ha atentado contra el ordenamiento institucional de la República sólo habrá perdido el derecho de sufragio pero podrá ser elegido, pero —añade—cuarenta páginas más adelante se encontrará, al examinar las condiciones para ser elegido Diputado, que no puede ser elegido.

El señor GUZMÁN recogiendo lo dicho por el señor Bertelsen, estima conveniente consignar que esto implica perder el derecho a ser elegido, dado que para ello se requiere ser ciudadano con derecho a sufragio.

El señor ORTÚZAR (Presidente) reitera que muchas veces se ha tenido que ser reiterativo, precisamente, por eso.

El señor LARRAÍN (Prosecretario) señala que en el párrafo 45, donde se habla de la suspensión del derecho de sufragio, y del de optar a cargos de elección popular y de la pérdida de la ciudadanía, habría que ser un poco más explícito.

El señor GUZMÁN, en lo relativo al derecho de sufragio, sugiere lo siguiente: "Los que por esta causa hubieren perdido el derecho de sufragio lo recuperarán al término de cinco años contados desde la declaración del Tribunal, sin que en dicho lapso proceda forma alguna de rehabilitación.

El señor LARRAÍN (Prosecretario) precisa que esa materia figura en la letra i), número 3, que pasa a ser letra h), número 4.

El señor GUZMÁN, ante una observación del señor Bertelsen en el sentido que ello podría otorgar inmunidad a una persona para siempre, manifiesta que ello no ocurrirá por cuanto se agregó un párrafo que establece que una persona puede volver a ser condenada las veces que reincida.

El señor CARMONA dice que la idea sugerida por el señor Guzmán ya está establecida.

El señor GUZMÁN aclara que la idea precisa debe quedar consignada de nuevo

para facilitar la redacción del texto posterior.

El señor CARMONA advierte que se dice que la persona sancionada en virtud de este precepto no podrá ser objeto de rehabilitación.

El señor GUZMÁN precisa que eso está en la exposición de motivos.

El señor CARMONA responde que está en las ideas precisas del Capítulo Primero, párrafo 33.

El señor GUZMÁN puntualiza que ésas no son las ideas precisas.

El señor CARMONA reitera que lo son y que esa materia se encuentra justo antes de las disposiciones relativas al terrorismo, y se dice que "las personas que incurran o hayan incurrido en las contravenciones señaladas precedentemente, no podrán optar a cargos y funciones públicas, sean o no de elección popular, por el término de cinco años, contados desde la fecha de la resolución del Tribunal.

"Las personas referidas tampoco podrán por el mismo término ser dirigentes...".

"Las personas sancionadas en virtud de este precepto no podrán ser objeto de rehabilitación".

El señor GUZMÁN le encuentra razón a lo expresado por el señor Bertelsen y por eso ha planteado el asunto.

El señor BERTELSEN solicita un pronunciamiento de la Comisión sobre el orden que se adoptará en materia de derechos y deberes constitucionales, porque es el único capítulo donde al final del mismo no hay una exposición de todas las ideas precisas.

El señor ORTÚZAR (Presidente) explica que por una razón didáctica y porque el informe habría sido exageradamente extenso, no pareció prudente repetir al final las ideas precisas correspondientes, a esta materia, dándoles una ordenación como la que tendrá en definitiva la Constitución, Informa que en el índice se indicará la ubicación de las ideas precisas de cada garantía constitucional y que, además, al iniciarse el capítulo se establecerá que contiene los siguientes párrafos e ideas precisas.

Piensa que si se tratara primero nada más que la parte expositiva, de fundamentación, de cada una de las garantías, y al final se juntaran todas las ideas precisas, la gente no entendería el texto porque son muchas las garantías constitucionales; en cambio, si respecto de la libertad de expresión,

después de haberla abordado, se dice: "Las ideas precisas de esta garantía constitucional son las siguientes:", lo comprenderá con mayor claridad.

El señor BERTELSEN reitera su desacuerdo con la ordenación, que a su juicio no es la más didáctica.

El señor ORTÚZAR (Presidente) piensa que a la gente le interesará saber cuáles son las innovaciones que se producen en materia de derechos y garantías. Destaca que por eso en el informe se le dice que tiene estas nuevas garantías; en segundo lugar, se le señala que las garantías y derechos que tenían se perfeccionan, se amplían y fortalecen en esta forma, y, finalmente, que hay otras que han sufrido modificaciones de mera redacción. Precisa que cuando se elabore el articulado se le dará la ordenación a que se refiere el señor Bertelsen.

El señor GUZMÁN cree que el problema se puede solucionar facultando a la Mesa que, según la oportuna publicación que tenga este informe, ya sea al comienzo del capítulo o al final del mismo y sin señalar reiterativamente todas las ideas precisas, se haga una referencia al nombre de cada uno de los derechos, en el orden en que irían, y se diga a continuación: "Ahora serán analizados didácticamente según tal criterio". Se haría una enumeración sin detalle: Derecho a la vida, Derecho a la integridad, etcétera, siguiendo el orden del acta constitucional, como apunta el señor Ortúzar, aunque sin comprometerse con él, porque puede cambiarse cuando se vea el articulado.

— Así se acuerda.

El señor BERTELSEN señala que el párrafo 49, dice: "Ello significa que el ordenamiento jurídico fundamental protege de este modo, no sólo a los habitantes, sino a todas las personas naturales o, jurídicas, sean de derecho público o privado, nacionales o extranjeras, estén o no domiciliadas, residentes o vecindadas en Chile".

A su juicio, esto parece indicar que las materias relativas a derechos y deberes constitucionales, promulgadas por el Estado de Chile, obligan a toda la humanidad, en circunstancias que sólo se aplican a las personas que están en Chile.

El señor CARMONA consulta cuáles son las personas que no son habitantes, y ante la respuesta del señor Guzmán en el sentido de que se trata de personas jurídicas, replica que ellas son habitantes y residentes.

El señor BERTELSEN acota que por lo menos tienen una vinculación con Chile. Sostiene que a una persona jurídica que está o tiene su sede en el extranjero y ninguna actividad en Chile, esto no le afecta para nada.

El señor GUZMÁN precisa que puede no estar domiciliada, residir ni estar vecindada en Chile, y afectarla en el derecho de propiedad.

El señor ORTÚZAR (Presidente) hace presente que esto es sólo un problema de redacción.

El señor GUZMÁN propone agregar la frase "todo ello, obviamente, en cuanto el ordenamiento jurídico chileno le sea aplicable", porque una persona puede ser extranjera, no estar domiciliada, no ser residente y tener una propiedad en Chile; sin embargo, estará amparada por este derecho.

El señor CARMONA expresa que ello significa que el ordenamiento jurídico fundamental protege de este modo en cuanto le sea aplicable a la persona.

— Se acuerda incluir la frase propuesta por el señor Guzmán.

El señor BERTELSEN recuerda que en esta materia hay una indicación para hacer una distinción entre derechos y garantías, formulada por la señora Bulnes, a quien el señor Guzmán le encuentra razón en este aspecto.

El señor GUZMÁN sugiere reemplazar, en el inciso cuarto del párrafo 50, la frase "es un ser compuesto de materia y espíritu" por "es un ser compuesto de soma y psiquis", porque cuando se trató a fondo este tema con el doctor Armando Roa, en la oportunidad en que se le invitó a la Comisión, él distinguió claramente entre el espíritu de la persona, su psiquis, y su soma, y señaló que no se podía confundir el problema psíquico con el espiritual, por cuanto una persona puede ser afectada espiritualmente por un dolor muy grande que no le afecte física ni psíquicamente. Indica que, por eso, después se habla de la integridad física y psíquica. Dice que es evidente que no sólo por medios físicos se puede atentar contra su integridad sino que también por medios psicológicos, que afectan la psiquis.

Sugiere redactar, entonces, el precepto de la manera siguiente:

"El hombre es un ser compuesto de soma y psiquis".

El señor BERTELSEN estima que los términos propuestos son muy técnicos.

El señor GUZMÁN precisa que no hay que confundir el espíritu con la psiquis.

El señor CARMONA formula indicación para expresar: "El hombre es un ser complejo".

El señor GUZMÁN acepta la proposición del señor Carmona, siempre que se supriman las expresiones "materia y espíritu". Insiste en que el problema del

espíritu no dice relación con este tema, ya que el doctor Roa fue enfático en decir que un sufrimiento físico y psíquico podía ser extraordinariamente enriquecedor para el espíritu de una persona, como ocurrió con los mártires del cristianismo.

El señor ORTÚZAR (Presidente) cree que el término "complejo" tiene una significación distinta de la que aquí se le desea dar.

El señor LORCA propone expresar: "Junto con el derecho a la vida, el anteproyecto asegura la integridad física y psíquica de la persona", porque es evidente que no sólo por medios físicos se puede atentar contra la integridad de una persona.

— Se aprueba la indicación del señor Lorca.

— A proposición del señor Guzmán, se acuerda intercalar, en la última frase del inciso cuarto del párrafo 50, donde dice "todo apremio de carácter físico o psicológico" la palabra "ilegítimo" a continuación de "apremio".

El señor GUZMÁN formula indicación para remplazar la frase final del inciso sexto del párrafo 50 que dice: "no es menos que desde su concepción como ser humano. . .", por la siguiente: "no es menos que ya en la vida intrauterina tiene una existencia real que debe serle reconocida. Se constitucionaliza así una norma que por lo demás contempla nuestro Código Civil desde su dictación". Explica que de esta manera se evita la polémica relativa al momento en que el ser humano tiene una existencia real.

El señor BERTELSEN juzga peligrosa la indicación del señor Guzmán, porque podría pensarse que esta Comisión es tan avanzada en su criterio que reconoce el derecho a la vida del ser que se encuentra en una probeta.

El señor GUZMÁN replica que el problema podría salvarse expresando: "no es menos que ya antes de éste" —antes del nacimiento— "el ser tiene una existencia real que debe serle reconocida".

El señor BERTELSEN estima que esta sugerencia constituye una perogrullada, y que prefiere el primitivo texto propuesto por la Mesa.

El señor GUZMÁN dice que, entonces, reformula su proposición anterior.

El señor BERTELSEN insiste en que en estos momentos no conviene hacer una referencia de esa naturaleza.

— Se aprueba la indicación del señor Guzmán, que dice: "no es menos que ya en la vida intrauterina tiene una existencia real que debe serle reconocida. Se

constitucionaliza así una norma que por lo demás contempla nuestro Código Civil desde su dictación”.

El señor GUZMÁN propone suprimir los dos incisos que siguen al recién aprobado, por considerarlos polémicos e innecesarios.

El señor ORTÚZAR (Presidente) discrepa de esta indicación, porque al señalar que “Se constitucionaliza así una norma que por lo demás contempla nuestro Código Civil desde su dictación”, se está dando a la materia contenida en los párrafos que se desea suprimir un alcance que la Comisión no consideró.

El señor GUZMÁN precisa que la frase referida tiende a formalizar lo que siempre ha hecho la legislación chilena.

El señor ORTÚZAR (Presidente) estima indispensable dejar entregado al legislador la protección de la vida del ser que está por nacer, porque si la Constitución derechamente lo hiciera, estarían abocándose a un problema sumamente conflictivo y delicado como es el del aborto.

El señor GUZMÁN sugiere que la frase termine con la entrega al legislador de “la protección de la vida del ser que está por nacer”, que jurídicamente es lo que importa, y se supriman la referencia al aborto y el párrafo siguiente, porque con ello se evita tocar un tema conflictivo y polémico, herir a uno u otro sector y traslucir una apreciación que fue mayoritaria, pero no unánime.

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala que la ventaja del texto reside precisamente en que aclara el pensamiento de la Comisión, ya que de otra manera podría prestarse para interpretar que la Carta condena en cierto modo el aborto. Recuerda que, cuando se discutió el punto, la mayoría llegó a la conclusión de que no podían imponerse creencias religiosas propias en una materia tan delicada y trascendental como una norma de la Constitución.

Dice que mal podría herir a alguien —destaca que, además, demuestra una tolerancia muy grande y no contiene un pronunciamiento en sentido alguno— un párrafo como el siguiente:

“De este modo el legislador con mayor flexibilidad, podrá contemplar los casos en que el aborto debe tener carácter delictual. Una condenación absoluta en el texto constitucional habría necesariamente comprendido los casos de aborto terapéutico y otros en que la concepción puede haber sido la consecuencia de acciones violentas no consentidas, situaciones que desde un punto de vista moral o social pueden ser apreciadas de diferentes maneras, según sean las creencias o principios religiosos de quienes las juzguen”.

El señor GUZMÁN se declara partidario de dejar el punto para la labor de los

intérpretes.

El señor BERTELSEN hace presente que no desea, en el acuerdo adoptado por la Comisión respecto de una materia muy delicada y en cuya discusión no le fue posible intervenir, formular reservas sobre ciertas apreciaciones, de manera que solicita eliminar la parte en estudio.

La señora ROMO observa que en el inciso noveno del párrafo 50 se habla de que "hubo consenso en la Comisión", en circunstancias de que ella no estuvo presente.

El señor ORTÚZAR (Presidente) explica que ello se refiere a que el derecho a la vida no significa la abolición de la pena de muerte, y que más adelante se dice que "Estimó la Comisión que no le correspondía a ella pronunciarse sobre la conveniencia o no de mantener en nuestra legislación" a aquella.

La señora ROMO advierte que en ese caso quedaría claramente establecido que se trata de una sanción fijada por la ley para situaciones normales.

El señor GUZMÁN propone agregar a dicho inciso, sin perjuicio de lo que señala la señora Romo, lo siguiente: "y que puede justificarse para casos extremos, sea con efectos disuasivos, ejemplarizadores o de defensa de la comunidad", con lo que la Comisión no quedaría comprometida.

El señor BERTELSEN sugiere hablar sólo de "casos extremos".

La señora ROMO deja constancia de que no participó en la discusión del tema y de que únicamente acepta la pena de muerte en circunstancias extraordinarias y anormales de la vida del país, pues la redacción del informe no hace distinción alguna.

El señor LORCA propone decir que "la pena de muerte constituye una sanción establecida por la ley para quienes atentan gravemente contra la sociedad".

El señor ORTÚZAR (Presidente) observa que eso ya está dicho en el inciso noveno del párrafo 50, aparte que también se menciona que la Comisión consideró "que no le correspondía a ella pronunciarse".

— Se aprueba la sugerencia del señor Guzmán que dice "y que pueda justificarse en casos extremos" y el párrafo siguiente queda eliminado. También se suprime la referencia a la ley especial contenida más adelante, y se reemplaza la expresión "En consecuencia" por "En todo caso, conservarán su vigencia las disposiciones de nuestra legislación que actualmente la consignan".



El señor GUZMÁN sugiere antes de que empiece el párrafo 51, consignar como idea precisa la disposición transitoria a la cual alude la parte expositiva anterior en cuanto a que se mantienen las leyes que actualmente establecen la pena de muerte.

— Se aprueba la indicación.

El señor GUZMÁN, refiriéndose a la letra b) del párrafo 51 consulta a la Mesa si en la parte relativa a la defensa jurídica que señala que “lo dicho es sin perjuicio de las excepciones que establezca la ley y los respectivos Estatutos de las Fuerzas de la Defensa Nacional” la excepción del terrorismo queda entregada a la ley.

El señor ORTÚZAR (Presidente) responde afirmativamente.

La señora BULNES se pregunta si acaso no sería mejor consignarlo, pues ya se ha establecido lo relativo al terrorismo.

El señor GUZMÁN expresa sus dudas en cuanto a si el consagrar constitucionalmente ese aspecto reforzaría más la condena que la Carta Fundamental hace al terrorismo, y de que se entregue a la ley la facultad de exceptuar del texto constitucional un derecho. Piensa que la consagración del derecho carece de significación.

El señor ORTÚZAR (Presidente) hace presente que en otros casos la ley lo establece, como el de la incomunicación de una persona.

El señor GUZMÁN sugiere decir “Lo dicho es sin perjuicio de la incomunicación...”.

El señor ORTÚZAR (Presidente) dice no atreverse a hacerlo, y piensa que es muy difícil que el legislador vaya a privar de defensa jurídica a una persona, porque no se puede pensar que pudiera actuar casi con maldad o con falta de criterio.

— La referencia subsiste tal como estaba en el informe.

El señor GUZMÁN se refiere, a continuación, a la letra d) del párrafo 51, que establece que “El principio ya contemplado en la Constitución de 1925 de que nadie puede ser juzgado por comisiones especiales sino por el tribunal que le señale la ley y que se halle establecido con anterioridad a él”. Recuerda que la Comisión aprobó en su oportunidad que debía decir “con anterioridad a la iniciación del juicio”, pues es una materia muy controvertida para la doctrina el si debe ser con anterioridad al hecho, al juicio o a la sentencia, y la Comisión optó por la alternativa que se señala. Añade que esa proposición fue enviada a

conocimiento de la Junta de Gobierno, pero que no fue acogida por una razón de oportunidad, por estimarse que podría ser inconveniente que la Junta apareciera dando la impresión de que después de iniciado un juicio se pudiera cambiar un tribunal, en circunstancias de que ello podría ocurrir por razones de organización procesal, como ha ocurrido muchas veces. Se declara partidario de que tanto en el informe como en el texto constitucional definitivo se debe ser concordante con el acuerdo adoptado y, en lugar de referirse al hecho, hay que decir "con anterioridad a la iniciación del juicio".

El señor ORTÚZAR (Presidente) piensa que se reduce la garantía, pues podría crearse un tribunal antes de iniciarse el juicio.

El señor GUZMÁN arguye que no hay quien sostenga que viole la garantía constitucional el hecho de que con posterioridad a la comisión de un delito se cree un nuevo tribunal, que no revista el carácter de comisión especial, y que pueda conocer del juicio. Agrega que un tribunal puede haberse extinguido y haberse creado uno distinto, y no se podría reconstituir el antiguo para juzgar el hecho ocurrido antes, porque nada hay que justifique sostener que no podría ser conocido por el tribunal nuevo. Añade que ningún intérprete de la Carta de 1925 sostiene que esa norma se refiere al momento en que se cometió el hecho, sino que la discusión es entre quienes piensan que es al momento de la iniciación del juicio o al de dictación de la sentencia, con lo que, en su opinión, se refuerza la garantía constitucional, pues sería imposible pretender que fuera con anterioridad a la comisión del hecho, porque en ese momento se llegaría a un caos, pues habría que hacer revivir tribunales, modificar normas de competencia y otras implicancias.

El señor ORTÚZAR (Presidente) dice no tener inconveniente en aceptar la proposición, pero deja constancia de que la estima como garantía constitucional disminuida. Agrega que no podría darse el caso de que haya cesado la actividad de un tribunal y que no exista otro para conocer de un delito, pues cree que siempre habrá un tribunal.

El señor GUZMÁN afirma que si ese caso se interpreta a la luz de que va a ser juzgado por un tribunal creado con posterioridad al hecho, se entendería que hay un cambio de tribunal.

— Se aprueba la proposición del señor Guzmán en cuanto a que será competente el tribunal creado con anterioridad a la iniciación del juicio.

— A sugerencia del señor Guzmán, en el inciso segundo del párrafo 52, se sustituye la frase "y que las democracias liberales han sido tan débiles en preservar", por la siguiente: "y que las democracias suelen ser débiles en preservar".

El señor GUZMÁN, basado en que la distinción entre derechos individuales y sociales es muy relativa y se presta a polémicas doctrinarias innecesarias (afirma que el derecho a la educación también tiene carácter individual y que la libertad de enseñanza puede adquirir naturaleza social), propone eliminar el inciso segundo del párrafo 53, que dice: "Mientras el derecho a la educación tiene carácter social y hay en él un agente activo que es la comunidad toda, la libertad de enseñanza es de naturaleza individual o personal, ya que se refiere al derecho de cada uno de impartir conocimientos".

— Se suprime el inciso.

— A indicación del señor Guzmán, por no corresponder a las ideas precisas, se resuelve trasladar a la parte expositiva el inciso segundo de la letra b) del párrafo 53, que expresa: "Innecesario nos parece destacar la trascendencia de este atributo que corresponde a los padres y que el régimen anterior pretendió desconocer. Se trata de un derecho natural que ningún Estado que respete la dignidad del ser puede vulnerar y que, por el contrario, tiene la obligación de amparar".

— A sugerencia de la señora Bulnes, y sobre la base de una idea tenida en cuenta con anterioridad, se reemplaza el último inciso del párrafo 54 por el siguiente: "No se podrán establecer tributos, condiciones o requisitos que por su cuantía elevada o por su naturaleza impidan el desarrollo de una determinada actividad".

— A proposición del señor Guzmán, se encomienda a la Mesa precisar la redacción del inciso segundo del párrafo 55 que dice: "La igualdad en el trato del Estado y sus organismos en materia económica".

— A proposición del señor Bertelsen, se acuerda reemplazar el inciso cuarto del párrafo 57, la oración "la nueva garantía coloca a nuestro país a Ja vanguardia de la más moderna legislación constitucional" por "La nueva garantía coloca a nuestro país en la limen de la mas moderna. . .", por el hecho de que no ha sido Chile el primero en preocuparse del aspecto de la contaminación.

— A proposición del señor Guzmán, en la letra a) del párrafo 58, se acuerda dejar la frase que se sugiere de la siguiente manera: "En Chile no hay persona ni grupos privilegiados", en vez de "En Chile no hay personas ni grupos privilegiados".

— En la letra b) del mismo párrafo, agregar el término "sólo", a fin de que la frase correspondiente diga: "...esclavitud, sólo como un homenaje a la tradición histórica,..", acuerdo adoptado a petición del señor Guzmán.

El señor GUZMÁN hace presente que, al final del párrafo 58, desea proponer

uno nuevo y fundamentar el inciso tercero de la preceptiva que dio lugar a debate. Señala que dicho párrafo diría: "Por otro lado, cabe destacar la trascendencia de consagrar el precepto de que ni la ley ni autoridad alguna podrán establecer discriminaciones arbitrarias".

"Es indudable que tanto el legislador como la autoridad administrativa realizan y deben realizar discriminaciones en las normas que dictan, en el sentido de establecer diferencias entre categorías de personas cuando así lo reclama la justicia. Lo que se prohíbe es que tales discriminaciones sean arbitrarias, es decir, que carezcan de fundamento justo.

"Todo subsidio que se otorga a un sector ciudadano en razón de su mayor pobreza es, por ejemplo, una discriminación que se justifica y que no cabe, por ende, calificar de arbitraria.

"Lo importante es que el establecimiento de este precepto faculte inequívocamente a los órganos jurisdiccionales para ponderar la naturaleza de la discriminación, en conformidad a los recursos que para cada norma hayan establecido la Constitución o las leyes, evitando que el legislador o cualquiera otra autoridad pretendan una potestad irrestricta para establecer diferencias o discriminaciones entre los ciudadanos, por arbitraria que fuere, criterio que en el pasado ha dejado muchas veces en letra muerta la disposición constitucional de la igualdad ante la ley".

Manifiesta que estima absolutamente indispensable hacer la aclaración para entender bien el sentido de la disposición y la trascendencia enorme de su consagración.

El señor ORTÚZAR (Presidente) advierte que no le gusta el ejemplo del subsidio, porque tiene relación con otra de las garantías.

— Se acuerda suprimir el ejemplo.

La señora ROMO estima que el argumento del señor Guzmán implica varias cosas. Dice que, en materia económica, existen discriminaciones que podrían hacerse cuando ellas tengan fundamento; pero que, en lo relativo a las diferencias entre el hombre y la mujer, recuerda que en la sesión en que se trató este asunto, después de un largo debate, se acordó no dejar en la Constitución ningún tipo de calificativo, como el de "arbitrario". .

En cuanto a lo dicho en el texto, "por tener una constitución más débil", se opone a su inclusión, sin perjuicio de que la Comisión acuerde lo contrario, dejando constancia de su posición contraria. Añade que, con esa brecha, a su juicio, existe la posibilidad de que, en un momento determinado se establezca que un tipo de trabajo no puede ser ejercido por la mujer, con lo cual se le

causaría un daño no obstante el afán de protegerla. Estima que la distinción y la garantía deber ser completa y absoluta, pues no existen trabajos para hombres ni trabajos para mujeres; ni las mujeres son más o menos débiles.

El señor ORTÚZAR (Presidente) dice que la diferencia natural entre hombres y mujeres, puede determinar el reconocimiento, por parte del legislador, de derechos especiales para unos y otras, como por ejemplo que el jefe del hogar sea el marido y que la tuición de los hijos menores corresponde a la esposa.

El señor GUZMÁN recuerda que, en este momento, se está estudiando una ley sobre el Servicio Militar Femenino, cuyas características son y deben ser distintas que las del hombre, lo que implica que haya una diferencia o discriminación; pero lo importante, dice, es que el legislador y los jueces — ambos facultados— impidan las discriminaciones arbitrarias.

La señora ROMO piensa que se habría avanzado muy poco si se establece el principio en esa forma.

Recuerda, que en el debate habido sobre la misma materia, ella se opuso a la inclusión del término "arbitrario", entendiendo que se había llegado a un acuerdo, porque de lo contrario la discusión habría seguido, por tratarse de algo, a su juicio, muy importante.

El señor GUZMÁN afirma que la idea fue largamente debatida en la Comisión y, según entiende, acogida Por amplia mayoría.

El señor ORTÚZAR (Presidente) puntualiza que fue aprobada por la unanimidad de los asistentes a la sesión respectiva.

La señora ROMO considera que la argumentación propuesta es inaceptable. Sostiene que no se puede abrir la brecha a la discriminación y que la garantía debe ser de igualdad absoluta.

El señor GUZMÁN arguye que su proposición sólo tiende a fundamentar el criterio ya aprobado por la Comisión, a fin de que no sea mal entendido.

En conclusión, no para evitar una discusión con la señora Romo, que tendría el mayor agrado en sostener y en la cual piensa que podría alcanzarse un acuerdo, sino por razón de tiempo, cree que no procede reabrir el debate sobre la norma ya aprobada, sino pronunciarse sobre la fundamentación que ha sugerido y cuya aceptación solicita, excluido el ejemplo puesto en ella, que parece innecesario.

La señora ROMO pide que se haga constar su opinión totalmente contraria a la disposición. Asevera que la única diferencia entre el hombre y la mujer es la

referente a la función procreadora y que ninguna otra puede ser aceptada por ningún motivo.

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala que el planteamiento de la señora Romo podría dar lugar a un largo debate, pero que, como ha dicho el señor Guzmán; la verdad es que sobre este punto ya hay acuerdo de la comisión.

El señor BERTELSEN expresa conformidad con la fundamentación propuesta, que, a su juicio, no debe referirse exclusivamente al hombre y la mujer, sino a todas las diferencias, ya que de lo que se trata es de que éstas no pueden ser arbitrarias.

Preferiría, sí, que se empleara el término "diferencia". Recuerda que, en una de sus dos acepciones o significados, la palabra "discriminación" supone, de por sí, una diferencia injusta, de modo que, desde este ángulo, la expresión "discriminaciones arbitrarias" aparecería como redundante.

El señor GUZMÁN arguye que, si se le agrega el calificativo "arbitraria", resulta evidente que se la está tomando en el sentido de "diferencia". No obstante, piensa que en la fundamentación podría ponerse "diferencias o discriminaciones arbitrarias",

El señor BERTELSEN indica que, más que en la Fundamentación, le interesa que se hable de "diferencia" en la idea precisa.

El señor ORTÚZAR (Presidente) opina que la expresión "discriminaciones arbitrarias" es más gráfica.

— Con los votos favorables de los señores Bertelsen, Carmona y Lorca, y los negativos de los señores Guzmán y Ortúzar (Presidente), se acuerda reemplazar el vocablo "discriminaciones" por "diferencia". Se abstiene de votar la señora Romo.

— Con el voto contrario de la señora Romo, se aprueba la fundamentación propuesta por el señor Guzmán, con exclusión del ejemplo aducido en ella, y se acuerda incluirla en el párrafo 58, antes del inciso que comienza con "Las ideas precisas del anteproyecto.

— Así se acuerda.

El señor GUZMÁN propone suprimir el inciso cuarto del párrafo 60, basado en que reduce el ámbito de la garantía, la cual, a su modo de ver, va mucho más allá de resguardar la libertad y la seguridad de la persona contra el secuestro cometido por particulares.

El señor ORTÚZAR (Presidente) aduce que el secuestro está mencionado sólo como ejemplo, pero que el párrafo deja en claro que la garantía resguarda la libertad y la seguridad de la persona en forma amplia.

El señor GUZMÁN objeta la referencia al secuestro, pues considera que en el caso de éste no se trata de garantizar la libertad y la seguridad a la persona, sino de encontrarla viva y de sancionar al infractor.

El señor ORTÚZAR (Presidente) destaca que el hecho de que la libertad y la seguridad estén garantizadas es, precisamente, lo que permite ejercer el recurso de amparo, que antes sólo podría ejercerse cuando la persona era detenida o arrestada por orden de la autoridad.

El señor GUZMÁN consulta si en el caso del secuestro cabe el recurso de amparo o éste es irrelevante.

El señor ORTÚZAR (Presidente) aclara que no es irrelevante, agregando que la Corte toma conocimiento y dicta las medidas necesarias para restablecer el imperio del derecho ordenando que se traiga a su presencia a la persona secuestrada, lo que, a su juicio, constituye una garantía fundamental.

Luego, en la letra c) del inciso octavo, el señor Guzmán consulta si es "así lo ordene" o "así lo autorice".

El señor BERTELSEN da lectura al Acta Constitucional N° 3, que dice: "El Juez podrá, por resolución fundada, ampliar este plazo hasta cinco días", de lo cual se desprende que debe decir "así lo autorice".

El señor GUZMÁN da lectura a una observación que propone, en el párrafo N° 62, relativo a la indemnización por error judicial, ya que, a su juicio, es nuevo y puede prestarse a polémica.

Dice: "Se ha estimado necesario requerir el pronunciamiento de la Corte Suprema en los términos expuestos, como elemento previo a la procedencia de la indemnización, ya que la Comisión estimó que conceder ésta en términos irrestrictos, o en forma automática podría generar un costo excesivo e injustificado para el erario nacional y un factor de perturbación en la libertad interior con que los Tribunales deben administrar justicia".

"No hay que olvidar que muchos procesos o condenas que en definitiva terminan en sentencia absolutoria o sobreseimiento definitivo en el curso posterior del juicio pueden haber tenido fundamento plausible a la luz de los antecedentes o ponderaciones que el Tribunal realizó en el momento de dictar la resolución pertinente".

“La norma propuesta ha buscado un equilibrio adecuado entre los intereses en juego, a fin de evitar que una disposición que pretenda ser demasiado amplia quede sin poderse aplicar en la práctica, como desgraciadamente ocurrió con el artículo 20º de la Carta de 1925”.

En seguida, señala esto como una síntesis de los fundamentos tenidos en la Comisión para aprobar este precepto en los términos en que se hizo.

— Se aprueba la proposición del señor Guzmán, la que iría después de la idea precisa.

El señor GUZMÁN estima conveniente, respecto del derecho de reunión, dejar a la Mesa la redacción de este punto, por cuanto no ha habido un perfeccionamiento mayor, sino un mero cambio de redacción que lo hace más preciso y, por lo tanto, no se justifica colocarlo aquí.

En lo relativo al derecho de petición, párrafo 64 del informe, propone reemplazar la frase “sin perjuicio de las restricciones que establezca la ley” por “en la forma que determine la ley”, porque entiende que ésta es la redacción de la idea precisa del precepto y de lo contenido en el Acta Constitucional.

El señor BERTELSEN da lectura a la parte pertinente del Acta Constitucional, que dice: “El derecho a presentar peticiones a la autoridad, sobre cualquier asunto de interés público o privado, sin otra limitación que la de proceder en términos respetuosos y convenientes.

“La autoridad dará respuesta a las peticiones que se le formulen, conforme a las normas” establecidas.

El señor ORTÚZAR (Presidente) arguye que de ese modo se podría entender que siempre hay la obligación de responder en la forma que determine la ley, en circunstancias de que lo que la Comisión quiso fue, precisamente, establecer que, en ciertos casos, la autoridad pudiera estar liberada de responder, porque de otro modo podría verse abocada a dar respuesta a miles de peticiones inconsultas.

El señor GUZMÁN sugiere, entonces, decir: “en los casos y forma que determine la ley”, esto último a fin de evitar el ejercicio abusivo de este derecho”.

El señor LARRAÍN (Prosecretario) expresa que hay que borrar la última línea del párrafo que dice: “esto último a fin de evitar el ejercicio abusivo de este derecho”.

El señor LORCA añade que eso es ya cuestión de detalle.



El señor GUZMÁN, en lo relativo al derecho de asociación, párrafo 65, considera necesario remplazar la frase "la facultad de formar, por así llamarla, una personalidad moral" por "una personalidad meramente moral", porque las personas jurídicas también son personas morales.

Agrega que en ese mismo párrafo habría que cambiar el término "de lo que es propiamente la personalidad jurídica" por "y lo que es propiamente la personalidad jurídica", a fin de hacer una distinción entre lo que es una persona meramente moral y lo que es propiamente la personalidad jurídica.

En el inciso quinto del mismo párrafo, sugiere agregar a la expresión "excepción que se justifica plenamente por la naturaleza, importancia y responsabilidad que implica el ejercicio de una profesión" lo siguiente: "y por las facultades jurisdiccionales que en materia de ética profesional se entrega a los respectivos colegios".

En el párrafo 66, propone remplazar el término "democracia protegida" por "democracia vigorosa".

El señor CARMONA estima preferible borrar esa expresión y decir que en la parte general de este informe se tuvo la oportunidad de destacar la trascendencia de esta garantía.

El señor GUZMÁN acota que, entonces, se eliminaría esta frase,

— A proposición del señor Guzmán, se acuerda suprimir la coma que aparece al final del inciso quinto de este párrafo, después del vocablo "libertinaje" y antes de la frase "la desquicia".

El señor GUZMÁN propone agregar, en punto seguido, a continuación del inciso décimo primero del párrafo 66, que termina con la frase "a recibir la información", lo siguiente: "En la independencia de los tribunales reside la mejor garantía de que esta indispensable limitación al derecho que analizamos, será aplicada al margen de toda intencionalidad político contingente".

El señor ORTÚZAR (Presidente) piensa que la palabra "contingente" se puede prestar para críticas y que basta con decir "al margen de toda intencionalidad política", en lo cual concuerda el señor Guzmán y la señora Romo.

— Así se acuerda.

— A sugerencia del señor Guzmán, se acuerda agregar, al final del inciso referente a la censura cinematográfica, después de una coma, "que de hecho existe desde hace largos años", para que no se piense en el exterior que se está creando una cosa nueva.

El señor GUZMÁN deja al criterio de la Mesa y de la Comisión si es procedente mantener la última frase antes de la radiodifusión, que dice: "Estimamos que el legislador debe ser riguroso en cuanto a los requisitos de idoneidad moral que debe cumplir la persona que pretenda tener en sus manos un medio de comunicación de tanta trascendencia".

Estima que es una frase muy polémica que no vale la pena colocar por tratarse de algo que se le encomienda al legislador.

El señor ORTÚZAR (Presidente) manifiesta que sentiría la supresión porque, a su juicio, es el arma más poderosa de los medios de comunicación social. Cree que ésta es una disposición fundamental.

El señor BERTELSEN advierte que se está justificando la Constitución y no la ley.

El señor GUZMÁN especifica que en todo caso usaría la expresión "idoneidad cívica", porque de lo contrario se puede prestar a equívocos, ya que indagar la moralidad de las personas es algo conflictivo.

La señora ROMO propone decir: "El legislador debe ser riguroso en cuanto al establecimiento de estos requisitos".

El señor GUZMÁN hace presente que anunciar rigores cuando no se mencionan cuáles son, da pie para que la gente arme gran escándalo suponiendo rigores que no han estado en la mente de nadie.

El señor BERTELSEN puntualiza que al incluirse esta frase se está indicando que el legislador corregirá una situación defectuosa que hoy día existe, con lo cual, de paso, se le está diciendo a algunas personas que no tienen idoneidad moral.

— Se acuerda suprimir el inciso.

El señor GUZMÁN explica que hará indicaciones respecto de los incisos quinto y séptimo del párrafo referente a la televisión, porque a su entender se produjo una confusión en la redacción del texto, ya que lo aprobado consiste en que emane desde la Constitución el derecho del Estado a tener televisión, no el derecho de las universidades.

Expone que dichos incisos obedecen a una confusión en la redacción y, por ello, propone suprimirlos. Recuerda que en el debate sobre esta materia se inclinó por suprimir la referencia a las universidades, pero que se mantuvo como un homenaje a lo que ellas habían hecho por la televisión chilena, como lo planteó el señor Enrique Evans. Observa que tal mención no impide que las

universidades hayan quedado en la misma calidad que las demás entidades, es decir, aquellas tienen derecho a establecer estaciones de televisión sólo si la ley así lo reconoce. Aclara que el derecho del Estado a operar canales de televisión emana directamente de la Constitución, y el de las universidades, de la ley. Agrega que únicamente por ley podría quitársele a una universidad su derecho a operar un canal de televisión, como sucede con las de Chile, Católica y Católica de Valparaíso, y también por ley podría entregársele el establecimiento de una estación de televisión, por ejemplo, a la Universidad de Valdivia.

El señor ORTÚZAR (Presidente) dice que la idea consistió en facultar por ley a las universidades para establecer estaciones de televisión, de la misma manera como se les concedió el derecho a las universidades que ya gozan de él, y que a los particulares siempre deberá otorgársele el derecho en virtud de una resolución administrativa ajustada a una ley que la permita.

El señor GUZMÁN reitera que en el nuevo texto constitucional las universidades quedan en la misma condición que las demás entidades, que la Constitución otorga sólo al Estado el derecho directo de mantener canales de televisión y que, respecto de todas las demás entidades, sean universidades o no, la concesión de la titularidad de un medio televisivo queda entregada a la voluntad del legislador.

El señor ORTÚZAR (Presidente) destaca que el espíritu del texto aprobado por la Comisión es colocar a las universidades como concesionarias en un rango superior al del simple particular que en el futuro pudiera obtener una concesión administrativa de este tipo.

El señor GUZMÁN estima que el manejo de una estación televisiva nunca se puede entregar por mera concesión administrativa, sino únicamente por ley complementada por la norma administrativa.

El señor CARMONA aduce que del texto de la "idea precisa" pertinente se desprende, sin lugar a dudas, de que la ley no podrá suprimir el derecho del Estado y de las universidades a establecer estaciones de televisión, y que solamente se requiere que la ley determine a las demás entidades.

El señor GUZMÁN recuerda que fue muy claro en esta materia: la ley no puede quitar al Estado su derecho a manejar medios televisivos, y sí a las universidades, modificando la ley correspondiente. Personalmente, piensa que el manejo de canales de televisión constituye un grave perjuicio para las universidades, porque las dota de un medio de gran potencialidad política que hace que las apetencias por controlar los planteles superiores de enseñanza adquieran una politización mucho mayor que la normal.

El señor BERTELSEN juzga que la interpretación del señor Guzmán conduce al monopolio del Estado en materia televisiva.

El señor CARMONA hace presente que el espíritu del texto constitucional consiste en otorgar al Estado y a algunas universidades el manejo de estaciones de televisión y que una ley no puede suprimir este derecho a las universidades que actualmente lo poseen.

El señor GUZMÁN manifiesta que la interpretación de la norma surgirá de la evolución de la jurisprudencia. En todo caso, precisa que su punto de vista consiste en que la ley puede otorgar el manejo de estaciones de televisión, en lugar de las universidades, a otras entidades, como Colegios Profesionales, etcétera.

El señor CARMONA reitera que del informe elaborado por la Mesa se desprende que la concesión otorgada a las universidades en materia de televisión es de rango superior, lo cual se encuentra corroborado por el inciso séptimo del punto referente a la televisión: "Piensa sí, que el Estado y las universidades tienen un derecho inherente derivado de razones históricas y culturales a una concesión de rango superior,..."

El señor GUZMÁN replica que lamentablemente el informe ha mal entendido el texto de la disposición, el espíritu del debate habido a su respecto, el acuerdo que la Comisión adoptó y el Acta Constitucional que se dictó.

Agrega que sólo se trató de un homenaje que propuso el señor Evans a la misión que habían cumplido los planteles de enseñanza superior. Insiste en que el texto debería referirse únicamente "al Estado y a las demás entidades que la ley determine".

El señor CARMONA hace presente que su interés reside en la difusión cultural que las universidades hacen por intermedio de la televisión.

El señor GUZMÁN observa que ésa es una materia propia de ley.

El señor BERTELSEN interpretó el Acta Constitucional N° 3 en el sentido de que el Estado y las universidades mantienen su derecho a tener estaciones de televisión y de que la Constitución abre la posibilidad para que la ley autorice a otras entidades para que también lo tengan. Se opone a permitir en la Carta el monopolio estatal de esta actividad, pues lo considera grave.

El señor ORTÚZAR (Presidente) coincide con el señor Carmona. Recuerda que se hizo una distinción, cuando se debatió el tema, respecto de que el legislador jamás podría privar de sus derechos a las universidades que actualmente lo tienen, pero que podía determinar si lo otorgaba o no a los restantes planteles

y a los particulares.

El señor GUZMÁN expresa que, como la situación de los primeros quedó reservada a la ley, se habló de "aquellas universidades y demás entidades que la ley determine". Si el legislador considera excesivo su número y decide dejar sólo un plantel, el monopolio estatal, a su juicio, atentaría contra la esencia del principio.

— Se acuerda adoptar una decisión sobre la materia en la sesión de la tarde.

— A proposición del señor Guzmán, se acuerda agregar, a continuación del inciso tercero del párrafo "Limitaciones en resguardo de la democracia", una frase que dice: "Al amparo de este precepto incluso la violencia terrorista llegó a propagarse bajo el manto protector de presentarse como una idea política".

El señor GUZMÁN sugiere incorporar tres incisos menos en la parte relativa al Consejo Nacional de Radio y Televisión, a fin de explicar por qué se crea este organismo y cuál es la gran diferencia que existe entre la radio y la televisión, por una parte, y la prensa, por la otra, el cual diría lo siguiente:

"En este sentido, la Comisión consideró la existencia del Consejo Nacional de Televisión, creado por la ley 17.367, el cual, si bien no parece apropiado en su actual conformación, revela la evidencia de que nuestro ordenamiento jurídico ha sentido la necesidad de regular la actividad televisiva en forma especial. La Comisión piensa que el mismo predicamento debe extenderse a la radiodifusión, ya que resulta incuestionable que ésta presenta mayores similitudes con la televisión que con la prensa escrita. Desde luego, ni las estaciones de radiodifusión ni las de televisión pueden alcanzar un número indeterminado. Además, mientras la persona que compra o se suscribe a una publicación realiza un acto específico y deliberado, la radio y la televisión llegan en forma permanente a cada hogar, cualquiera que sea su contenido, por el solo hecho de la adquisición de un receptor determinado. Esto mismo se traduce en que mientras el influjo de los impresos está circunscrito a determinados niveles culturales según la naturaleza que él revista, las transmisiones de radio y televisión alcanzan a todos los ámbitos, estratos y edades de la sociedad, siendo su influjo objetivamente mucho más extenso e indeterminado.

"Por otra parte, mientras el impreso puede ser releído con mayor atención, el sonido y la imagen audiovisual pasan rápidamente, sin que sea posible analizarlos con real espíritu crítico, que impactan invariablemente más fuerte por el vigor que poseen los medios que emplean la radio y la televisión; se graban en la mente con particular fuerza emocional y sin que generalmente permitan ser contrarrestados por un juicio independiente y objetivo del que recibe su mensaje.

“Todas las razones antedichas han llevado a la Comisión a estimar que un Estado moderno tiene el deber imperioso de velar por el buen uso de estos medios de comunicación social de un modo especialmente cuidadoso, sin que ello pueda ser aprovechado por el gobierno de turno con fines políticos subalternos. Es por ello que auspiciamos la creación del Consejo Nacional de Radio y Televisión, con una composición que asegure su independencia política, a la vez que garantice su idoneidad para tan altas funciones”.

El señor ORTÚZAR (Presidente) expresa que, efectivamente, las razones expuestas por el señor Guzmán son las que se dieron en la oportunidad en que se debatió el tema por la Comisión, salvo lo relativo al párrafo inicial, donde cree necesario corregir la redacción

El señor LORCA considera excesiva la justificación que se hace.

El señor GUZMÁN hace presente que es un tema que se va a prestar para controversias y es de gran interés público, por lo que considera importante hacer la diferencia de por qué se incorpora a la radio al régimen de la televisión, separándola del de la prensa.

El señor LORCA estima que hay razones tan obvias, que todo el mundo conoce, y nadie va a entrar a hacer un análisis entre la prensa escrita y la televisión.

El señor GUZMÁN recuerda que la radio está actualmente asimilada a la prensa, y la idea es asimilarla a la televisión, por lo que considera conveniente dar un fundamento para algo tan importante como es la radio.

El señor BERTELSEN manifiesta sus dudas respecto de la necesidad de constitucionalizar con tanto detalle lo relativo al Consejo de Radio y Televisión, y dice no haber presentado indicación para reabrir debate por considerar que la materia fue debatida y aprobada por la Comisión tras una larga discusión tiempo atrás.

Observa que el Consejo tendría inclusive facultades para imponer sanciones; no ya para proponerlas a los tribunales, sino para aplicarlas, lo que le da un carácter jurisdiccional.

El señor GUZMÁN hace presente que el Consejo Nacional de Televisión en la actualidad tiene más facultades en ese sentido de las que se proponen para este organismo y sin recursos tan amplios como los que se entregan a los tribunales.

Reitera su sugerencia por considerarla indispensable y porque refuerza el argumento, aparte reflejar las opiniones vertidas al momento de discutirse el tema, aun cuando reconoce su extensión, la que podría ser reducida.

— Se aprueba la indicación del señor Guzmán, y se acuerda reducir su extensión.

El señor LARRAÍN (Prosecretario) cree necesario modificar la letra a) de las "conclusiones" del párrafo 66 y decir: "Con todo, los tribunales podrán prohibir las publicaciones que atenten contra la moral, el orden público, la seguridad nacional y la vida privada de las personas".

— Se aprueba la modificación a la letra a), y queda pendiente la letra f).

El señor GUZMÁN, refiriéndose a la letra h) donde se establece un recurso ante la Corte Suprema, la que resolverá en conciencia de las sanciones que imponga, recuerda que en el anteproyecto de ley que estudió el Ministerio de Justicia, en cuya discusión participó, se consignaban recursos frente a las sanciones ante las Cortes de Apelaciones. Se declara partidario de consignar recursos ante los tribunales ordinarios y no ante la Corte Suprema.

El señor ORTÚZAR (Presidente) sostiene que si se trata de un Consejo de Radio y Televisión integrado por Ministros de la Corte Suprema, no procede la apelación ante una Corte de Apelaciones.

El señor BERTELSEN afirma que no procede la apelación de un tribunal que integran Ministros de la Corte Suprema por razones de jerarquía judicial, y considera grave el hecho de estar creando una excepción al principio de independencia judicial. Se pregunta hasta qué punto la sanción puede llegar hasta cancelar una concesión.

El señor GUZMÁN recuerda que en la ley actual pueden llegar hasta el cierre de un canal de televisión.

El señor ORTÚZAR (Presidente) hace presente que será la ley la que lo va a establecer.

El señor BERTELSEN cree conveniente precisarlo.

El señor GUZMÁN señala que la ley no puede establecer otras sanciones para esto.

— Se redacta en los siguientes términos el inciso tercero de la letra h) en análisis: "Se contempla un recurso para ante la Corte Suprema, la que resolverá en conciencia, de las resoluciones del consejo que impongan sanciones a los medios de comunicación correspondientes".

— A proposición del señor Guzmán, en la parte final de la letra j) de las "conclusiones", se resuelve decir, en lugar de "y con previo pago de la

indemnización”, lo siguiente: “y con previo pago al contado de la indemnización”.

El señor GUZMÁN propone suprimir el siguiente inciso del párrafo 67: “La Comisión, con respecto a la enseñanza reconocida oficialmente, exceptuada la superior, estima que la ley que la regule debe contemplar una participación, en el organismo encargado de velar por el respeto de esta libertad y el cumplimiento de los objetivos de la educación, de los padres y apoderados, profesores y, en general, de los distintos sectores vinculados a la educación”.

El señor ORTÚZAR (Presidente) recuerda que, contra su opinión, la Comisión determinó que la norma relativa a la participación de los padres en el organismo encargado de velar por la libertad de enseñanza no tenía jerarquía constitucional, pese a estar estructurándose una democracia de plena participación; y pide que por lo menos, para salvar la responsabilidad, se diga que la ley debe contemplar dicha participación.

El señor BERTELSEN, para ser congruente, rechaza el procedimiento de hacer figurar en la justificación algo que no quedará en las ideas precisas.

El señor ORTÚZAR (Presidente) advierte que la fundamentación va más allá que las ideas precisas y que la Comisión tiene libertad de pensamiento para emitir su opinión, la que a su juicio debe darse especialmente cuando, tratándose de la educación de los hijos, se habla de que los padres deben integrar el organismo señalado en el informe.

El señor GUZMÁN dice no oponerse a conservar el párrafo, pese a no ser partidario de él, pero pide referirlo a la participación que en el proceso educativo deben tener los padres y apoderados, y no al organismo encargado de velar por el respeto de la libertad de enseñanza y el cumplimiento de los objetivos de la educación, porque la norma puede volverse contra lo que se persigue.

El señor BERTELSEN, reiterando que la Comisión acordó que no existiría constitucionalmente un organismo como el indicado en el párrafo debatido, funda su oposición en el hecho de que se habla de un ente acerca de cuyo establecimiento no hay seguridad, y concluye aclarando que ella no significa rechazo a la participación de los padres.

— A indicación del señor Guzmán, se redacta el acápite en los siguientes términos: “La Comisión, con respecto a la enseñanza reconocida oficialmente, exceptuada la superior, estima que la ley que la regule debe contemplar una participación de los padres y apoderados, profesores y, en general, de los distintos sectores vinculados a la educación en el desarrollo del proceso educativo”.



El señor GUZMÁN señala que el inciso octavo del párrafo 67 dice lo siguiente: "Al referirnos a los establecimientos de educación superior, comprendemos, por cierto, a las universidades y a aquellos otros que la ley orgánica constitucional estime menester reconocer, ya que el desarrollo que hoy ha alcanzado la educación hace necesaria...". Propone reemplazar esta última expresión de "hace necesario" por "puede aconsejar", y decir: "ya que el desarrollo que hoy ha alcanzado la educación puede aconsejar la existencia de establecimientos destinados a impartir conocimientos superiores" —sugiere también suprimir el adverbio "más" — "específicos, sin llegar a constituir una universidad en la amplitud de las disciplinas o ciencias que este concepto abarca", habiendo reemplazado previamente esta frase última por la que aparece en el texto actual de "que los que imparten las universidades".

Propone igualmente suprimir toda la segunda parte del inciso noveno del mismo párrafo, el cual, con la supresión diría: "Este tipo de establecimientos existen en la actualidad en numerosos países".

A continuación, expresa que el informe dice: "El anteproyecto establece que las universidades estatales o particulares. . .", en circunstancias de que, de acuerdo a su indicación, debería consignar que "el anteproyecto establece que los establecimientos de educación superior. . .", porque se trata que todo establecimiento de esta índole reconocido por el Estado disfrute de ciertos beneficios, sugiriendo también reemplazar la forma verbal "establece" por "propone".

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala que es muy delicado hacer extensivo a todos los establecimientos de educación superior que no sean las universidades el otorgamiento de la personalidad jurídica y la autonomía académica, administrativa y económica. Dice que éste es un derecho de las universidades y que los demás establecimientos de enseñanza superior —que no sabe cuáles serán— deberían quedar sujetos a lo que resuelva el legislador. Reitera que es muy delicado consagrar constitucionalmente ese derecho.

El señor GUZMÁN advierte que la clave de su indicación reside en lo siguiente: que el Estado establezca a través de una ley los requisitos generales y objetivos para que un establecimiento de educación superior, sea o no sea universidad, tenga el reconocimiento estatal; y, merecido éste, se derive como consecuencia automática la personalidad jurídica, sin la cual ningún ente de tal naturaleza puede operar en la vida social, y la autonomía académica, administrativa y económica, que no es sino la aplicación de la autonomía de un cuerpo intermedio de la sociedad, Añade que, con lo anterior se abre la posibilidad de extender la educación superior en forma menos rígida que la actual.

El señor ORTÚZAR (Presidente) da a conocer que, para proceder en la forma

propuesta, existió otra razón: la de que el Subsecretario de Educación estuvo de acuerdo en ello, diciendo que su idea era de que no se podía dar a los establecimientos de educación superior personalidad jurídica a través de la Constitución.

El señor GUZMÁN aclara que sólo se va a otorgar a aquellos establecimientos de educación superior reconocidos oficialmente por el Estado, el cual lo hará cuando cumplan los requisitos que la ley fije, con la única exigencia de que sean objetivos y generales. Sugiere que a continuación debería decirse que "naturalmente las actuales universidades conservarán la personalidad que tienen y el reconocimiento oficial de que gozan, sin necesidad de declaración ulterior alguna, lo cual se consagrará expresamente en una disposición transitoria de la Constitución". Aclara que, por lo demás, fue lo aprobado anteriormente por la Comisión.

El señor LORCA estima interesante la idea de crear establecimientos de educación superior, sin la calidad de universitarios.

— Se aprueba la indicación del señor Guzmán.

El señor GUZMÁN propone agregar después de la explicación de las autonomías, lo siguiente: "Es muy importante que los requisitos que establezca la ley para que el Estado reconozca como tal a un establecimiento de educación superior, sean objetivos y generales, a fin de evitar que dicho reconocimiento quede entregado en definitiva al arbitrio discrecional del legislador respecto de cada caso concreto y particular.

El señor GUZMÁN sugiere las siguientes modificaciones:

En la letra f) del párrafo 67, reemplazar el comienzo "Las universidades estatales o particulares reconocidas por el Estado", por este otro: "Los establecimientos de educación superior estatales o particulares reconocidos por el Estado".

En el inciso segundo del párrafo 68, decir "pues en el hecho permite...", en lugar de "pues, en el hecho, es el que permite. . .", en virtud de que el derecho de propiedad no es el único que permite el disfrute de las libertades públicas.

— Se aprueban las proposiciones anteriores.

El señor GUZMÁN plantea que la institución de la nacionalización fue eliminada no sólo por haberse considerado al interés nacional como causal de expropiación, como se dice en el inciso octavo de la letra D, del párrafo 68, sino también porque se la entendió cubierta por la reserva de determinada categoría de bienes al Estado. Sugiere, por ende, hacer esta precisión en el

lugar señalado.

El señor ORTÚZAR (Presidente) puntualiza que debe hablarse de la facultad del legislador para efectuar tal reserva.

— Se acuerda encabezar el inciso antedicho con la siguiente redacción: “La facultad del legislador de reservar la propiedad de una determinada categoría de bienes al Estado y el haber contemplado el interés nacional como causal de expropiación, nos han permitido...”.

El señor GUZMÁN expresa tener dudas acerca de si debe ir en esta parte el último inciso de esta letra D, relativo a la situación de la gran minería del cobre.

El señor ORTÚZAR (Presidente) aclara que se lo ha colocado aquí porque en este contexto se trata de la nacionalización.

El señor GUZMÁN propone que, en el inciso segundo de la letra F del párrafo 68, se sustituya la expresión “afecten por igual a todos” por lo siguiente: “afecten proporcionalmente a todos”.

El señor BERTELSEN opina que no puede decirse “proporcionalmente” porque los tributos son proporcionalmente progresivos.

El señor GUZMÁN sugiere que, entonces, se diga: “afecten equitativamente a todos”.

— Así se acuerda.

El señor GUZMÁN declara haber entendido que el pago diferido de la indemnización también sería posible en las situaciones de emergencia. Consulta si ese acuerdo ha sido modificado, puesto que advierte que está referido a los casos en que el interés nacional lo exija, lo cual es más amplio.

El señor ORTÚZAR (Presidente) confirma que se acordó posteriormente circunscribirlo al interés nacional, en atención a que, como las situaciones de emergencia pueden decretarse transitoriamente por la sola voluntad del Presidente de la República, podría darse el caso de que se las decretara con el fin de efectuar expropiaciones con pago a plazo.

El señor BERTELSEN añade que el pago diferido sería contradictorio con los efectos de un estado de emergencia —que son transitorios, que rigen sólo mientras dura el estado de excepción—, ya que obviamente, perduraría más allá de la vigencia de éste.

— A sugerencia del señor Guzmán, se aprueban los siguientes acuerdos: En el inciso cuarto de la letra F, donde dice "sin previo pago" agregar "al contado";

En la letra f), de las ideas precisas del párrafo 68 cambiar el término "de inmediato" por la expresión "al contado".

El señor GUZMÁN expresa que en la letra h) al final, también hay que decir: "sin pago previo y al contado de la indemnización".

El señor BERTELSEN refiriéndose a la propiedad minera, señala que si este tema se acordó incluirlo en la Constitución, por qué motivo no quedó contemplado en el Acta Constitucional.

El señor ORTÚZAR (Presidente) especifica que, dada la trascendencia del punto referido y con el fin de evitar que el día de mañana una legislación pudiera restarle las garantías que le corresponden, lo que resultaría sumamente perjudicial, se acordó contemplarlo y darle jerarquía constitucional.

— En el inciso décimo octavo del párrafo 69, a proposición del señor Guzmán se acuerda cambiar el término "propone" por "sugiere";

En el inciso tercero del párrafo 71, donde dice "al margen de toda transformación, mutilación o alteración de la misma", agregar "indebida" antes de mutilación; borrando la palabra "transformación".

El señor GUZMÁN, en la letra d) del párrafo 72, propone agregar a dicho texto la expresión "ambos", con lo cual la redacción quedaría como sigue: Reconoce el derecho que asiste a las personas para elegir entre el sistema estatal de salud o el de atención privada debiendo ambos someterse a las normas legales correspondientes.

El señor ORTÚZAR (Presidente) dice que no son ambos sino las personas.

El señor GUZMÁN añade que de ese modo no queda claro.

El señor LARRAÍN (Prosecretario) acota que son los sistemas.

El señor GUZMÁN insiste en que debe decirse "debiendo ambos someterse a las normas legales correspondientes" para que quede claro que se refiere a los sistemas.

El señor ORTÚZAR (Presidente) expresa sus dudas respecto a qué se refiere la expresión "debiendo someterse a las normas legales correspondientes".

El señor GUZMÁN observa que, si se refiere a las personas, no tiene ningún

sentido, pues todas las personas deben someterse a las leyes.

El señor LARRAÍN (Prosecretario) precisa que, entonces, se diría: "El sistema de atención privada debe someterse a las normas legales..."

El señor GUZMÁN, estima que es mejor decir "ambos".

En el inciso quinto del párrafo 73, propone reemplazar "conciliación obligatoria" por "negociación obligatoria".

En el inciso siguiente, propone reemplazar la frase: "La doctrina laboral moderna" por "La Comisión", con lo cual el precepto diría:

"La Comisión no considera a la huelga como un derecho".

El señor BERTELSEN opina que, aun cuando en el párrafo que sigue se dice que todos los conflictos en la vida terrena pueden resolverse por los tribunales ¿por qué no pueden serlo por los tribunales especiales?, ello no es efectivo, pues hay muchas disputas que no van a los tribunales.

El señor GUZMÁN sugiere decir "Algunos de los más graves conflictos",

— Así se acuerda.

La señora ROMO es partidaria de eliminar el párrafo relativo a la huelga.

El señor GUZMÁN sostiene que como la Comisión de alguna manera se ha pronunciado en el texto por una tesis, es importante darle una fundamentación a él, dado que se ha considerado indispensable prohibir la huelga en ciertas situaciones extremas y exigir el arbitraje.

El señor ORTÚZAR (Presidente), ante una consulta de la señora Romo, reitera que ya se acordó decir "Alguno de los más graves conflictos".

El señor BERTELSEN acota que hay una diferencia: los otros son conflictos jurídicos en que está en disputa si hubo un desconocimiento de una norma jurídica atinente al derecho a la vida y a la honra, no se trata de un conflicto jurídico del trabajo, de si una de las partes no cumplió sus obligaciones laborales, sino de un conflicto social que pretende modificar la normativa vigente; no se está razonando, agrega, en favor de la creación de una jurisdicción especial del trabajo. Precisa que, en el plano internacional, cuando hay un conflicto jurídico existe otro político. A su juicio, es deseable que, en el orden internacional, los tribunales resuelvan los conflictos jurídicos, pero no los políticos.

El señor ORTÚZAR (Presidente) recuerda que se aceptó que estos conflictos puedan ser resueltos por tribunales de expertos, lo cual hace razonable el argumento. Agrega que, aunque el señor Bertelsen diga que eso es en virtud de la armonía social, en el fondo recoge lo que dice la disposición.

El señor GUZMÁN considera muy fuerte el argumento porque la frase dice "pueden resolverse" y no "deben resolverse".

— Se acuerda mantener la frase.

El señor GUZMÁN manifiesta que después que se propone proscribir la huelga en términos absolutos, es indispensable colocar un párrafo explicativo que diga: "Resulta obvio que la determinación concreta en cada caso acerca de si una empresa queda o no comprendida por las calidades que excluyen la huelga, debe quedar entregada a los tribunales correspondientes, ya que así como es imperioso prohibir la huelga en ciertos rubros fundamentales para la vida del país, no parece posible que una norma constitucional o legal pueda llegar en su precisión hasta el extremo de bastarse a sí misma sin requerir de una ponderación particular de carácter judicial que resuelva realidades de suyo diversas, cambiantes y no susceptibles de una demarcación normativa exacta."

Considera importante establecer esto porque mucha gente le ha preguntado quién determinará si una empresa es básica para el abastecimiento de la población. Por eso estima fundamental expresar que serán los tribunales los que decidirán y que existe imposibilidad de precisar en la Constitución las empresas comprendidas en la norma.

El señor BERTELSEN consulta si la determinación la adoptarán siempre los tribunales y plantea el caso de que el Consejo de Seguridad haga en un momento dado una sugerencia respecto de determinado sector.

El señor GUZMÁN insiste en que el tribunal debe resolver al final.

El señor ORTÚZAR (Presidente) hace presente que es evidente que si el día de mañana se produce una huelga en una empresa que, de acuerdo con la Constitución, en concepto del empleador, no es posible la huelga, serán los tribunales los que resolverán, pero que puede ocurrir que el Gobierno se vea obligado a intervenir en una empresa que se haya declarado en huelga, considerando que está comprendida dentro de la excepción constitucional, y a nombrar un interventor para que continúen las faenas. Puntualiza que, por esa razón, no se atrevería a ser tan enfático.

El señor LORCA precisa que el personal afectado puede recurrir a los tribunales.

El señor ORTÚZAR (Presidente) aclara que, entretanto, el Gobierno puede dictar la medida.

El señor GUZMÁN propone colocar "debe quedar entregado en definitiva", y hace notar que fue bastante amplio poner "a los tribunales correspondientes".

El señor LORCA concuerda con el señor Guzmán en su proposición y señala que es posible cuestionar la medida, ya que el Gobierno puede tomar una decisión arbitraria sobre el particular.

— Así se acuerda.

El señor BERTELSEN recuerda que ayer se suprimió una referencia a los tratados y sugiere sacar el inciso noveno del párrafo 73.

El señor LARRAÍN (Prosecretario) explica que se suprimió en la parte general y que, como se dijo que esto se vería en el derecho al trabajo, se hizo la referencia aquí.

El señor GUZMÁN advierte al señor Bertelsen que este caso es distinto.

— Se acuerda suprimir la referencia.

El señor GUZMÁN expresa que dos incisos más abajo dejaría sólo: "Cabe sí recordar, como también lo hicimos presente al tratar el Derecho de Asociación, que sólo es obligatoria la colegiación para el ejercicio de aquellas profesiones universitarias que la ley determine".

En su opinión, aquí se han mezclado dos cosas distintas, por cuanto el proyecto dice, por una parte, que la ley determinará las profesiones que requieran títulos y las condiciones que deben cumplirse para ejercerlas. Aclara que ése es un problema. Agrega que después se establece: "La colegiación será obligatoria en los casos expresamente exigidos por la ley, la cual sólo podrá imponerla para el ejercicio de una profesión universitaria", es decir, a su juicio, son dos cosas diferentes.

Propone sacar, después de la frase "que la ley determine", lo de la posesión del título y lo relativo a las condiciones que debe cumplir para ejercerla, porque no viene al caso. Congruente con esto, sugiere arreglar la letra f), de este párrafo, y decir: "f) La ley determinará las profesiones que requieren títulos y las condiciones que deben cumplirse para ejercerlas". En seguida: "La ley podrá exigir la colegiación sólo respecto de las profesiones universitarias". Indica que aquí habría que agregar, como disposición transitoria, lo que figura actualmente como disposición transitoria en las actas constitucionales.

El señor BERTELSEN plantea su duda en el sentido de que a aquellas personas que estudien en establecimientos de educación puede estárseles dificultando la colegiación al decir que no tienen una profesión universitaria.

El señor GUZMÁN explica que la ley puede exigir a determinadas personas la colegiación, pero no se la pueda impedir a nadie.

El señor BERTELSEN destaca que el problema puede surgir con quienes han estudiado en establecimientos de educación superior no universitarios.

El señor GUZMÁN sugiere agregar, entonces, la frase: "o propios de la educación superior".

El señor ORTÚZAR (Presidente) opina que ello amplía en exceso la norma.

— A petición del señor Guzmán, se deja constancia expresa en acta, como un acuerdo de la Comisión, de que se acordó este texto sin perjuicio de que la ley que establezca un colegio profesional faculte la colegiación de quienes desempeñan esa misma profesión universitaria obtenida en un plantel superior que no sea universidad.

— A sugerencia del señor Guzmán, se acuerda sustituir, al final de la letra h), el término "conciliación" por "negociación".

— A proposición del señor Bertelsen, se acuerda reemplazar, en la letra b) del párrafo 74, la frase "establecerá uniformes prestaciones básicas obligatorias" por "establecerá prestaciones básicas uniformes de carácter obligatorio".

El señor GUZMÁN propone agregar, al final de la letra d) del párrafo 75, los términos "u otras ajenas a su finalidad específica".

El señor ORTÚZAR (Presidente) replica que la indicación del señor Guzmán impediría que las organizaciones sindicales intervinieran en actividades artísticas, deportivas, religiosas, etcétera.

El señor GUZMÁN dice que la buena comprensión del texto emana de la amplitud con que se entienda la finalidad específica de un sindicato, la que, a su juicio, es contribuir a perfeccionar a sus miembros en cuanto integrantes de una determinada actividad común.

Retira su indicación.

La señora ROMO explica, ante una pregunta del señor Guzmán que es mejor no abordar en este momento la materia contenida en los dos últimos incisos del párrafo 76, ni tampoco decidir si se incorporará como disposición permanente o transitoria.



— A sugerencia del señor Bertelsen, se acuerda trasladar al final lo relativo al “derecho de participación”.

El señor BERTELSEN opina que es innecesario emplear la palabra “vigorosa” y que basta decir que “una democracia debe contemplar los instrumentos jurídicos”.

El señor ORTÚZAR (Presidente) discrepa de lo anterior, porque la finalidad, precisamente, es fortalecer a estos últimos.

El señor GUZMÁN sugiere usar el término “eficaz”, a fin de evitar las repeticiones.

— A proposición del señor Bertelsen, se elimina, en el inciso décimo del párrafo 79, la frase “y una novedad en la legislación constitucional contemporánea”, porque en Alemania existe el recurso de constitucionalidad, que es mucho más amplio que el de protección.

El señor BERTELSEN destaca la conveniencia de eliminar, en la última línea del inciso siguiente, la expresión “administrativa”, porque en el último tiempo se presentó un recurso de protección contra la Contraloría General.

— Se aprueba.

El señor GUZMÁN propone, ante la necesidad de explicar los motivos por los que el recurso de protección procede respecto de ciertos derechos, aprobar el siguiente fundamento: “Es evidente que el recurso de protección no puede hacerse extensivo a derechos que, aunque reconocidos constitucionalmente, dependen, para su debida satisfacción, de la capacidad económica del Estado o de la potencialidad cultural de la población, como sucede con el derecho a la educación, a la salud, a la seguridad social, a vivir en un ambiente libre de contaminación y otros. Sólo puede establecerse un recurso judicial como el que analizamos respecto de aquellos derechos cuyo ejercicio sólo exige que él no sea perturbado por la conducta ilegítima de una autoridad o un particular, obstáculo que, una vez removido por resolución judicial, bastaría para que el titular del derecho pueda disfrutar adecuadamente de él. De ahí la necesidad de enumerar taxativamente los derechos respecto de los cuales se establece el mencionado recurso”.

El señor BERTELSEN discrepa de los ejemplos, porque, en el caso de la contaminación, podría deducirse un recurso por la situación de una chimenea o de residuos.

El señor GUZMÁN opina que podría eliminarse la referencia a “vivir en un ambiente libre de contaminación”.

Hace presente que, en la letra b) del párrafo 79, es mejor hablar de "en cuanto la autoridad administrativa no puede establecer discriminaciones arbitrarias", o bien, suprimir la palabra "administrativa".

El señor BERTELSEN observa que no podría atentarse contra la ley, porque ello implicaría inaplicabilidad.

El señor GUZMÁN propone decir, entonces, "en cuanto la autoridad, exceptuado el legislador, establezca discriminaciones arbitrarias".

El señor ORTÚZAR (Presidente) advierte que el legislador también está obligado.

El señor GUZMÁN declara que en ese caso no procede el recurso de protección.

El señor ORTÚZAR (Presidente) sugiere mantener la expresión "en cuanto la autoridad". Agrega que no hay dudas respecto del legislador, ya que el recurso de protección es contra los actos arbitrarios y no los ilegales, de manera que, en el caso del primero, procedería el recurso de inaplicabilidad.

El señor GUZMÁN insiste en su proposición, ya que un rector que establece diferencias arbitrarias para ingresar a la universidad, por ejemplo, no sería ni siquiera una autoridad administrativa y a su respecto podría entablarse un recurso de protección.

El señor ORTÚZAR (Presidente) dice que no acepta la idea, porque, en primer lugar, se exceptúa única y exclusivamente al legislador. Piensa en la posibilidad de que en lo futuro una resolución judicial pudiera establecer discriminaciones.

El señor LARRAÍN (Prosecretario), considerando que tendrá que hacerse una referencia en la idea precisa, sugiere decir que el recurso de protección procede en los casos dispuestos en el número 2 del inciso tercero en cuanto a que ninguna autoridad podrá establecer discriminaciones arbitrarias.

El señor ORTÚZAR (Presidente) cree que no hay necesidad de exceptuar al legislador, pues si éste establece discriminaciones, la manera de evitarlo es por la vía del recurso de inaplicabilidad, porque los tribunales están obligados a aplicar la ley aun cuando sea inconstitucional.

El señor BERTELSEN se pregunta por qué está protegido con el recurso de protección sólo uno de los aspectos de la igualdad ante la justicia como es el derecho a ser juzgado por el tribunal que señale la ley, y no lo está el derecho de defensa.

El señor ORTÚZAR (Presidente) consulta si se lo podría prohibir el juez, caso en el cual podría recurrir ante el tribunal.

El señor GUZMÁN acota que podría ser el jefe de la cárcel, que no dejara entrar al abogado, privando de defensa al detenido.

— Queda pendiente el punto para la sesión siguiente.

— Se levanta la sesión.

ENRIQUE ORTÚZAR ESCOBAR,  
Presidente.

RAFAEL LARRAÍN CRUZ,  
Prosecretario.

## **REPÚBLICA DE CHILE**

### **Actas Oficiales de la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución Política de la República**

#### **SESION 408ª, CELEBRADA EN MIERCOLES 9 DE AGOSTO DE 1978**

La Comisión continúa el estudio del Informe preparado por la Mesa sobre las ideas precisas del anteproyecto de nueva Constitución Política del Estado.

La Comisión se reúne bajo la presidencia del señor Enrique Ortúzar Escobar y con asistencia de sus miembros señores Raúl Bertelsen Repetto, Juan de Dios Carmona Peralta, Jaime Guzmán Errázuriz y Gustavo Lorca Rojas, y de las señoras Luz Bulnes Aldunate y Alicia Romo Román.

Actúa de Secretario, el Prosecretario señor Rafael Larraín Cruz.

El señor ORTÚZAR (Presidente) declara, en el nombre de Dios, abierta la sesión.

## **ORDEN DEL DÍA**

### **INFORME DE LA COMISIÓN.**

El señor ORTÚZAR (Presidente) informa que en la reunión de la mañana quedó pendiente lo relativo a la "Titularidad de la función televisiva respecto de las universidades y demás entidades que la ley determine".

El señor GUZMÁN propone decir en el inciso sexto del acápite relativo a la televisión lo siguiente: "Piensa, sí, que el Estado tiene un derecho inherente derivado de su naturaleza a una concesión de rango superior, emanada del ministerio de la Constitución, y que el acceso de las demás entidades y particulares en general a la función televisiva debe, en cambio, tener su origen en la ley." Y en seguida sugiere expresar que en ningún caso podrá establecerse el monopolio estatal de la televisión.

El señor ORTÚZAR (Presidente) opina que puede dejarse la mención de que "el Estado y las universidades tienen un derecho inherente derivado de razones históricas y culturales", en la forma establecida por la ley. Aclara que su preocupación radica en el hecho de que, como las universidades están citadas en la disposición, no mencionarlas en el párrafo en cuestión obligaría a excluirlas de aquella.

El señor GUZMÁN recuerda que, cuando se aprobó el precepto respectivo, la idea era de que el legislador tuviera amplia libertad; él se declaró partidario de eliminar la referencia a las universidades, basado en que quedaban comprendidas dentro de la expresión "demás entidades"; que el señor Evans sugirió dejarla, como un homenaje a esos establecimientos de educación superior, y que así se acordó en definitiva.

El señor ORTÚZAR (Presidente) da lectura al Acta de la sesión en que se resolvió la materia, donde consta que el señor Guzmán apoyó en definitiva el criterio de la Mesa.

El señor LORCA estima que en la posición del señor Guzmán existe un problema de rango, pues en el fondo, mediante la ley, mantiene la posibilidad de las universidades de acceder a la función televisiva.

Pregunta al señor Guzmán por qué no acepta la idea de la jerarquía constitucional.

El señor GUZMÁN responde que, al derivar del ministerio de la Constitución la posibilidad de las universidades de tener canales de televisión, puede interpretarse, como se hizo en el régimen anterior, que una ley que entregue aquellos sólo a algunas universidades atenta contra un derecho constitucional de todos los establecimientos de educación superior.

— Conforme a la proposición concreta del señor Guzmán, se acuerda agregar al final del acápite correspondiente la siguiente frase: "En ningún caso, podrá establecerse el monopolio estatal de la radiodifusión ni de la televisión."

— De igual manera, se aprueba la indicación del señor Guzmán para cambiar en el último inciso del acápite relativo a la televisión "expandir" por "organizar".

El señor GUZMÁN propone que, en la letra h) de las Conclusiones y conforme al anteproyecto preparado por el Ministerio de Justicia, se reemplace en el Consejo Nacional de Radio y Televisión uno de los Ministros de la Corte Suprema por un representante del Senado: o, en subsidio, que dos representantes de dicho Consejo sean designados por el Consejo de Seguridad Nacional, o que, por último, podría haber dos representantes, delegados de la educación superior.

El señor CARMONA sugiere integrar ese Consejo con un representante de la Federación de Padres y Apoderados, indicación que es compartida por el señor Ortúzar.

— Se acuerda que el Consejo esté integrado por "un Ministro de la Corte Suprema", en lugar de por "dos", y por un representante de las organizaciones de padres y apoderados, designado en conformidad a la ley".

— Continúa el análisis de los derechos y garantías que pueden ser objeto del recurso de protección.

El señor BERTELSEN llama la atención acerca de que, al tratarse de la igualdad ante la justicia, se establece que el recurso de protección podrá utilizarse cuando se desconozca el derecho a ser juzgado por el tribunal que señale la ley, pero no así cuando se desconozca el derecho de defensa. Cree

conveniente agregar este último, aun cuando advierte que no hace mayor cuestión del asunto.

El señor ORTÚZAR (Presidente) no ve cómo pudiera desconocerse el derecho de defensa, si inclusive habría que hacerlo valer para interponer el recurso. Añade que, si lo niega el tribunal, se dispone de los recursos contra la resolución de éste.

El señor GUZMÁN indica, como uno de muchos ejemplos, que podría ser negado el acceso del abogado a la cárcel donde se encontrare el detenido.

No obstante, opina que en este caso puede plantearse la objeción de que la prestación de asistencia jurídica gratuita a las personas carentes de medios depende de la organización y de la capacidad del Estado para procurarla.

El señor BERTELSEN observa que en la enumeración de los derechos no aparece incluido el de la igualdad para ser admitido a los cargos públicos.

El señor ORTÚZAR (Presidente) informa que hubo acuerdo de la Comisión para excluirlo expresamente.

El señor BERTELSEN hace notar que se acordó modificar la redacción de la letra k) del párrafo 79, relativa a "la igualdad en el trato del Estado y sus organismos en materia económica". Según recuerda, se habló de poner "que otorguen el Estado y sus organismos", o una expresión parecida.

El señor GUZMÁN corrobora que, efectivamente, se encomendó a la Mesa adecuar la redacción.

Se acuerda agregar en el párrafo 81, después de "voluntad del constituyente", el siguiente párrafo: "Preceptuarlo expresamente reviste singular trascendencia jurídica, ya que ello exige de modo inequívoco que los órganos encargados de velar por la supremacía constitucional impidan, en conformidad a los procedimientos y normas pertinentes, la aprobación o aplicación de una ley que incurra en el exceso antes señalado, sin que los órganos jurisdiccionales competentes sientan estar invadiendo una órbita perfectamente soberana del legislador."

El señor GUZMÁN sugiere reemplazar, al final de la letra c) del mismo párrafo la expresión "militancia política" por "militancia partidista".

El señor GUZMÁN indica que en el inciso octavo de párrafo 83 no es afortunada la frase "en el párrafo sobre las materias de ley, amplía de modo importante la potestad reglamentaria del Presidente de la República, precisando

taxativamente las materias que deben ser propias de ella". En su opinión, hay que decir: "excluyendo de la intervención del legislador aquellas materias propias de ésta, como se explicará al tratar del dominio máximo legal".

El señor ORTÚZAR (Presidente) manifiesta que la referencia ya está hecha al expresar "como lo señalaremos al tratar del capítulo referente al Congreso Nacional".

El señor BERTELSEN propone colocar punto después de "Presidente de la República" y suprimir lo que viene después.

El señor ORTÚZAR (Presidente) concuerda en que debe arreglarse la redacción porque, como lo señala el señor Guzmán, lo que se precisa taxativamente son las materias de ley.

— Se acuerda incluir la frase propuesta por el señor Guzmán facultándose a la Mesa para darle la redacción adecuada.

El señor BERTELSEN, en relación a la frase "de control jurisdiccional que, según la naturaleza del caso, estará a cargo de los Tribunales Ordinarios de Justicia en los asuntos que sean de su competencia o de los Tribunales Contencioso Administrativos", que figura en el inciso décimo segundo de este párrafo, expresa que no se debe hablar de estos tribunales sino de la jurisdicción o de la justicia contencioso administrativa.

— Se acuerda reemplazar "o de los Tribunales Contencioso Administrativos" por "o de la jurisdicción de lo contencioso administrativos".

— A proposición del señor Guzmán, se acuerda redactar la parte final del inciso sexto del acápite relativo a la elección del Presidente de la República de la manera siguiente: "parece lógico que el Presidente de la República pueda ejercer en plenitud, con mayor autoridad su cargo...";

El señor GUZMÁN sugiere hablar, en el primer inciso del acápite relativo al Gobierno y administración del Estado del "Presidente de la República, que es a la vez el Jefe del Estado", término que tiene una connotación jurídica mucho más precisa, en lugar de "Jefe Supremo de la Nación", que ha perdido vigencia en Chile.

— Se aprueba.

El señor GUZMÁN propone reemplazar la expresión "ordinariamente debe ocurrir cada cuatro años", en la letra b) del acápite relativo a "Subrogación y reemplazo", del párrafo 83 por "lo que debe ocurrir cada cuatro años", y agregar la frase "Así se mantiene la coincidencia entre la elección presidencial y la de parlamentarios, que la unanimidad de la Comisión estima



indispensable”.

El señor BERTELSEN consulta qué ocurre en el caso de disolución del Congreso.

El señor GUZMÁN aclara que el nuevo Parlamento dura el tiempo que faltaba al anterior para completar el período.

La señora BULNES opina que es necesario decirlo.

El señor BERTELSEN solicita eliminar las palabras “la unanimidad de” y que sólo quede “que la Comisión estima”.

El señor GUZMÁN destaca la conveniencia de sustituir, en la letra c) del N° 1, del acápite “Atribuciones Especiales”, el término “sesiones” por “legislatura” y suprimir la facultad de prorrogar las ordinarias, porque carece de todo sentido.

El señor ORTÚZAR (Presidente) observa que la única duda que podría plantearse es si la Constitución, al emplear las palabras “sesiones extraordinarias”, no comprendía la atribución del Presidente de la República para citar nuevamente a sesiones al Congreso dentro de un período ordinario, ya que también podía pedir sesiones especiales.

El señor GUZMÁN advierte que es preciso no confundir entre las sesiones y las legislaturas, pues las primeras son propias de un reglamento o de la ley.

El señor BERTELSEN opina respecto de la letra d) que no es acertado enumerar taxativamente las materias en las que puede legislarse mediante decretos con fuerza de ley, como es el caso de los asuntos administrativos, financieros y económicos, porque también puede haber otros.

El señor ORTÚZAR (Presidente) informa que sólo se consideró para ello lo que dispone el N° 15 del artículo 44 de la Constitución. Expresa que podría hablarse de “las materias administrativas, financieras y económicas y las demás que se señalan al tratar de la formación de la ley”, a fin de que se vea que es algo circunscrito.

El señor BERTELSEN destaca que lo que interesa son aquellos aspectos en que la disposición mencionada prohíbe la delegación.

El señor GUZMÁN piensa que es mejor dejar “y las demás que se señalen”.

Propone trasladar la letra a) al final, por razones de presentación, y que diga que “designará a algunos integrantes del Senado dentro del marco que se señala, según se dirá en el Capítulo respectivo”.

Sugiere reemplazar, además, en la letra b), "mandato" por "período".

— Queda entregada a la Mesa la ubicación definitiva de la letra b).

El señor GUZMÁN, respecto de la letra b), del N° 2 del mismo acápite sugiere reemplazar el término "mandato" por "período" en la frase que dice que "Podrá disolver la Cámara de Diputados por una sola vez durante su período." Agrega que, para los efectos de las ideas precisas, podría decirse que la nueva Cámara durará por el tiempo que restaba a la disuelta con el fin de producir el empalme con la elección presidencial, y ese párrafo diría: a) "La nueva Cámara que se elija durará por el tiempo que le faltaba a la anterior."

La señora BULNES, aun cuando no tiene la certeza absoluta, pues dice no haber revisado las Actas, cree que se adoptó un acuerdo en el sentido de que dentro de un plazo el Presidente de la República no podía disolver la Cámara, acuerdo que hecha de menos en el informe. Añade que la Constitución francesa establece que no podrá hacerlo en el primer año de su período, y la Comisión tomó la idea de ella.

El señor ORTÚZAR (Presidente) confirma lo expresado por la señora Bulnes, pero recuerda que un miembro de la Comisión señaló que si bien el Presidente de la República tiene esa facultad para disolver la Cámara por una sola vez durante su período, se cuidaría mucho de ejercerla en el momento adecuado. En todo caso, asegura que se verificará el acuerdo adoptado en las Actas.

El señor GUZMÁN se declara partidario de establecer que si la disolución ocurre en el último año del período de la Cámara, la nueva durará en ejercicio por todo el período correspondiente a esa rama del Parlamento, porque estima que no se puede entrar a un Presidente de la República a que no pueda disolver la Cámara durante un año y someterlo a un conflicto insalvable, pero que tampoco es lógico tener dos elecciones en un lapso de seis meses.

El señor CARMONA consulta el por qué del conflicto que se le crea al próximo Jefe del Estado.

El señor GUZMÁN concuerda con él y sugiere establecer que no podrá disolver la Cámara de Diputados en el último año de su período.

El señor BERTELSEN recuerda que el Presidente elegido por el Senado no puede disolver la Cámara de Diputados.

La señora BULNES confirma lo aseverado en cuanto a que ese Jefe del Estado no tendría la atribución para disolver esa rama del Congreso y que sólo la tiene el elegido por el pueblo.

El señor GUZMÁN dice no recordar que se haya adoptado un acuerdo como éste, pero que si se tomó, propone dejarlo sin efecto, pues no se puede dejar sin esa atribución a un Presidente ante un conflicto insalvable y cerrarle la posibilidad de solucionarlo por la vía de la disolución de la Cámara.

— Se aprueba.

El señor CARMONA consulta respecto de la letra a) de este N° 2, acerca de la posibilidad de convocar a plebiscito en caso de que se quiera hacer una nueva Constitución.

El señor GUZMÁN responde que nunca se planteó ese caso, y. añade que cuando una Constitución se reforma de acuerdo con los métodos que ella misma ha establecido, su reforma puede ser virtualmente íntegra, caso distinto de la ruptura del ordenamiento constitucional por razones políticas; como ocurrió el 11 de septiembre de 1973, pues en ese caso se está fuera de los mecanismos previstos.

El señor BERTELSEN acota que hay constituciones que consignan mecanismos para su reforma total, como la suiza y la venezolana. Se declara contrario a introducir un mecanismo de esa naturaleza, dada la tendencia del chileno a reformar la Carta Fundamental, y bree que basta con la posibilidad que está establecida, que no impide reformarla en su totalidad.

El señor GUZMÁN sugiere agregar la expresión "y removerá" a la frase inicial de la letra b), del N° 3, de este acápite del párrafo 83 que dice "...nombrará y removerá a su voluntad a los Ministros de Estado, Subsecretarios, Intendentes y Gobernadores."

— Se aprueba la sugerencia.

— A proposición del señor Bertelsen recaída en la letra d) del mismo número 3, se aprueba la siguiente redacción: "Podrá destituir a los empleados de su designación conforme al Estatuto Administrativo, y si son jefes de oficina, con acuerdo del Senado".

— Se resuelve incluir en las Atribuciones Internacionales la siguiente: "Someter a plebiscito los tratados supranacionales una vez que hayan sido aprobados por el Congreso."

— A indicación del señor Guzmán, formulada por razones de presentación, se reemplaza la letra a) del N° 6 de este acápite por la siguiente "Nombrará a los magistrados de los tribunales de justicia y los jueces letrados, a proposición de la Corte Suprema y de las Cortes de Apelaciones, en la forma indicada en el

capítulo pertinente. Asimismo, designará al ministro del Tribunal Constitucional que le corresponde.”

El señor GUZMÁN dice tener una observación recaída en el inciso segundo de la letra b) del N° 7 (Atribuciones Militares).

El señor ORTÚZAR (Presidente) informa que sobre la materia existe un oficio del Ministro de Defensa Nacional.

— Se da lectura a un oficio del Ministro de Defensa Nacional, en el cual se proponen modificaciones a lo aprobado por la Comisión.

— En lo relativo a la modificación sobre el personal de planta y personal a contrata de las instituciones dependientes del Ministerio de la Defensa Nacional, se sugiere, por parte de la Mesa, suprimir las expresiones “de planta o a contrata”.

— Se aprueba la enmienda de ese Ministerio referente al agregado, en la parte pertinente, y del contingente que deba cumplir con la ley de Servicio Militar Obligatorio, y se acuerda en esta parte no aceptar el cambio de la expresión “Fuerzas de la Defensa Nacional” por “las Fuerzas dependientes del Ministerio de Defensa Nacional”.

— Con referencia a la consulta planteada por la Comisión sobre si la atribución del Presidente de la República debería ser para organizar las Fuerzas Armadas y las de Orden y Seguridad Pública, de acuerdo con la ley orgánica respectiva y distribuirla a proposición de los Comandantes en Jefe institucionales y Directores Generales, se acuerda agregar en la letra e) del N° 7 del acápite en análisis “y las de Orden y Seguridad Pública...”, etcétera.

— En lo referente a la facultad del Presidente de la República para llamar a retiro a los oficiales, con excepción de los Comandantes en Jefe y del Director General en su caso, con acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional, se hace presente que el Ministro propone suprimirla.

El señor GUZMÁN estima que, respecto de la materia anterior, la Comisión debe mantener su punto de vista, como una forma de evitar conflictos que puedan no tener solución o salida. Añade que, en relación con el mismo tema, incluso él ha redactado, en el párrafo 93, una complementación a la idea de la Comisión, que dice: “La Comisión ha considerado indispensable limitar la facultad presidencial de llamar a retiro a un oficial, ya que no sería congruente mantener tal atribución en términos amplios respecto de los oficiales de menor graduación si va a carecer de ella respecto de los Comandantes en Jefe de las diversas ramas de las Fuerzas Armadas y del Director General de Carabineros.

No obstante, no se ha creído conveniente eliminar la facultad presidencial de llamar a retiro a un oficial, sino sólo exigir el acuerdo del Consejo de Seguridad como un medio de resolver posibles conflictos que no sería conveniente extremar, sin ofrecer ninguna salida jurídica para ello”.

— Se rechaza la enmienda del Ministro, pero agregando al acuerdo anterior de la Comisión lo siguiente: “y siempre con acuerdo del Consejo de Seguridad.”.

— Se da cuenta que la siguiente modificación del Ministro de Defensa dice relación al plazo de cuatro años de duración de las funciones de los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas y del Director de Carabineros.

El señor GUZMÁN propone acoger el punto de vista del Ministro, porque la cuestión no implica ningún problema doctrinario.

— Se acuerda fijar en “cuatro” años la duración de funciones de los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas y del Director General de Carabineros.

En seguida, se somete a debate la proposición que dice: “Los ascensos y retiros de los Oficiales de las Fuerzas Armadas, de Carabineros y de los equivalentes de Investigaciones, se efectuarán por Decreto Supremo a proposición del Comandante en Jefe y Director General respectivo, en su caso, y en conformidad a la ley y a los reglamentos internos de cada Institución.”.

El señor GUZMÁN comenta que, al parecer, se trata de convertir al servicio de Investigaciones en una entidad semejante a Carabineros, como que se lo denomina “Investigaciones de Chile” y se lo equipara a las Fuerzas Armadas y a Carabineros en materia de ascensos y llamados a retiro.

El señor LARRAÍN (Prosecretario) advierte que, en caso de acogerse las proposiciones, habría que incluir a Investigaciones en las letras a) y b) del N° 7 del acápite en estudio.

El señor GUZMÁN expone que, en una serie de materias, entre ellas la composición del Consejo de Seguridad Nacional, la Comisión ha hecho referencia a los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas y al Director General de Carabineros. En este contexto, sugiere consultar al señor Ministro de Defensa Nacional si se desea que haya una quinta autoridad en similitud con las anteriores, que sería el Director General de Investigaciones. En todo caso, desearía que la respuesta clarificara qué se pretende respecto de Investigaciones.

La señora BULNES expresa que tal vez podría incluirse a Investigaciones en la

letra b), de este N° 7.

El señor GUZMÁN manifiesta que no lo incluiría en ninguna de las dos letras mencionadas, pero que, si los antecedentes que proporcione el señor Ministro de Defensa Nacional llevaran a incluirlo, lo haría en la b), y de ninguna manera en la a).

La señora BULNES destaca que Investigaciones es un servicio público.

El señor GUZMÁN precisa que, en verdad, es un servicio de seguridad pública.

El señor BERTELSEN cree necesario no olvidar que tiene mucha relación con el Poder Judicial. Opina que no debe ser militarizado, a semejanza de Carabineros.

El señor GUZMÁN estima conveniente participar al señor Ministro de Defensa Nacional la duda muy profunda de la Comisión respecto de la igualación de Investigaciones con Carabineros y con las Fuerzas Armadas.

El señor GUZMÁN propone dejar toda esta materia en la misma forma en que ya está aprobada en el informe.

El señor BERTELSEN indica que el único lugar donde incluiría a Investigaciones es la letra e), la cual, en consecuencia, diría: "Le corresponderá organizar las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Públicos de acuerdo con la ley orgánica respectiva...".

— Sin perjuicio de efectuar una consulta al señor Ministro de Defensa Nacional, se acuerda mantener, en esta materia, las letras a) y b), y modificar la letra c) en la forma señalada por el señor Bertelsen.

El señor ORTÚZAR (Presidente) recuerda que la Comisión había aprobado que el Presidente de la República "podrá asumir, en caso de guerra, la jefatura suprema de las Fuerzas Armadas, con acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional".

Informa que, respecto de esta atribución, el señor Ministro de Defensa Nacional propone decir: "En aquellos casos calificados y que no fueren de guerra, el Presidente de la República, siempre que sea un Alto Jefe de las Fuerzas Armadas, podrá asumir o bien delegar en otro Alto Oficial de las Fuerzas Armadas la Jefatura Suprema de éstas, contando previamente con el acuerdo del Consejo de Seguridad.".

El señor CARMONA observa que jamás puede presentarse el caso de que un alto oficial sea Presidente de la República. Si está en servicio activo,

puntualiza, no puede serlo.

El señor GUZMÁN piensa que aquí tal vez se tiene a la vista la posibilidad de vigencia de la Constitución durante el desempeño del actual Presidente de la República.

El señor CARMONA concluye que, entonces, esta norma no es propia de la Constitución definitiva, sino de un artículo transitorio.

— Se acoge la proposición, en calidad de disposición transitoria, destinada a regir durante el período de transición.

El señor GUZMÁN hace ver que no ha quedado claro si, en caso de asumir la jefatura suprema de las Fuerzas Armadas, puede el Presidente de la República remover libremente a los Comandantes en Jefe y a todos los oficiales.

El señor ORTÚZAR (Presidente) afirma que no puede hacerlo.

El señor GUZMÁN considera que debería poder hacerlo. De lo contrario, no ve qué significado tiene la asunción de la jefatura suprema.

La señora BULNES estima indispensable la existencia de dicha facultad presidencial.

El señor BERTELSEN llama la atención acerca de que este tema se relaciona con uno que se trató en la Comisión y que, sin embargo, no aprecia reflejado en el informe: el de que, en los regímenes de emergencia, debe procurarse un funcionamiento extraordinario más expedito del gobierno y de la administración del país.

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala que el señor Bertelsen lo planteó para el caso de calamidad pública, pero que no se adoptó ningún acuerdo concreto sobre el particular.

El señor BERTELSEN asevera que lo planteó en general para los regímenes de emergencia y que, según entiende, se convino en redactar la idea correspondiente.

El señor GUZMÁN propone decir: "En tal caso, el Presidente de la República realizará los ascensos y llamados a retiro de los oficiales con la plena discrecionalidad."

A continuación, señala la necesidad de que el Presidente de la República tenga la facultad para llamar a retiro y para realizar los ascensos que estime

necesarios, con acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional.

El señor ORTÚZAR (Presidente) puntualiza que se trata de un Presidente de la República que asumirá la Jefatura de las Fuerzas Armadas, quien podrá descabezarlas, siendo lógico, a su juicio, que un civil pueda asumir tal cargo.

El señor LARRAÍN (Prosecretario) da lectura a la proposición: "En tal caso, el Presidente de la República podrá realizar los ascensos y llamados a retiro discrecionalmente sin necesidad de proposición alguna del Comandante en Jefe respectivo."

El señor BERTELSEN considera que el texto debe ser más suave en su redacción.

El señor GUZMÁN señala importante dejar establecida una resolución en sentido positivo o negativo si constitucionalmente queda consagrada la facultad de que en caso de guerra el Presidente de la República pueda asumir la Jefatura Suprema de las Fuerzas Armadas, en orden a si éste va a tener libertad para remover a los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas y al Director General de Carabineros y poder realizar los ascensos y llamados a retiro sin necesidad de la proposición de éstos.

La señora BULNES se muestra contraria a darle esta atribución al Presidente de la República por constituir un rezago de las antiguas Constituciones en que la situación era totalmente distinta a la que se vive hoy día.

El señor GUZMÁN sugiere contemplar dicho evento en caso de que el Presidente lo quiera hacer tratándose de un militar en retiro o de un caso que así lo justifique, señalando: "Podrá asumir en caso de guerra la Jefatura Superior de las Fuerzas Armadas, con acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional. En tal caso, el Presidente de la República tendrá facultad para remover a los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas y al Director General de Carabineros..."

Arguye que el Jefe del Estado tiene derecho a enfrentar la guerra con el Comandante en Jefe que estime conveniente.

El señor CARMONA propone dejar entregado el asunto al Estatuto de las Fuerzas Armadas para su resolución.

El señor ORTÚZAR (Presidente) consulta cuál sería la redacción.

El señor CARMONA dice que el Presidente, en ese caso, pasa a ser un Supercomandante en Jefe y, por lo tanto, desaparecen los Comandantes en



Jefe.

El señor GUZMÁN aclara que no desaparecen porque cada rama de la Defensa tiene que tener un Comandante en Jefe.

El señor GUZMÁN añade que no pierden su calidad de Comandantes en Jefe y que, en todo caso, habría que clarificar que el Presidente de la República los puede remover.

El señor BERTELSEN, de acuerdo con la idea expresada por el señor Carmona, sugiere, después del término "Nacional", decir "en tal caso tendrán las prerrogativas que señale la ley orgánica o el Estatuto de las Fuerzas Armadas."

El señor CARMONA acota que se llama "Estatuto de las Fuerzas de la Defensa Nacional".

El señor BERTELSEN expresa que en la letra c) del N° 7, de este acápite se habló de la "ley orgánica respectiva" y, por lo tanto, convendría decir "ley orgánica de las Fuerzas de la Defensa Nacional".

— Se acuerda decir, después del vocablo "Nacional", "en tal caso tendrán las prerrogativas que señale la ley orgánica de las Fuerzas de la Defensa Nacional".

El señor ORTÚZAR (Presidente) observa que en el oficio se propone la siguiente modificación: donde se dice "formular el objetivo nacional" consignar "aprobar el objetivo nacional que cada diez años formule el organismo técnico correspondiente y que fijará los objetivos permanentes de Chile."

El señor GUZMÁN sugiere decir "el organismo técnico que determine la ley."

El señor ORTÚZAR (Presidente) expresa que el precepto quedaría aprobado en esos términos.

El señor BERTELSEN no le ve significación a esto y que en cambio va a despertar resistencia porque se va a entender como que existe la intención de someter al legislador.

El señor GUZMÁN precisa que tiene una significación patriótica y cívica bastante importante aun cuando no tenga significación jurídica como expresamente él lo dijo.

El señor LORCA hace ver que se trata de una especie de aspiración programática sin consecuencias jurídicas inmediatas de hacerlo ley.

El señor CARMONA expresa que en la letra b) del párrafo 84 se dice: "Para ser nombrado Ministro o Subsecretario se requiere ser chileno, tener cumplidos 21 años de edad y reunir los requisitos generales para el ingreso a la administración pública." Consulta si para ser Ministro se requiere la calidad de ciudadano con derecho a sufragio.

El señor ORTÚZAR (Presidente) expresa que eso no está dicho.

El señor CARMONA es partidario de consignarlo.

El señor GUZMÁN estima que no es del caso decirlo.

El señor CARMONA expresa que de ese modo puede ser nombrado Ministro una persona que ha atentado contra la institucionalidad.

El señor GUZMÁN aclara que ello no ocurre porque esa persona está impedida de optar a ningún cargo público.

El señor CARMONA pregunta si podría serlo un militar, un oficial.

El señor ORTÚZAR (Presidente) indica que podría ser un militar, un Oficial en servicio activo, como acota el señor Guzmán.

El señor GUZMÁN manifiesta su acuerdo con la disposición por cuanto todos los requisitos de idoneidad y moral, en cuanto a no haber sido sancionado ni encargado reo, serán generales para el ingreso a la Administración Pública.

El señor BERTELSEN coincide con el planteamiento del señor Carmona y señala que la objeción podría ser salvada, como antes, diciendo que el nombramiento sería hecho por la Cámara de Diputados, aunque eso marginaría a algunos funcionarios, como los militares, quienes no podrían ser Ministros de Estado.

Expresa que su principal duda se refiere a la edad de 21 años, y propone establecer 30 años.

El señor GUZMÁN dice que en esta materia no iría más atrás de lo dispuesto y practicado.

El señor CARMONA, en relación a la observación del señor Bertelsen en cuanto a que antes no existía esta referencia, explica que entonces se decía que para ser nombrado Ministro se requerían las calidades exigidas para ser Diputado, entre ellas el derecho de sufragio.

El señor GUZMÁN estima que, como nombramiento, es bastante discutible

porque según la Constitución anterior no podía ser elegido Diputado un militar en servicio activo por razones legales. Sin embargo, podía ser Ministro —y en el hecho lo fueron muchos—, lo cual demuestra que la disposición no era afortunada ni se respetaba íntegramente.

El señor ORTÚZAR (Presidente) sugiere dejar la disposición a la decisión del Presidente de la República, y los señores Carmona y Guzmán opinan que esto depende de él.

El señor BERTELSEN echa de menos un aspecto que no está en el informe y que se refiere a la idea, discutida en la Comisión, de que el Presidente de la República nombre a un Ministro que tenga a su cargo la coordinación de los Ministerios.

El señor ORTÚZAR (Presidente) explica que no está porque se dijo que esa facultad la tiene de todas maneras el Presidente de la República y que al establecerla incluso se podría entender que se la está limitando.

El señor BERTELSEN expresa que está completamente seguro de que hubo un acuerdo, cuidadosamente redactado.

El señor LARRAÍN (Prosecretario) informa que el acuerdo consistió en encomendar a un Ministro la coordinación general de las tareas del gabinete, sin que eso afecte la responsabilidad del Presidente de la República. Agrega que se estimó que la disposición era materia de la ley orgánica de los ministerios y no de la Constitución.

El señor BERTELSEN dice que esta última decisión puede haberse adoptado en una sesión en la que no estaba, porque cuando estuvo precisó el acuerdo.

El señor GUZMÁN aclara que el acuerdo fue adoptado.

El señor BERTELSEN pide que quede en claro que el acuerdo existió e indica que hay ciertas cosas que ha sostenido muy ardorosamente y que no aparecen en el texto.

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala al señor Bertelsen que en esa ocasión efectivamente se planteó el punto, pero que, al final, se estimó que era más bien propio de la ley orgánica de los ministerios, como lo ha explicado el señor Prosecretario, por lo cual no se contempló la disposición. Manifiesta que si el señor Bertelsen lo considera conveniente, puede plantear de nuevo el asunto.

El señor GUZMÁN deja constancia de que ese acuerdo existió, tal como dice el señor Bertelsen. En seguida, que se estimó que era más propio de la ley

orgánica de los ministerios que de la Constitución. En tercer lugar, que tal cual está aprobado el informe, en la Constitución queda abierta la posibilidad de que la ley orgánica de los ministerios la contemple. En cuarto lugar que, sin embargo, si el señor Bertelsen considera que esto debe tener rango constitucional, no hay oposición, aunque personalmente lo considera innecesario.

El señor LORCA manifiesta que, si está abierta la facultad, es preferible consignar la disposición.

— Se acuerda consignar la disposición.

— A proposición del señor Guzmán, se acuerda agregar en el último inciso del párrafo 84 que se inicia con la frase "Finalmente la Comisión estima", la siguiente fundamentación: "con la plena calidad y responsabilidad jurídica de Ministro de Estado".

— A proposición del señor Guzmán, se acuerda el texto siguiente para la letra c) del párrafo 86: "En situación de guerra externa el Presidente de la República, con acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional, podrá declarar...", y redactar el primer párrafo de la letra d) del mismo párrafo en los términos siguientes: "En caso de guerra interna o conmoción interior, el Presidente de la República podrá declarar todo o parte del territorio nacional en estado de sitio con acuerdo del Congreso, el cual, si no estuviere reunido, se entenderá en el acto convocado."

— A sugerencia de la señora Bulnes, la Comisión toma nota de que la letra d) de este párrafo constituye otro caso de un acuerdo tomado por el Congreso, además del relativo a los tratados.

A indicación del señor Guzmán, se acuerda trasladar al final de la letra d) el inciso segundo de la misma cambiando la palabra "dictó" por "decretó", y redactar el inciso tercero de la manera que sigue: "El Congreso, dentro del plazo de 10 días contado desde la fecha en que el Presidente de la República someta la declaración de Estado de Sitio a su consideración, deberá pronunciarse sea aceptando o rechazando la proposición y no podrá introducirle modificaciones. Si el Congreso no se pronunciare dentro de dicho plazo se entenderá que aprueba la proposición. En todo caso, conocerá en primer término de la proposición la Cámara de Diputados, y si ésta la rechaza ella pasará al Senado."

El señor GUZMÁN propone redactar el inciso siguiente en estos términos: "Sin embargo, el Presidente de la República podrá llevar a efecto la declaración de Estado de Sitio de inmediato, y mientras el Congreso se pronuncia, previo

acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional. En este caso, rechazada la proposición por alguna rama del Congreso, el Estado de Sitio se entenderá automáticamente levantado.”

Los señores ORTÚZAR (Presidente) y CARMONA juzgan redundante la última frase propuesta, pues la idea está contenida en “y mientras el Congreso se pronuncia”, ya que tal pronunciamiento deberá hacerse según las normas anteriores.

El señor GUZMÁN espera que todos lo interpreten así.

Hace presente que el inciso siguiente, que dice que “Cada rama del Congreso deberá emitir su pronunciamiento sobre la declaración de estado de sitio propuesta por el Presidente de la República por la mayoría de sus miembros presentes y podrá en cualquier tiempo dejar sin efecto dicho estado por la mayoría absoluta de los miembros en ejercicio”, puede entenderse en el sentido de que, si el Primer Mandatario ya usó la facultad de hacer efectiva la medida de inmediato y como ésta se encuentra en vigencia, se requiere el último quórum para anularla, por lo que concluye que la frase que propuso en el párrafo anterior no estaba de más.

El señor ORTÚZAR (Presidente) propone agregar que “sin embargo, el Presidente de la República podrá llevar a efecto la declaración de estado de sitio de inmediato, la que sólo producirá efectos mientras el Congreso se pronuncia”.

El señor GUZMÁN sugiere usar la expresión “el estado de sitio que anteriormente hubiera aprobado”, a fin de que quede claro que no se refiere al que el Primer Mandatario hace valer de inmediato.

El señor CARMONA inquiriere si se necesita el pronunciamiento de cada rama del Congreso o de ambas.

El señor ORTÚZAR (Presidente) aclara que es el de ambas, porque, de acuerdo con el aforismo jurídico, “las cosas se deshacen de la misma manera que se hacen”.

El señor CARMONA considera que la primera parte, hasta “la mayoría de sus miembros presentes”, tiene que ir entre las normas anteriores, y que lo relativo a dejar sin efecto la medida debería ser un inciso final.

— Se faculta a la Mesa para hacer la ordenación correspondiente, de acuerdo con la indicación del señor Carmona.

El señor BERTELSEN consulta si hubo acuerdo o no lo hubo, y en qué medida, para aceptar la idea del funcionamiento extraordinario o más expedito de la Administración Pública en los regímenes de excepción.

El señor ORTÚZAR (Presidente) responde que el acuerdo adoptado fue en el sentido de que el Presidente de la República en casos de catástrofes está facultado para adoptar las medidas extraordinarias de carácter administrativo que estime necesarias.

El señor LARRAÍN (Prosecretario) acota que esa materia había sido encargada para su estudio a la señora Bulnes y al señor Carmona, pero que cuando se trató lo referente a las bases de la Administración Pública y se requirió la opinión de CONARA, se dejó en suspenso ese estudio, aparte que el pronunciamiento del organismo mencionado no se produjo.

El señor ORTÚZAR (Presidente) afirma que la excepción fue establecida para el estado de catástrofe, pero que si se estima conveniente extenderla a otros estados, es necesario hacerlo. Recuerda que fue el estado de catástrofe el que más impresionó a la Comisión, y se dijo que frente a una situación de esa naturaleza es necesario que la autoridad militar pueda adoptar medidas extraordinarias de carácter administrativo, medidas que en el estado de sitio podrían resultar peligrosas. Sugiere al señor Bertelsen estudiar la posibilidad de extender la excepción a otros estados.

— Se levanta la sesión.

ENRIQUE ORTÚZAR ESCOBAR,  
Presidente

RAFAEL EYZAGUIRRE E,  
Secretario.

## **REPÚBLICA DE CHILE**

### **Actas Oficiales de la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución Política de la República**

#### **SESIÓN 409<sup>a</sup>, CELEBRADA EN JUEVES 10 DE AGOSTO DE 1978.**

- Continúa el estudio del informe que sobre las ideas precisas del anteproyecto de nueva Constitución Política del Estado se remitirá al Presidente de la República. Oficio Presidente Corte Suprema.
- Se inserta como anexo el escrito de prevenciones de la señora Luz Bulnes al informe y anteproyecto elaborado por la Comisión.

La Comisión se reúne bajo la presidencia del señor Enrique Ortúzar Escobar y con asistencia de los miembros, señores Raúl Bertelsen Repetto, Juan de Dios Carmona Peralta, Jaime Guzmán Errázuriz y Gustavo Lorca Rojas y las señoras Luz Bulnes Aldunate y Alicia Romo Román.

Actúa de Secretario, el Prosecretario, señor Rafael Larraín Cruz.

El señor ORTÚZAR (Presidente) declara abierta la sesión en el nombre de Dios.

### **ORDEN DEL DÍA**

— Continúa el estudio del informe que sobre las ideas precisas del anteproyecto de nueva Constitución Política del Estado se remitirá al Presidente de la República.

— A indicación del señor Guzmán, en la letra e) del párrafo 87, se reemplaza el término "Ejecutivo" por "Gobierno".

— A sugerencia del señor Guzmán, se sustituye el primer inciso del acápite "Composición de la Cámara de Diputados" por el siguiente: "En cuanto a la composición de la Cámara de Diputados, hemos estimado que debe estar constituida por un número fijo de miembros, que proponemos que sea de 150, y que estará distribuido en el número de circunscripciones electorales que establezca la Ley de Elecciones. Todos ellos serán elegidos por sufragio universal directo".

— A proposición del señor Guzmán, en el inciso segundo del mismo acápite, se redacta la parte final en los siguientes términos: "proliferación de éstos, los transformaba en cauces monopólicos de la expresión ciudadana, con exclusión casi absoluta de los sectores independientes, y producía una desvinculación entre los ciudadanos y los candidatos, ya que éstos eran nominados por los partidos con prescindencia de la voluntad de los electores".

— Se aprueba la siguiente indicación del señor Guzmán, consistente en incluir, al final del acápite "Composición de la Cámara de Diputados", un inciso que dice: "Por otro lado, se sugiere que las Comisiones de la Cámara de Diputados estén integradas en forma estable y permanente, con derecho a voz y voto, por representantes de los gremios o intereses y por exponentes del saber técnico, debiendo determinar la ley su número y su forma de designación. Se contribuye así a crear una democracia tecnificada y participativa, ya que la presencia de dichas personas será de gran utilidad para el debate de los proyectos de ley y podrá constituir en muchos casos un freno para las iniciativas demagógicas. A su vez, los gremios se verán obligados a representar responsablemente sus puntos de vista. Debe quedar en claro que



estos representantes gremiales o técnicos no tendrán derecho a voz ni a voto en la Sala de la Cámara, ya que no son miembros de ella; pero su participación estable y permanente en las Comisiones les hará posible hacer valer sus puntos de vista en una condición muy diferente de la que han tenido hasta la fecha, como meros invitados ocasionales a los que sólo se escucha, sin que puedan intervenir realmente en la elaboración de la ley al nivel de la Comisión correspondiente. Creemos que esta fórmula es una justa ecuación que da mayor calidad y representatividad al Parlamento, sin caer en los inconvenientes del corporativismo, sistema que deja entregada la resolución en materias legislativas, que por definición son de interés general, a la mera suma de puntos de vista que, por su propia naturaleza, son siempre particulares e interesados y cuya eventual vigencia efectiva terminaría además politizando indebidamente a los gremios”.

— A sugerencia del señor Guzmán, en el primer inciso del acápite “Composición del Senado”, se agrega, entre las palabras “equivalente” y “a”, la expresión “como se verá”, entre comas; se reemplazan los términos “y que serán representativos” por los siguientes: “que serán exponentes”; y se añade, transformando en coma el punto que sucede a la expresión “vida nacional”, la frase “y que, junto con llevar la experiencia moderación de quienes han investido las más altas calidades de la vida republicana, contribuyan a una mayor despolitización del Senado, en comparación con el carácter eminentemente político de la Cámara de Diputados”.

— Se aprueba.

— Se aprueba la indicación del señor Guzmán para reemplazar en este acápite y en las siguientes donde sea necesario, la expresión “por designación” por “generación no popular o no electoral”.

— En el inciso segundo, se acuerda suprimir la referencia a los nueve votos, con la condición del señor Guzmán de que se diga que “cada elector pueda disponer, para marcar sus preferencias, de una cantidad de voto múltiple, no acumulativo, en una cifra que determinará la ley y que deberá ser no inferior a un tercio ni superior a dos tercios de los cargos que haya de proveerse en cada elección”, suprimiendo del texto actual el adverbio “normalmente”.

— Por sugerencia del señor Guzmán, se acuerda suprimir el último inciso de este acápite, relativo a la integración del Senado, por derecho propio, de los ex Presidentes de la República.

— En el acápite “Requisitos para ser elegido...”, en su primer inciso, se acuerda reemplazar la frase “que no ha cursado la enseñanza media”, que viene a continuación de la palabra “consideración”, por “no cursó la enseñanza media”,

acogiendo la indicación formulada al respecto por el señor Guzmán.

— A proposición del señor Guzmán, se acuerda reemplazar el encabezamiento del primer punto seguido del inciso que sigue al subtítulo de "Duración en el Cargo", que dice "Los Senadores elegidos", por "Senadores de elección popular".

— En seguida, se aprueba la indicación del señor Guzmán para agregar el siguiente inciso: "La Comisión consideró la posibilidad de no hacer reelegibles a los Senadores para contribuir al carácter más despolitizado que se busca lograr en el Senado; pero en definitiva la desechó, porque estimó que la experiencia que un parlamentario adquiere en el desempeño de sus funciones representa un valor que no se puede despreciar. Los mejores legisladores han sido generalmente personas que lo han sido durante varios períodos, lo cual, principal y precisamente en el Senado, permitió que una tradición legislativa de alto nivel prevaleciera por sobre consideraciones subalternas".

El señor GIJZMAN propone que, donde se trata de la "Dignificación de la función parlamentaria" entre las expresiones "Por las consideraciones señaladas, extendemos las inhabilidades para ser elegido parlamentario" y "a los Alcaldes", se intercale, entre rayas, lo siguiente: "—en la forma que más adelante se señala—" o "—con los caracteres que más adelante se señalan—". Juzga indispensable hacer esta referencia, a fin de que la idea no aparezca incompleta.

El señor ORTÚZAR (Presidente) opina que podría ponerse: "—en los términos que más adelante se señalan—".

A propósito de la observación formulada, recuerda que la inhabilidad se extiende a dos años para quienes ejerzan funciones públicas y a cuatro años para quienes desempeñen labores gremiales.

El señor GUZMÁN acota que también se la fijó en cuatro años para los Alcaldes.

El señor ORTÚZAR (Presidente) comenta que aparecerá extraño que los Alcaldes sean los únicos funcionarios públicos con cuatro años de inhabilidad.

El señor GUZMÁN explica que, como se ha aprobado una fórmula de elección de los Alcaldes con participación de la comunidad, es muy importante que ello no se constituya en el primer peldaño de la carrera política.

El señor ORTÚZAR (Presidente) observa que, entonces, debe hacerse la modificación correspondiente en el lugar donde se indica la duración de esta

inhabilidad.

El señor CARMONA hace constar, una vez más, la duda que le asiste en cuanto a la eficacia de una disposición como la que establece estas inhabilidades. Concluye que, en virtud de ella, aparte los locutores de radio, los periodistas y quienes figuren en televisión, no habrá nadie más conocido en la sociedad como para ser candidato a parlamentario.

El señor LORCA manifiesta el deseo de formular la misma constancia. Estima excesivo el plazo de la inhabilidad, que en su opinión debería ser de dos años para todos los casos. Encuentra legítimo que quien postule a un cargo parlamentario sea alguien que se haya destacado en la sociedad por el desempeño de alguna actividad.

El señor CARMONA precisa que su desacuerdo no se refiere a la limitación establecida para el caso de los ex Alcaldes, sino a la fijada para todos quienes hayan desempeñado labores de dirigentes gremial, empresarial, laboral, profesional, etcétera.

El señor GUZMÁN aduce que ésta es la única forma de separar la función gremial de la función política. Expresa su convencimiento de que los cuatro años representan una fórmula de equilibrio, habida cuenta de que varias personalidades se han pronunciado a favor de un lapso mucho mayor.

El señor BERTELSEN no divisa de dónde saldrán los políticos.

El señor GUZMÁN sostiene que los políticos deben ser políticos, esto es, personas que se destaquen a través de la acción política, y no mediante la utilización de otros canales, los cuales, a su juicio, deben ser despolitizadas.

— Sin perjuicio de hacer constar las reservas formuladas por los señores Carmona y Lorca, se acuerda intercalar, en el inciso indicado y entre rayas, las palabras “—en los términos que más adelante se señalan—” y, asimismo, precisar, en el lugar correspondiente, que la inhabilidad alcanza a cuatro años en el caso de los ex Alcaldes.

El señor GUZMÁN, con el propósito de matizar el concepto en forma precisa, sugiere que, en el inciso quinto de este acápite, a continuación de donde dice “pero los parlamentarios no tenían responsabilidad alguna”, se agregue, después de una coma (,), lo que sigue: “en cuanto estaban amparados por una inviolabilidad ilimitada respecto del ejercicio de sus funciones,”.

El señor ORTÚZAR (Presidente) apunta que el parlamentario que presentaba un proyecto de ley en una materia de iniciativa exclusiva del Presidente de la

República e infringía de esta manera la Constitución, no estaba amparado por ninguna inviolabilidad en ese sentido y, sin embargo, no tenía ninguna responsabilidad.

El señor BERTELSEN advierte que en lo sucesivo tampoco la tendrá.

El señor ORTÚZAR (Presidente) arguye que también carecía de responsabilidad el parlamentario que intervenía en conflictos estudiantiles, laborales, gremiales, etcétera.

El señor GUZMÁN indica que, en todo caso, sería injusto decir que los parlamentarios no tenían responsabilidad alguna, puesto que había una serie de causas en virtud de las cuales cesaban en el cargo.

El señor ORTÚZAR (Presidente) hace notar que la agregación propuesta aparece inexacta.

El señor GUZMÁN propone completarla anteponiéndole el adverbio "principalmente".

— Se acuerda agregar, al final del inciso señalado, después de una coma (,), lo siguiente: "especialmente en cuanto estaban amparados por una inviolabilidad ilimitada respecto del ejercicio de sus funciones."

El señor GUZMÁN, teniendo presente que la supresión de la inviolabilidad parlamentaria es un tema polémico, que dará lugar a críticas entre los ex parlamentarios, si bien piensa que la ciudadanía la acogerá con mucho agrado, sugiere que, al final del inciso séptimo de este acápite, a continuación de donde dice "cuidando sí de garantizar a los congresales el legítimo y correcto ejercicio de la función fiscalizadora que les corresponde", se agregue, después de una coma (,), lo que sigue: "a través de la mantención del fuero parlamentario."

El señor CARMONA recuerda que su voto fue negativo a esta disposición.

El señor GUZMÁN manifiesta que, para fundar la tesis de mayoría que prevaleció en la Comisión, desea proponer que, a continuación del inciso antedicho, se añada la siguiente explicación.

"La impunidad de los parlamentarios por los delitos que pudieren cometer en el desempeño de sus funciones se pudo justificar en la historia constitucional por la necesidad de acentuar las garantías de la independencia parlamentaria habiendo surgido los Parlamentos como un dique de contención frente a las monarquías absolutas. Sin embargo, mantener hoy este residuo anacrónico es

olvidar que el fuero o beneficio procesal que se concede a los parlamentarios es ampliamente suficiente para resguardar la independencia de sus funciones y que para el recto ejercicio de éstas no es menester el estar autorizado para delinquir”.

“La verdadera tarea fiscalizadora no tiene por qué entrañar nunca la comisión de actos que sean delictuosos; una conducta delictual debe ser sancionada y no amparada por un ordenamiento jurídico moderno. No hay que olvidar que ni el Presidente de la República ni ninguna otra autoridad disfruta de este privilegio que hasta ahora se ha reconocido a los parlamentarios, no obstante que muchas de tales autoridades desarrollan funciones políticas o de fiscalización”.

— Se acoge el inciso propuesto por el señor Guzmán, sin incluir la frase “a través de la mantención del fuero parlamentario”.

En el inciso séptimo del acápite “Atribución de la . . .”, el señor GUZMÁN sugiere que el juicio político se haga extensivo, además de los miembros del Consejo del Banco Central, por notable abandono de sus deberes, a los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas y al Director General de Carabineros. A su juicio, el párrafo debería quedar como sigue: “Como se ha visto, hemos estimado conveniente hacer extensivo el juicio político, por notable abandono de sus deberes, a los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas y al Director General de Carabineros y a los miembros del Consejo del Banco Central...”

El señor ORTÚZAR (Presidente) propone decir “liemos estimado conveniente....”

El señor LARRAÍN (Prosecretario) expresa que el inciso quedaría de la siguiente manera: “Hemos estimado conveniente hacer extensivo el juicio político, por notable abandono: de sus deberes, a los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas, al Director General de Carabineros, y a los miembros del Consejo del Banco Central, institución a la que proponemos. . .”

El señor GUZMÁN, propone decir al término del inciso segundo del acápite “Atribuciones del Senado”, “El Reglamento de sus sesiones no podrá contemplar la hora de Incidentes”. Arguye que si bien éste es un detalle, sucedió que cuando se aprobó el Reglamento del Senado, la inclusión de la Hora de Incidentes dejó así sin efecto el carácter despolitizado que la Constitución de 1925 le quiso dar a la Cámara Alta.

El señor ORTÚZAR (Presidente) recuerda que el proyecto de reforma

constitucional de don Jorge Alessandri establecía que los Senadores no podrían formular observaciones ni requerir acuerdos, y que eso tenía por objeto evitar la hora de Incidentes.

El señor GUZMÁN señala que, entonces, el precepto diría: "El Reglamento de esta Corporación no podrá contemplar la llamada hora de Incidentes dentro de sus sesiones".

El señor ORTÚZAR (Presidente), ante una consulta del señor Carmona referente a los discursos que quisieran hacer los señores Senadores, precisa que ello habría que hacerlo coincidir con alguna de las facultades del Senado.

El señor GUZMÁN, en la letra a) de este acápite, propone decir, en lugar de "prive al Jefe del Estado del ejercicio de sus funciones.", lo siguiente: "imposibilite al Jefe del Estado para el ejercicio de sus funciones". Añade que puede darse el caso de que una persona no esté privada de ese ejercicio, sino que esté ejerciéndolas en tal forma que exista un impedimento físico o mental que la imposibilite de hacerlo de manera razonable.

En seguida, en la letra c) del mismo acápite, donde se dice "Las atribuciones que correspondían al Congreso Nacional", propone consignar "Las demás atribuciones que en la Constitución de 1925 correspondían al Congreso Nacional".

El señor ORTÚZAR (Presidente) observa que, en todo caso, habría que decir "Las demás atribuciones que correspondían al Congreso Nacional", porque lo relativo a la Constitución de 1925 está de más.

El señor BERTELSEN, en el mismo acápite, letra b) manifiesta tener dudas. Señala que se dice "Elegir Presidente de la República cuando se produzca la vacancia antes del término del período respectivo. El Presidente así elegido durará hasta la siguiente elección Parlamentaria". Consulta si ello significa que el Presidente elegido por el Senado, por tener la ocurrencia de disolver el Congreso, cesa en su cargo.

El señor ORTÚZAR (Presidente) acota que sólo puede disolver la Cámara, pero no el Senado.

El señor CARMONA sugiere decir "la siguiente elección general".

El señor BERTELSEN consulta si el Presidente elegido por el Senado puede presentarse como candidato a la Presidencia de la República.

El señor LARRAÍN (Prosecretario) recuerda que el asunto se discutió, pero que

nada se resolvió sobre el particular,

El señor GUZMÁN estima del caso adoptar algún acuerdo, si hay consenso.

— Se acuerda facultar a la Mesa para que, en esta parte del informe o en las ideas precisas, incluya una disposición en el sentido de que el Presidente de la República puede disolver la Cámara, no puede ser reelegido y su mandato dura hasta la siguiente elección general de parlamentarios.

El señor BERTELSEN indica que tiene una observación a la letra c) del acápite "La norma Legislativa" que habla de los tres tipos de leyes: las orgánicas o complementarias de la Constitución; las especiales, que requieren, por mandato constitucional, un quórum calificado —propone suprimir la palabra "especiales", en lo que concuerda el señor Ortúzar—, y las ordinarias o comunes. Señala que después, cuando se caracteriza la ley orgánica constitucional, se expresa únicamente que tiene que ser aprobada por un quórum calificado y no que debe ser examinada necesariamente por el Tribunal Constitucional. Aunque el señor Ortúzar explica que eso está dicho más adelante, estima que debe consignarse aquí porque si no, en la fundamentación de estos tres tipos de leyes, no aparece una diferencia apreciable.

El señor ORTÚZAR (Presidente) coincide en la necesidad de ser reiterativos en este caso.

El señor GUZMÁN propone suprimir, al final del inciso tercero de la letra c) la palabra "especial", y colocar después de "ley especial con quórum calificado" lo siguiente: "ha de entenderse que éste debe ser el de la mayoría de los Diputados y Senadores en ejercicio, de lo cual se dejará expresa constancia en el texto constitucional", a fin de que no se piense que es una interpretación doctrinaria. Precisa que allí se agregaría lo relativo al Tribunal Constitucional, sugerido por el señor Bertelsen.

El señor LARRAÍN (Prosecretario) hace presente que en la letra c), segundo inciso, también hay que suprimir el vocablo "especiales".

— Así se acuerda.

— A proposición del señor Bertelsen, se acuerda señalar brevemente que las leyes orgánicas son una prolongación de la Constitución y se necesita que su constitucionalidad sea indubitable.

— A sugerencia del señor Guzmán, se acuerda agregar, al final del inciso primero del acápite "Materias de ley", después de "sustituyendo el sistema del

dominio legal mínimo que establecía la Carta de 1925, por el del dominio legal máximo”, lo siguiente: “cambio al cual atribuimos una trascendental importancia jurídica y práctica”.

El señor GUZMÁN explica que esa frase se justifica por la enorme gravitación del precepto y porque la gente común tal vez no le dará la importancia que merece.

— A proposición del señor Guzmán, se acuerda, en el inciso tercero del mismo acápite, a continuación de “y dejar entregada” los términos “las demás exclusivamente”.

El señor GUZMÁN pregunta si se consagrará una norma transitoria que permita al Presidente de la República, a partir de la aprobación de la Carta Fundamental, derogar por simple decreto las disposiciones legales que se hayan dictado con anterioridad y que no queden dentro del ámbito legislativo.

El señor CARMONA dice que un texto semejante crearía una inseguridad enorme en múltiples materias.

El señor ORTÚZAR (Presidente) prefiere no pronunciarse precipitadamente sobre la materia.

El señor LORCA señala que tampoco es partidario de abordar en este momento el asunto.

El señor GUZMÁN hace presente que la duda también la plantearán los juristas, y, desde luego, la Contraloría.

El señor BERTELSEN dice que el propósito de la sugerencia del señor Guzmán no es obligar al Presidente de la República a regular nuevamente por vía reglamentaria todas aquellas materias ya resueltas legislativamente y que ahora corresponderán al ámbito de la potestad reglamentaria, sino únicamente plantear el problema, de cómo se modificarán, cuando corresponda hacerlo, todas las normas que se encuentran en el caso anotado. Dice que no se está proponiendo una revisión general obligatoria de la legislación.

El señor ORTÚZAR (Presidente) destaca que el sistema que regirá de ahora en adelante es que sólo una ley podrá modificar a otra ley.

— A sugerencia de la señora BULNES, se acuerda el texto siguiente: “En norma transitoria se regulará la forma de modificar las disposiciones que se hubieren dictado con anterioridad a la Constitución y que contienen materias propias de la potestad reglamentaria ya regulada por ley”.



— A indicación del señor Guzmán, se acuerda, en el segundo inciso del acápite "Formación de la ley", redactar su última frase en los términos siguientes: "del Senado y de más de un tercio de la Cámara de Diputados".

— A proposición del señor Guzmán, se acuerda sustituir, en el primer inciso del acápite "sesiones del Congreso", "gloriosa" por "histórica", de manera que la frase diga "oportunidad en la cual el Presidente de la República dará cuenta al Congreso de la marcha política, económica y administrativa de la nación".

— A proposición del señor GUZMÁN, el N° 13 de las ideas precisas de este párrafo, acápite "Formación de las leyes", queda redactado en los siguientes términos: "Una ley orgánica regulará las materias relacionadas con las comisiones técnicas legislativas y su generación;..."

— A sugerencia del mismo señor Guzmán, se agrega la expresión "de toda la República" a la frase inicial del número 3 del acápite sobre ideas precisas del Congreso Nacional a continuación de "Colegio Electoral Único,", y se reemplaza la expresión "los inmediatamente salientes" por "los más recientemente salientes".

El señor CARMONA sugiere agregar el requisito de haber servido por un período completo a los ex Comandantes en Jefe de las distintas ramas de las Fuerzas Armadas y Carabineros, pues piensa que podría provocarse una situación de incompatibilidad absoluta entre un Comandante en Jefe y el Presidente de la República, situación ante la cual el primero presentará su renuncia para no hacer insostenible la relación de su respectiva rama con el Jefe del Estado. Consulta si a ese ex Comandante en Jefe es el que por mandato constitucional se elegiría Senador de la República.

El señor GUZMÁN responde afirmativamente y dice no considerar grave que sea miembro del Senado alguien que en un instante dado haya tenido un conflicto con el Presidente de la República, sobre todo si se considera el hecho de que no será un colaborador directo suyo. Dice echar de menos en el informe una idea abordada por la Comisión en cuanto a si perdería o no el derecho a integrar el Senado un Presidente de la República que hubiese sido destituido de su cargo, respecto de lo cual se pronuncia por respetar ese derecho, sobre todo tomando en cuenta que muchas veces circunstancias política determinadas pueden provocar la destitución de un Jefe del Estado.

— Se rechaza la proposición del señor Carmona y se aprueba la idea de respetar el derecho a tener un asiento en el Senado a un Presidente de la República que haya sido destituido.

— A proposición del señor Guzmán, se acuerda que la designación del ex

Presidente de la Cámara de Diputados como miembro del Senado la hará esa rama del Congreso de entre quienes hayan desempeñado el cargo a los menos por un año.

El señor GUZMÁN, considerando que la designación de dos miembros del Senado por parte del Presidente de la República se prestaría a grandes controversias, sugiere reemplazar a uno de ellos por un ex Ministro de Relaciones Exteriores que haya desempeñado el cargo a lo menos dos años y sea elegido por todos los ex Cancilleres, o en la forma que la ley determine.

El señor ORTÚZAR (Presidente) hace ver la posibilidad de que el Jefe del Estado designe un representante ante el Senado.

El señor GUZMÁN recuerda que ya tiene esa facultad para designar a dos ex Ministros de Estado y a un ex Embajador.

El señor GUZMÁN propone eliminar los dos miembros de libre designación del Presidente de la República y decir sólo lo siguiente: "Por un ex Ministro encargado de las Relaciones Exteriores que haya servido el cargo a lo menos por dos años, elegido por todas las personas que se encuentren en la misma calidad, en sesión convocada especialmente al efecto, en la forma que determine la ley".

El señor CARMONA formula indicación para suprimir los dos miembros de libre designación del Presidente de la República, sobre la base de que, tocante a la proposición relativa a los dos Ministros de Estado consignada en el informe, uno sea necesariamente ex Canciller, elegido en la forma sugerida por el señor Guzmán.

— Por tres votos contra dos y dos abstenciones, se aprueba la indicación del señor Guzmán. Votan por la afirmativa los señores Ortúzar, Bertelsen y Guzmán; por la negativa, los señores Carmona y Lorca, y se abstienen las señoras Romo y Bulnes.

— En el N° 4 del acápite "Congreso Nacional" sobre ideas precisas, a proposición del señor Guzmán, se acuerda reemplazar su texto actual por el siguiente: "La Cámara de Diputados será Cámara de origen en la iniciación de la ley, organismo representativo de las regiones y con funciones de carácter fiscalizador en lo político. El Senado será Cámara revisora y un organismo nacional, de carácter consultivo, moderador y no fiscalizador."

— De igual manera, a proposición del señor Guzmán, se acuerda agregar al N° 6, del mismo acápite, lo siguiente: "No se contempla la excepción transitoria antedicha."

— En seguida, se aprueba la indicación del señor Guzmán para que la letra f) del N° 9 del mismo acápite quede redactada en los siguientes términos: “los dirigentes vecinales”:

“Las personas señaladas en las letras a), b), c) y d), exceptuados los alcaldes, que deseen postular a un cargo de parlamentario, no podrán hacerlo sino hasta después de dos años de haber dejado de servir el respectivo cargo, plazo que se contará hacia atrás desde el día de la elección. Con respecto a las funciones de alcalde y a las contempladas en las letras e) y f)...”, etcétera, eliminando la expresión “gremiales”.

— En la letra h) del mismo número, a proposición del señor Guzmán, se acuerda reemplazar la frase final “que les represente algún beneficio personal” por “que les reporte algún beneficio personal”.

— Se aprueba la indicación del señor Guzmán consistente en borrar la frase “con asiento en la ciudad en que tenga sus sesiones el Congreso”, al finalizar el N° 10 de este acápite.

— Se aprueba la sugerencia del señor Guzmán para que el N° 14 quede redactado en los siguientes términos: “Se mantiene el fuero parlamentario en los términos del artículo 33 y siguientes de la Constitución de 1925”.

— En el acápite “atribuciones”, ideas precisas, del párrafo 87 en la letra A, se acuerda agregar el término “exclusivas” a las atribuciones de la Cámara de Diputados.

— Con el objeto de armonizar lo aprobado, a proposición del señor Guzmán, se acuerda agregar al N° 4 del acápite “atribuciones”, la idea precisa respecto de los Comandantes en Jefe y del Banco Central del notable abandono de sus deberes, entre las causales.

— De la misma manera, y a petición del señor Guzmán, acuerda agregar el término “exclusivas” en la letra E), en lo referente a las atribuciones del Senado.

El señor GUZMÁN sugiere las siguientes enmiendas:

En la letra h) de la letra B, sustituir el vocablo “mandato” por “período”.

En la letra j) de la misma letra, suprimir las palabras “en absoluto”.

— Se aprueban ambas proposiciones.

El señor LARRAÍN (Prosecretario) recuerda que, en la letra k) de esa letra B, debe intercalarse la voz "general", entre "elección" y "parlamentaria".

El señor GUZMÁN advierte que la Mesa debe revisar la redacción de esta letra, a fin de hacerla concordar con las modificaciones aprobadas.

El señor GUZMÁN propone que, en la letra c), segundo inciso, de este acápite, a continuación de donde dice "su conocimiento al Senado.", se agregue, después de reemplazar el punto (.) por una coma (,), lo siguiente: "por su carácter de organismo consultor del Presidente de la República.". Explica que se trata de aclarar por qué se da el caso tan especial de que los tratados sean sometidos primero a la consideración del Senado.

El señor ORTÚZAR (Presidente) observa que la frase debería redactarse de otra manera, puesto que en este caso el Presidente de la República no consulta al Senado.

— Se acuerda acoger la agregación sugerida y facultar a la Mesa para darle redacción adecuada.

El señor GUZMÁN piensa que, en el caso del tratado, conviene efectuar una precisión análoga a la que se hizo respecto del estado de sitio. Sugiere, por tanto, que al final del mismo párrafo, precedido por un punto y coma (;), se añada lo siguiente: "y si el Senado lo rechaza, no será considerado por la Cámara de Diputados.".

— Así se acuerda.

En seguida el señor Guzmán consulta acerca de cuál es la idea que se desea expresar en la letra c) del acápite "Materias de ley".

El señor ORTÚZAR (Presidente) responde que la idea, que le parece razonable, es que las materias legisladas por los Códigos Civil, de Comercio, etcétera, no puedan ser enmendadas por un decreto o por un reglamento, sino sólo por medio de una ley.

El señor CARMONA opina que la disposición está mal redactada. A su juicio, debería decirse "Las que signifiquen modificación de los Códigos actualmente vigentes", o bien emplearse alguna expresión semejante.

La señora BULNES manifiesta tener la impresión de que aquí hay, involucradas dos ideas: la primera, dice, apunta a las materias contenidas en los Códigos; la segunda, al sistema de legislación que éstos representan. De ello deduce que todo que lo que constituya un sistema de normas no podría modificarse por la

potestad reglamentaria.

El señor ORTÚZAR (Presidente) hace ver que la idea está bien expresada y que, por último, habrá oportunidad de precisarla mejor en el articulado mismo.

El señor GUZMÁN plantea la interrogante de si no sería conveniente hacer a la letra d) del mismo acápite un agregado como el siguiente: "lo cual se precisará específicamente en el articulado del texto constitucional". Basa su observación en que determinar qué es "base esencial del ordenamiento jurídico laboral, sindical, previsional y de seguridad social" es algo muy amplio y en que, como se trata de materias en las cuales sólo en virtud de una ley se puede preceptuar algo, es necesario tener muy en claro cuál es el ámbito que abarcan.

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala que, en el momento de elaborar la Constitución definitiva, habrá de emplearse mayor precisión.

El señor GUZMÁN encuentra que la formulación actual, por su imprecisión, se presta a críticas.

La señora BULNES juzga conveniente hacer una distinción como la que establece la Constitución francesa al indicar cuáles garantías o derechos constitucionales deben ser regulados por ley y cuáles son regulados por la potestad reglamentaria.

El señor ORTÚZAR (Presidente) puntualiza que, no habiendo sido analizada esta materia por la Comisión, la idea de la Mesa, al hacer referencia a "las bases esenciales del ordenamiento jurídico", fue que las materias laborales, sindicales, previsionales y de seguridad social que estuvieren regladas en leyes de importancia, codificadas o no codificadas, no pudieran ser modificadas por un simple decreto.

El señor GUZMÁN arguye que eso ya sería propio de la norma transitoria que establezca cómo se modificará aquello sobre lo cual ya se haya legislado, pero que aquí se está aludiendo a las materias que en lo futuro serán objeto excluyente del legislador.

El señor ORTÚZAR (Presidente) prefiere que la agregación diga: "lo que se especificará en la norma constitucional respectiva."

— Así se acuerda.

El señor GUZMÁN propone, en el N° 4º, del acápite "Formación de las leyes" donde dice "previo informe de los organismos", agregar "técnicos" antes de

“correspondientes”;

En el N 5º del mismo acápite, sugiere agregar una coma (,) después de “Contraloría General de la República”.

— Se aprueban las dos enmiendas propuestas.

En el acápite “sesiones del Congreso”, el señor Guzmán sugiere redactar el N° 2º, de la siguiente manera: “La convocatoria a la legislatura extraordinaria podrá hacerla el Presidente de la República o el Presidente del Senado, a solicitud escrita de la mayoría de los Diputados y Senadores en ejercicio. El Presidente del Senado sólo lo podrá hacer durante el receso”.

“No obstante, no procederá la convocatoria por parte del Presidente del Senado si durante el receso del Congreso éste ya estuviera convocado a legislatura extraordinaria por el Presidente de la República”.

— Se acoge la proposición del señor Guzmán en los términos planteados.

El señor ORTÚZAR (Presidente) advierte que se había dicho “sólo si aquél no lo hace”, pero que se podría arreglar la redacción.

El señor GUZMÁN estima que basta con agregar la frase: “No obstante, no procederá la convocatoria por parte del Presidente del Senado si el Congreso se hubiere convocado a legislatura extraordinaria por el Presidente de la República”.

En seguida, en el N° 3 del mismo acápite sugiere decir “de las atribuciones exclusivas de sus Cámaras de carácter no legislativo” en lugar “de sus atribuciones exclusivas”. Sobre el particular manifiesta tener dudas en cuanto a cuál de las dos expresiones es la correcta, porque técnicamente las atribuciones exclusivas de las Cámaras no son de carácter legislativo, pero si no se hace la precisión se podría entender que son las atribuciones legislativas de ambas.

El señor ORTÚZAR (Presidente) arguye que ello sería contradictorio.

### **PODER JUDICIAL**

El señor ORTÚZAR (Presidente) da cuenta de un oficio del Presidente de la Corte Suprema y del pleno de la misma, mediante el cual se sugieren algunas modificaciones, la primera de las cuales dice:

“Consultar como inciso primero del artículo 80 el principio fundamental sobre la

independencia del Poder Judicial, con el que debería iniciarse esta preceptiva, cuya redacción podría ser: "El Poder Judicial es independiente de todo otro Poder o autoridad en el ejercicio de sus funciones".

Manifiesta haber señalado al Presidente de la Corte Suprema que la Comisión no aceptaría esa disposición; por cuanto incluso se había suprimido un artículo que establecía que las funciones del Estado se ejercían por órganos diversos e independientes entre sí. Añade que, en todo caso, le había dicho que existía plena conciencia de que se trataba de un órgano absolutamente independiente dentro del margen que le señala la Constitución.

La segunda modificación dice como sigue:

"Concretar en el inciso 2º del mismo artículo 80, en lo relativo al principio jurisdiccional, los conceptos "y causas o asuntos civiles". Agrega que el oficio añade las palabras "o asuntos civiles". Conviene en que siempre se ha entendido la expresión "causas" en el sentido de que pueden ser indistintamente asuntos contenciosos o voluntarios. En todo caso, no ve inconveniente en agregarla.

Respecto del término "incluido lo contencioso administrativo", señala que explicó cuál era el criterio de la Comisión: si la ley se despachaba se incorporaría la frase; si ello no ocurría, no se podría consignar "incluido lo contencioso administrativo", porque se abriría una competencia ilimitada a los tribunales.

En cuanto a la frase "Ni el Presidente de la República, ni los Poderes Ejecutivo y Legislativo, ni ambos juntos, pueden, en caso alguno, ejercer funciones judiciales, avocarse causas pendientes o hacer revivir procesos fenecidos; tampoco podrán hacerlo por medio de la ley", explica que señaló al Presidente de la Corte Suprema que esta materia se había debatido en la Comisión y se había estimado innecesaria, por cuanto era evidente que no podían hacerlo ambos juntos ni tampoco por medio de la ley.

— Se acuerda desestimar estas observaciones.

El señor ORTÚZAR (Presidente) indica que la tercera modificación dice como sigue:

"En el inciso 3º del artículo 80 intercalar, a continuación del vocablo "jurisdiccionales", la locución: "de su competencia",". Puntualiza que esa modificación está incluida en el proyecto de la Comisión, que dice "reclamada su intervención en forma legal y en negocios de su competencia, no podrá excusarse de ejercer su autoridad ni aun por falta de ley que resuelva la

contienda sometida a su decisión”.

Puntualiza que, en este aspecto, la Comisión dice: “Reclamada su intervención en forma legal y en negocios de su competencia, no podrán excusarse de ejercer su autoridad, ni aun por falta de ley que resuelva la contienda sometida a su decisión”, considerando en esa forma la aspiración de la Corte.

Respecto de la cuarta observación, indica que el informe expresa: “Los tribunales ordinarios de justicia, para hacer ejecutar sus resoluciones y practicar o hacer practicar los actos de instrucción que decreten, podrán impartir órdenes directas a la Fuerza Pública o ejercer los medios de acción conducentes de que dispusieren. Los demás tribunales lo harán en la forma que la ley determine.”.

Señala que la Corte pide agregar “y los especiales que integren el Poder Judicial”, porque al emplear la expresión “los tribunales ordinarios de justicia”, se priva de esta facultad de imperio a los tribunales de menores y a los del trabajo.

Considera que la Corte tiene razón y que debe aprobarse la observación.

— Así se acuerda.

El señor ORTÚZAR (Presidente) informa que hay otras observaciones que prácticamente coinciden con lo acordado por la Comisión, razón por la cual no les dará lectura.

El señor GUZMÁN declara ser partidario de poner como título de este capítulo “Tribunales de Justicia”, y de excluir las referencias al Poder Judicial, porque no se habla de Poder Legislativo ni de Poder Ejecutivo, ya que en caso contrario pasaría a ser el único Poder del Estado.

El señor ORTÚZAR (Presidente) manifiesta que respecto de la designación de los Ministros de la Corte Suprema, la Corte estima “inconveniente que hasta en tres de los cuatro lugares de elección puedan figurar personas ajenas a la Administración de Justicia”.

Explica que hizo presente que esta materia había sido muy discutida en la Comisión y que era una atribución que se le daba a la Corte Suprema, la cual podía ejercerla o no. Apunta que el Presidente de la Corte le señaló que el inconveniente que le veía era que podía desmoralizar y desincentivar a las personas interesadas presumiblemente en ingresar a la carrera judicial, desde el momento que veían que no podrían realizar sus aspiraciones a llegar a la Corte Suprema. Sugiere limitar a dos la designación de estas personas ajenas.



El señor GUZMÁN recuerda que el tema fue muy discutido, largamente evaluado, y que después de un extenso debate se llegó a este acuerdo con el pronunciamiento favorable del Presidente de la Corte Suprema de la época, por lo cual es partidario de mantenerlo.

— Así se acuerda.

El señor ORTÚZAR (Presidente) expresa que después hay una observación que se relaciona con el inciso séptimo del artículo 82, para que diga: "El juez letrado en lo civil o criminal más antiguo de asiento de Corte o el juez letrado civil o criminal más antiguo del cargo inmediatamente inferior al que se trata de proveer y que figure en lista uno —la Comisión dice "en lista de mérito"—, ocupará un lugar en la terna correspondiente. Lo otros dos lugares se llenarán en atención al mérito de los candidatos".

Especifica que el espíritu de la Comisión fue referir esto a los jueces letrados civiles o criminales, a fin de que tengan preferencia para integrar estas ternas.

— Se aprueba la observación manteniéndose el término ' "lista de mérito" '.

El señor ORTÚZAR (Presidente) da lectura a un precepto aprobado por la Comisión y cuyo tenor es el siguiente: "Sin embargo, cuando se trate del nombramiento de Ministros de Corte suplentes, la designación se hará por la Corte Suprema y, en el caso de los jueces, por la Corte de Apelaciones respectiva. Estas designaciones no podrán durar más de sesenta días y no serán prorrogables."

Destaca que el oficio de la Corte expone: "Debe suprimirse el último inciso de este artículo 82 por ser erróneo en toda su integridad, tanto en la forma como en el fondo. Lo primero porque su redacción no condice con la que debe guardarse en un texto constitucional, y en el otro aspecto porque la limitación en el tiempo de las designaciones de suplentes, además de no ser propio de una Carta Fundamental, por corresponder a la ley señalar o innovar en las atribuciones de los tribunales (Constitución vigente y este proyecto), produciría graves entorpecimientos en la administración de justicia al dejar inoperantes las disposiciones de los últimos incisos de los artículos 62 y 101 del Código Orgánico de Tribunales que contemplan, para ciertos casos, de ordinaria frecuencia, en que tanto la Corte Suprema como las Cortes de Apelaciones deban proponer la designación de Relatores interinos, las que podrían recaer, casi con seguridad, en jueces letrados en cuyos cargos no podrían nombrárseles suplentes por más de 60 días. Por otra parte este precepto contraría lo que dispone el artículo 340 de aquel Código pues no sería posible designar suplentes a los funcionarios que obtuvieren, licencias por enfermedad, o por asuntos particulares, hasta por seis meses y hasta por dos años para

trasladarse al extranjero. Por último se acabarían las Comisiones de Servicio, las Becas y los estudios o cursos de perfeccionamiento que pudieran crearse en lo futuro.”.

Explica que hizo notar al Presidente de la Corte Suprema que había un equívoco porque esto es sin perjuicio de la facultad de designar en forma regular a estos suplentes mediante la constitución de las respectivas ternas, A su juicio, habría que modificar un poco la redacción y, donde dice “la designación se hará por la Corte Suprema”, poner “la designación podrá hacerse por la Corte Suprema”, ya que se trata, de una facultad para designar suplentes; si ella no es ejercida, vencidos los sesenta días, rige el sistema ordinario de designación. Juzga que el plazo podría aumentarse a 180 días, como acota el señor Guzmán, porque resulta bastante estrecho y no puede suponerse que la Corte tenga el propósito de valerse de esta facultad para hacer la designación de jueces

— Así se acuerda, facultándose a la Mesa para aclarar la redacción.

El señor ORTÚZAR (Presidente) destaca que, en seguida, se propone una enmienda respecto de la norma de la Comisión sobre la responsabilidad de los jueces, que empieza diciendo: “Los jueces son personalmente responsables por los delitos”, etcétera, y termina estableciendo: “Tratándose de los miembros de la Corte Suprema, la ley determinará los casos y el modo de hacer efectiva esta responsabilidad.”.

Indica que se propone suprimir la frase “Tratándose de los miembros de la Corte Suprema”, con lo cual quedaría: “La ley determinará los casos y el modo de hacer efectiva esta responsabilidad”.

Explica que hizo presente que era un error porque entonces, por esta vía, la ley podía ampliar los casos de irresponsabilidad a ministros de la Corte de Apelaciones y a otros magistrados, observación que al Presidente de la Corte le pareció razonable.

— Se acuerda rechazar la modificación.

El señor ORTÚZAR (Presidente) informa que, respecto del precepto sobre los 75 años de edad, se propone consignar una disposición transitoria que diga: “La cesación de funciones de los jueces, sean temporales o perpetuos, por el motivo de cumplir 75 años de edad, a que se refiere el inciso 2º del art. 85, no regirá para los funcionarios en actual servicio en sus respectivos cargos.”, en lugar de la excepción establecida por la Comisión, que permitía a la Corte Suprema, en los casos en que por razones de administración de justicia lo estimara conveniente, por los dos tercios de sus miembros presentes, no hacer

aplicable esta causal de cesación en el cargo. Precisa que el criterio de la Comisión es que a los 75 años de edad cesan en el cargo.

— Se acuerda mantener el criterio de la Comisión y desechar la observación undécima de la Corte Suprema que propone “una disposición transitoria para no hacer aplicable este precepto relativo a la edad, a los jueces en actual servicio”.

— Se acuerda redactar el inciso quinto de la letra f) del acápite 88 sobre las ideas precisas del Poder Judicial en los términos que siguen: “El Presidente de la República, a propuesta o con acuerdo de la Corte Suprema, podrá autorizar permuta, u ordenar el traslado de los jueces, demás funcionarios y empleados del Poder Judicial a otro cargo de igual categoría”.

— Se aprueba la indicación del señor Guzmán que consiste en sustituir, en el inciso sexto del artículo 85, la palabra “unanimidad” (que la Corte Suprema propone suprimir) por “dos tercios”.

— Se desecha la observación de la Corte Suprema que da otra redacción al artículo 87 y, por ende, a la letra h), de este acápite.

— Finalmente, la Corte Suprema propone incorporar el artículo transitorio siguiente: “Los Ministros de la Corte Suprema, de las Cortes de Apelaciones y del Trabajo, los fiscales y los jueces letrados que integran el Poder Judicial, no podrán ser aprehendidos sin orden de Tribunal competente, salvo el caso de crimen o simple delito flagrante y sólo para ponerlos inmediatamente a disposición del tribunal que deba conocer del asunto en conformidad a la ley”.

La señora BULNES se opone a la inclusión de esta norma en la Carta Fundamental por estimarla carente de rango constitucional.

El señor GUZMÁN dice que concurre a aceptar la indicación sólo en homenaje a la Corte Suprema.

— Se aprueba.

El señor ORTÚZAR (Presidente) informa que don Sergio Dunlop Rudolffi, Presidente de la Asociación Nacional de Magistrados, ha hecho llegar una minuta que contiene las conclusiones a que llegó la Séptima Convención de esa entidad en relación con el tema del Poder Judicial. Hace presente que la Comisión ya las había considerado en las disposiciones que aprobó, con excepción de las relativas a la edad de 70 años y a la jurisdicción residual.

Por otra parte, anuncia que también llegó un oficio de la señorita Ministro de

Justicia, en el cual se sugiere incorporar al texto de la nueva Carta una referencia a la adecuación del Poder Judicial, a la regionalización, lo que, en opinión de la Mesa, no sería oportuno.

— A proposición del señor Guzmán, se acuerda agregar en el acápite “nombramiento, responsabilidad y...”, después de la alusión al artículo 324 del Código Orgánico, la frase “y cuya procedencia constitucional — doctrinariamente a veces discutida— debe quedar nítida e incuestionable”.

— A sugerencia del señor Guzmán, se reemplaza, en la letra h) del acápite sobre ideas precisas, “tribunales militares en tiempo de guerra” por “tribunales militares de tiempo de guerra”.

— Se rechaza una proposición del ex Ministro de Justicia señor Miguel Schweitzer para excluir, en ciertos casos, de la superintendencia de la Corte Suprema a los tribunales militares de tiempo de guerra, por haber aprobado ya la Comisión un precepto sobre el particular.

— A sugerencia del señor Guzmán, se deja constancia, en el acápite “Recurso de inaplicabilidad” de que “cabe destacar que se ha reemplazado la expresión “juicio pendiente” por “gestión” por dar mayor amplitud a la procedencia del recurso”.

— A proposición del señor GUZMÁN, se incluye, a continuación del primer párrafo, en el mismo acápite el siguiente: “No obstante que en un principio la Comisión había aceptado la tesis de que la Corte Suprema pudiera declarar la inconstitucionalidad de la ley con efectos generales, por sus indudables ventajas prácticas, en definitiva acordó inclinarse por entregar esta facultad al Tribunal Constitucional en los casos y condiciones a que en seguida se hará referencia, a fin de evitar posibles conflictos entre los órganos legislativos y la Corte Suprema, que probablemente podrían producirse si ésta pudiese declarar la virtual derogación de un precepto legal”.

— Ante la proposición del señor Guzmán en el sentido de que los tres fallos que declaren la inconstitucionalidad deban ser uniformes “y consecutivos”, se deja constancia de que, aun cuando tales fallos sean precedidos por otros distintos, tiene aplicación la norma constitucional.

— A sugerencia del señor Guzmán, se agrega el adjetivo “particulares” a la frase de la letra i) del acápite sobre ideas precisas de este párrafo que dice “...podrá declarar inaplicable para esos casos particulares.”

— A iniciativa del mismo señor Guzmán, se consigna, en el primer inciso del párrafo 89, la expresión “Casi todas las Constituciones aprobadas en los

últimos treinta años...”, en lugar de “Todas las Constituciones...”

El señor GUZMÁN afirma que existe un error en la letra b) del acápite “Composición del tribunal” en cuanto a los requisitos que se exigen a los abogados que la Corte Suprema designe, y sostiene que solamente procede el de haber desempeñado durante diez o más años el ejercicio libre de la profesión u ocupar una cátedra universitaria reconocida por el Estado, pues la idea es de que lleguen al Tribunal personas que no hayan sido abogados integrantes de la Corte Suprema y aporten un criterio distinto del estrictamente judicial.

— El inciso queda redactado de la forma siguiente: “Dos abogados elegidos por la Corte Suprema en la forma señalada anteriormente y que tengan 10 ó más años de ejercicio de la profesión”.

— A proposición del señor Guzmán también, se acuerda agregar a la letra f) del acápite “Atribuciones” la frase “en conformidad a la norma correspondiente contemplada en el Capítulo I”, y añadir la misma frase a la letra g) al declarar la responsabilidad de las personas que hayan incurrido en conductas contrarias al ordenamiento institucional, y, respecto de la letra h), eliminar la expresión “en absoluto”, relativa a la inhabilidad del Presidente de la República.

— Se acuerda agregar una letra especial entre las atribuciones del Tribunal Constitucional que establezca que éste podrá declarar la inconstitucionalidad de un precepto legal que la Corte Suprema haya declarado inaplicable mediante tres fallos uniformes y consecutivos.

— A indicación del señor Guzmán, al final de la letra h) en vez de “con acuerdo del Senado”, se resuelve decir “con acuerdo de las dos terceras partes de los Senadores en ejercicio”.

— A proposición del señor Guzmán, se redacta la última parte del tercer inciso del párrafo 90 en los siguientes términos: “de los cuerpos intermedios entre el hombre y el Estado que determine la ley”.

— A sugerencia del señor Guzmán, en el inciso tercero del párrafo 2º del acápite “Tribunal Calificador de Elecciones”, se acuerda decir en lugar de “a lo menos, por la mayoría absoluta de sus miembros”, lo siguiente: “y por la mayoría absoluta de sus miembros”.

— A indicación del señor Guzmán, complementada por el señor Carmona, se redacta en los siguientes términos el párrafo tercero del inciso tercero del acápite “Tribunal Calificador de Elecciones”: “Un ex Presidente del Senado o de la Cámara de Diputados que haya ejercido el cargo por más de un año y que no sea parlamentario, ministro de Estado, candidato a cargo de representación

popular, ni dirigente de partido político alguno, el que será designado por sorteo en la forma que establezca la ley”.

— A proposición del señor Guzmán, complementada por el señor Carmona, en el inciso segundo del acápite “Tribunales Electorales Regionales”, se cambia la frase “a los militantes de los partidos políticos que interfieran en sus actuaciones” por la siguiente: “a los dirigentes de partidos políticos que interfieran en sus actuaciones”.

El señor ORTÚZAR (Presidente) informa que la Mesa conversó ayer en Comité con algunos miembros de la Comisión. Señala que, a juicio de aquella, debe expresarse en el documento que se está elaborando que habrá un período de transición, y añade que podría hacerse una referencia al discurso de Chacarillas, mediante el cual se manifestó que existirían tres etapas: la de recuperación, la de transición y la de consolidación.

—Se aprueba la siguiente proposición de la Mesa, relativa al Período de Transición:

“El estudio que precede contiene las ideas precisas del anteproyecto de nueva Constitución Política del Estado, y una parte general previa, destinada a explicar los fundamentos del nuevo régimen político institucional, las bases y principios esenciales en que descansa y las características de la nueva democracia que configura.

“Pero la tarea de dar aplicación a una nueva institucionalidad, por su naturaleza y envergadura, debe llevarse a efecto gradualmente”.

“Es por esta razón, que V. E. en su discurso de Chacarillas, de 9 de julio de 1977, precisó que este proceso deberá comprender tres etapas, que denominó de recuperación, de transición y de normalidad o consolidación. Así, señaló, nos alejamos por igual de dos extremos: el del estancamiento, que más tarde o más temprano siempre conduce los procesos sociales a rupturas violentas y el de la precipitación, que traería consigo la rápida destrucción de todo el esfuerzo realizado y trastornos peores, tal vez, de los que conoció el país.

“La Comisión coincide plenamente con el pensamiento de V. E. en orden a la necesidad imperiosa de que exista un período de transición previo a la vigencia de la institucionalidad definitiva, que fluye del carácter evolutivo que deben tener todos los procesos políticos que aspiren a ser pacíficos y duraderos.

“Como lo expresara el señor Presidente en su discurso dirigido a la Nación el 5 de abril último, acostumbrar a un país a una nueva institucionalidad cuando la anterior se ha destruido hasta la anarquía, invariablemente ha requerido, a

través de la historia, de una etapa de funcionamiento paulatino de las nuevas instituciones dentro de un clima que permita que se forjen nuevos y sanos hábitos cívicos, lo cual resultaría imposible si ello se intentara simultáneamente con la apertura de la lucha por el poder a través de las elecciones políticas.

“El período de transición permite, además, al Gobierno Militar llevar a término las grandes metas que se trazó al asumir el Mando Supremo de la Nación y que tienen por objeto la reconstrucción moral y material de Chile, necesaria como consecuencia del desastre que sufriera.

“Pensamos que la inmensa mayoría de los chilenos sólo anhela en esta hora el orden, la tranquilidad y la seguridad que permiten que el trabajo y el esfuerzo de cada cual, junto a la acción del Estado encaminada a crear las condiciones sociales adecuadas, contribuya a un mayor bienestar del pueblo y al progreso de la Nación, dentro de un espíritu de justicia, unidad y armonía, y del respeto a la libertad y dignidad de las personas.

“Logradas estas aspiraciones podrá tener, sobre bases sólidas, plena vigencia la nueva institucionalidad que habrá de regir de modo permanente los destinos de Chile. Empero, ella supone la creación de una nueva mentalidad inspirada en los conceptos de amor a la Patria, de solidaridad, de respeto a la persona y a la autoridad, de justicia, trabajo y esfuerzo, principios en que deben formarse las nuevas generaciones de nuestro país.

“Comprendemos que el período de transición debe guardar cierta correspondencia y armonía con la institucionalidad definitiva que la Comisión tiene el honor de proponer a y. E. en el presente informe.

Por esta razón, y porque la determinación y características de este período corresponde a una decisión de carácter político, estimamos que es previo que y. E. tome conocimiento de este informe, a fin' de que pueda señalar los lineamientos básicos que, a juicio del Supremo Gobierno deben presidir la etapa de la transición”.

— Se acuerda aprobar la indicación del señor Guzmán para que el primer inciso sobre las ideas precisas de este acápite “Tribunales Electorales Regionales” quede redactado en los siguientes términos: “Habrá Tribunales Electorales Regionales encargados de conocer de la calificación de las elecciones de carácter gremial y de las que tengan lugar en aquellos cuerpos intermedios entre el hombre y el Estado que determine la ley”.

— Se aprueba la indicación del señor Guzmán consistente en reemplazar en el último inciso de este acápite la frase “militantes de los partidos políticos” por “dirigentes de los partidos” y cambiar su última frase por la siguiente: “y

demás cuerpos intermedios que la propia ley señale”.

— En la letra e) del párrafo 91, se aprueba la indicación del señor Guzmán para reemplazar la frase final de su primer punto que dice “previo acuerdo de la mayoría de los Senadores en ejercicio” por “con acuerdo de la mayoría del Senado”.

El señor GUZMÁN señala que, en el inciso décimo cuarto del párrafo 93, corresponde decir “Ministerio encargado de la Defensa Nacional”, en lugar de “Ministerio de Defensa Nacional”.

— Se aprueba.

El señor ORTÚZAR (Presidente) da cuenta de que, en el día de ayer, a causa de la premura con que fueron leídas las modificaciones propuestas por el señor Ministro de Defensa Nacional, se omitió la que dice:

“Los Comandantes en Jefe del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea y los Directores Generales de Carabineros e Investigaciones, serán designados por el Presidente de la República de entre los

Generales de División y equivalentes en las Fuerzas Armadas, el de General Inspector en Carabineros y el equivalente en Investigaciones de Chile.”.

Añade que, sobre este particular, la Comisión había acordado incluir en el informe el siguiente texto, contenido en el inciso décimo sexto de este párrafo: “En el sistema que os proponemos, los Comandantes en Jefe del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea, y el Director General de Carabineros deben ser designados por el Presidente de la República de entre los oficiales que tengan el grado siguiente más alto que la ley contemple para la respectiva institución,”.

El señor BERTELSEN opina que, si se menciona el grado de “General de División”, deben señalarse también específicamente en el texto constitucional los correspondientes de las otras dos ramas de las Fuerzas Armadas.

El señor GUZMÁN se pronuncia a favor de mantener el texto aprobado por la Comisión y de hacer presente al señor Ministro de Defensa Nacional que él corresponde exactamente a su proposición, con la diferencia de no constitucionalizar un grado, lo cual sería severamente criticado por los constitucionalistas y por los juristas en general.

— Así se acuerda.



El señor GUZMÁN advierte que, en el inciso décimo octavo del mismo párrafo, debe intercalarse la fundamentación que propuso y que la Comisión ya aprobó en lo tocante a la facultad presidencial de llamar a retiro a los oficiales de las Fuerzas Armadas.

El señor GUZMÁN considera necesario incluir en el informe una fundamentación acerca de por qué no se aceptó otorgar derecho a veto al Consejo de Seguridad Nacional, atribución que ha sido sustentada por algunas personas y que fue ampliamente debatida por la Comisión. A este efecto, propone que, antes del inciso vigésimo cuarto, se intercale el siguiente texto:

“La Comisión estudió detenidamente la posibilidad de entregar a este Consejo ciertas facultades de veto respecto de reformas constitucionales, leyes o disposiciones administrativas que pudieren comprometer la seguridad nacional. En definitiva, se inclinó a no contemplar una atribución semejante, por dos razones fundamentales: la primera, de que ello implicaría una especie de superpoder, confuso y perturbador dentro de un sano esquema constitucional; la segunda, de que contribuiría a desgastar el prestigio de nuestras Fuerzas Armadas y de Orden, al abocar a sus más altos jefes a la obligación de pronunziarse constantemente en cuestiones de política contingente, aparte de que las haría aparecer como responsables, por omisión, respecto de todas aquellas medidas que no hubieren vetado. La facultad de representación de sus puntos de vista, tal cual se propone, da, en cambio, libertad al Consejo para tomar la iniciativa sólo cuando lo estime adecuado, no endosa a las Fuerzas Armadas y de Orden responsabilidades ajenas a ellas e inconvenientes para su alta misión institucional y evita el surgimiento de un órgano que altere la autoridad que constitucionalmente está entregada al Presidente de la República, a la Administración en general, al Parlamento y a las demás magistraturas de la nación.”.

— La Comisión, sin pronunciarse sobre el contenido de la fundamentación propuesta, no estima adecuado incluirla en el informe.

En el inciso vigésimo sexto, el señor GUZMÁN propone agregar la siguiente frase: “No obstante, su contenido sólo tendrá carácter preceptivo en cuanto se incorpore a alguna norma jurídica”, lo cual, a su juicio, aclara que no es una norma jurídica.

Añade que el objetivo nacional, aun cuando está aprobado por decreto supremo, no se mencionará en la Constitución, ya que en lo futuro es posible que no sea así.

— Se aprueba la enmienda.

En el inciso siguiente, el señor GUZMÁN aconseja incluir la frase "A juicio de la Comisión, la creación del Consejo de Seguridad Nacional reemplaza al actual CONSUSENA", la que se agregaría después del párrafo que dice: "El Consejo tendrá", con el objeto de evitar que los miembros de las Fuerzas Armadas puedan interpretar erradamente que esto sea un añadido al CONSUSENA.

— Se acoge la sugerencia.

En el inciso vigésimo noveno, donde dice "los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas", el señor GUZMÁN sugiere poner "Comandante en Jefe de cada Rama de las Fuerzas Armadas";

En el inciso siguiente, donde dice: "Gobierno interior y de relaciones exteriores", agregar "de las relaciones exteriores".

— Se acogen las dos propuestas.

Respecto del párrafo que fundamenta la integración del Consejo, el señor GUZMÁN propone un reemplazo, cuyo texto ofrece entregar a la Mesa en el curso del día, que contiene una idea más profunda al respecto, pues tiende a comprometer a todas las altas autoridades de la nación en el resguardo de la seguridad nacional, por la responsabilidad que en ella compete a todos los chilenos. Sostiene que la redacción del párrafo da demasiada importancia a la presencia de los Ministros de Estado y a la del Consejo del Banco Central, sin dejar clara la idea de la presencia de las altas autoridades, como lo son el Presidente del Senado, el Presidente de la Corte Suprema y otros. Manifiesta sus deseos de reemplazar esa fundamentación por otra que apunte más directamente a la composición del Consejo.

— Se acoge la proposición del señor Guzmán quien queda de traer por escrito la fundamentación relativa a este asunto.

El señor GUZMÁN estima que la letra d) de este párrafo queda mejor en los siguientes términos: "Ninguna otra persona, grupo u organización podrá poseer o tener armas u otros elementos similares que señale la ley sin autorización otorgada en conformidad a ésta". A continuación, sugiere decir: "Las Fuerzas de la Defensa Nacional procederán a desarmar a quienes tengan o hagan uso de esos elementos sin debida autorización.", ya que lo relativo a la autorización legal debe quedar en la disposición.

— Se acoge la agregación sugerida.

El señor GUZMÁN señala que el señor Secretario debe arreglar lo relacionado con el problema del objetivo nacional, por cuanto habría que agregar allí lo del

informe técnico y la frase “no obstante, sólo tendrá fuerza obligatoria”.

El señor LARRAÍN (Prosecretario) apunta que primero hay que ver el oficio del señor Ministro.

El señor GUZMÁN propone reemplazar el término “Ministro de Hacienda” por “Ministro Encargado de las Finanzas Públicas (hoy Ministro de Hacienda)”, con el objeto de no constitucionalizar los ministerios y a fin de mantener la congruencia, puesto que en los demás casos se ha hablado del encargado de la Defensa Nacional y del encargado de las Relaciones Exteriores.

— Se acoge la observación.

El señor GUZMÁN, en el inciso décimo segundo del párrafo 94, propone el siguiente texto: “La duración de catorce años puede parecer excesiva a primera vista, pero si se tiene presente la renovación parcial cada dos años, la naturaleza técnica del organismo y la duración indefinida que la Constitución le asigna a los jueces y al Contralor General de la República, que en el futuro sólo estaría limitada por la edad de setenta y cinco años, se advierte que el plazo del período que se propone para los Consejeros del Banco Central es perfectamente razonable y contribuye a la estabilidad e independencia que requiere un ente dotado de tan importantes atribuciones. Además, se ha estimado inherente a las finalidades que se persiguen con la creación de este organismo que la duración de sus miembros sea notoriamente superior a la de un período presidencial, con el objeto de hacer virtualmente imposible que un Presidente de la República tenga una mayoría de consejeros nombrados durante su propio Gobierno.”.

El señor ORTÚZAR (Presidente) observa que sólo le mereció duda la referencia a la renovación cada dos años, porque eso no acorta el plazo.

El señor GUZMÁN indica que el propósito es que no parezca que hay un consejo por 14 años, sino que, por el contrario, se va dinamizando.

— Así se acuerda.

El señor GUZMÁN consulta por qué se habla de un Comité Ejecutivo en la parte que dice: “Sin embargo, los acuerdos relativos al tipo de cambio, serán adoptados por un Comité Ejecutivo.”.

El señor ORTÚZAR (Presidente) informa que es el resultado de una reunión entre los señores Diez y Guerrero, y de otra entre el señor Ministro de Hacienda y el Presidente de la Comisión.

Respecto de la consulta del señor Guzmán sobre cuál es la idea de ese Comité y si estará o no formado por consejeros, ya que se establece que "Una ley orgánica constitucional determinará la organización, funcionamiento y atribuciones del Banco Central, la composición del Comité Ejecutivo, del que formará parte, con derecho a voz y voto, el Ministro de Hacienda, y el modo de resolver las discrepancias que surjan en éste.", manifiesta que necesariamente habrá consejeros.

La señora ROMO replica que entonces es absurda la presencia del Ministro con derecho a voto, porque, en el fondo, no lo tendrá.

El señor GUZMÁN hace presente que sería para materias cambiarias y no para monetarias.

La señora ROMO propone decir, en ese caso, que en el Consejo el Ministro sólo tendrá derecho a voto en materias cambiarias, por cuanto aparece con una atribución que no tiene al comienzo.

El señor GUZMÁN expresa que únicamente hay que agregar que será consejero, en lo cual coincide el señor Ortúzar.

El señor ORTÚZAR (Presidente) aclara que en las dos disposiciones leídas se establece que el Ministro sólo tendrá derecho a voto en materias cambiarias.

A su juicio, también habría que colocar "Ministro encargado de las finanzas públicas".

El señor BERTELSEN y la señora BULNES insisten en que hay que constitucionalizar el Ministerio de Hacienda, y el señor Guzmán señala que tampoco se opone a que se constitucionalicen los de Relaciones Exteriores y de Defensa Nacional.

El señor ORTÚZAR (Presidente) precisa que, en ese caso, no habría inconveniente en aceptar la proposición del señor Ministro de Hacienda. Añade que también se diría: "las Fuerzas dependientes del Ministerio de Defensa Nacional", aunque en el título se colocaría: "Las Fuerzas de la Defensa Nacional".

El señor GUZMÁN plantea que el día de mañana puede entregársele otra Fuerza al Ministerio de Defensa sin que por esa razón tenga que ser de la Defensa Nacional. Pide al señor Ortúzar consultar con el Ministro del ramo y resolver lo que proceda.

— Se acuerda introducir las modificaciones indicadas y facultar a la Mesa para

los efectos propuestos por el señor Guzmán.

El señor BERTELSEN enfatiza que, en materia de fundamentación, da pleno respaldo a la Mesa y al señor Guzmán por si desean introducir alguna modificación, y señala que hay dos cosas que no aparecen en el anteproyecto: 1) la prohibición de admitir a tramitación proyectos de reforma constitucional contrarios a las bases esenciales de la institucionalidad, y 2) que fuera de los casos de referéndum o de plebiscito que puedan plantearse con motivo de la ratificación de tratados internacionales, en que se otorguen algunos atributos de competencia a organismo supranacionales, y de los distintos casos de plebiscitos, porque hay varios, que puedan plantearse en las reformas constitucionales, no hay otro caso de consulta ciudadana.

El señor ORTÚZAR (Presidente) precisa que no cabe duda de que si se ha aceptado nada más que en esos casos, el plebiscito no procede en otros. Agrega que no tiene inconveniente para que se diga.

El señor GUZMÁN indica que el acuerdo existe y que su duda es si para materializarlo hay que señalarlo o no, porque si no se dice nada es evidente que está acordado.

La señora BULNES hace presente que el problema de las "consultas al pueblo" surge del hecho de establecer, copiando casi textualmente en la Carta Fundamental chilena una norma constitucional francesa, que la soberanía se ejerce por las elecciones, los plebiscitos y la delegación a las autoridades que la Constitución establece.

El señor BERTELSEN estima correcto expresar que la soberanía se ejerce por las elecciones y plebiscitos, pero que es un precepto que no tiene relación alguna con el problema de las "consultas al pueblo".

El señor GUZMÁN sugiere incorporar una norma sobre la materia en términos tales que no aparezca como crítica a la consulta del 4 de enero de 1978.

— Se aprueba la indicación del señor Guzmán.

— A proposición del señor Guzmán, se acuerda agregar, al final del número 3) del párrafo 95, la frase "y afianzando una sociedad libre y creativa".

— Se desecha una indicación del señor Guzmán consistente en intercalar, en el inciso séptimo del acápite "División política y...", después de "o de ubicación geográfica", los términos "fronteriza alejada o estratégica".

El señor GUZMÁN propone redactar la primera parte de la letra b) del acápite

"Administración Comunal", ideas precisas, en los términos siguientes: "El Alcalde será designado por el Consejo Regional respectivo a propuesta en terna del Consejo Comunal. Para este efecto en ningún caso tendrán derecho a voto los funcionarios públicos que los integren, pero el Intendente tendrá la facultad de vetar dicha terna por una sola vez".

Explica que su indicación obedece a que está entregada a la ley la determinación de los casos en que aquellos tienen derecho a voto, pero si se aprueba la elección del Alcalde propuesta por la Comisión, es evidente que los funcionarios públicos que integren el respectivo Consejo Regional no pueden tener derecho a voto.

El señor ORTÚZAR (Presidente) advierte que una disposición semejante impediría la intervención de autoridades que deberían tenerla, tales como los representantes de las distintas ramas de la Defensa Nacional, Piensa que es más conveniente dejar el punto entregado a la ley.

El señor GUZMÁN hace presente que la designación de los alcaldes debe emanar de la comunidad, de manera que el precepto no tendría sentido alguno si no se acepta la indicación que formula.

— Se rechaza la proposición del señor Guzmán.

— A sugerencia del señor Guzmán, se sustituye en el inciso séptimo del párrafo 96 la expresión "del quórum de los tres quintos tantas veces señalado" por "del quórum ya señalado de los tres quintos de los miembros en ejercicio de cada Cámara".

— A proposición del señor Guzmán, se acuerda decir al final del inciso octavo "cuando el Congreso no apruebe con el quórum requerido un veto del Presidente e insista en su criterio primitivo por los tres quintos de sus miembros en ejercicio", a fin de distinguir entre el rechazo y la insistencia.

El señor ORTÚZAR (Presidente) deja constancia de que, en concepto de la Comisión, las bases inamovibles de la institucionalidad no pueden ser objeto de reforma constitucional, pero que ello no va consignado en el informe porque no es oportuno hacerlo.

El señor BERTELSEN expresa que, en su opinión, debiera ir en el informe una constancia en el sentido de que no se podrán admitir a tramitación las proposiciones de reforma constitucional destinadas a alterar las bases establecidas en tales o cuales párrafos del texto que se propone, y que quienes no compartan ese criterio busquen la fórmula que estimen conveniente para dejar salvada su posición.

El señor ORTÚZAR (Presidente) reitera que la razón para no hacerlo es la de que sería inoportuno, políticamente hablando.

La señora BULNES entrega un documento que contiene sus prevenciones fundamentadas respecto de diversas partes del informe, que se agrega como anexo al final de esta Acta.

—Se levanta la sesión.

ENRIQUE ORTÚZAR ESCOBAR,  
Presidente.

RAFAEL LARRAÍN CRUZ,  
Prosecretario.

## ANEXO

RAFAEL LARRAÍN CRUZ, Prosecretario de la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución Política de la República, quien suscribe, certifica que la señora Luz Bulnes Aldunate, miembro de dicho organismo, aprobó el anteproyecto de nueva Constitución elaborado por la Comisión, con las prevenciones que en seguida se indican y que se transcriben textualmente:

### "PREÁMBULO Y CAPÍTULO I

El Anteproyecto propone un texto constitucional que contempla un preámbulo y un capítulo I en que se consagra gran parte del articulado del Acta Constitucional N° 2.

Sobre el particular, formulo la prevención general contenida en el documento incorporado al Acta de Sesiones del día 8 de agosto de 1978, en el sentido de no haber formado parte de la Comisión cuando se debatió y aprobó el texto referido.

Ahora bien, sobre la técnica constitucional que se ha seguido, que junto con normas de carácter dispositivo se contemplan disposiciones programáticas o declaraciones de principios, formulo también una prevención general, por cuanto, a mi entender, las Constituciones, pese a ser normas de carácter fundamental no pierden por ello su naturaleza de ley, de manera que sus normas deben significar consagraciones de derecho dispositivas, en otras palabras, que puedan exigirse jurídicamente. Las normas dispositivas tienen la particularidad de obligar y de dar acción para exigir su cumplimiento. Muchas de las disposiciones del Capítulo I no revisten esta naturaleza jurídica y son más bien declaraciones de carácter ideológico o político.

Dado lo expuesto, formulo las siguientes prevenciones:

1) En el Preámbulo se establece que Chile adhiere a los principios y normas universalmente aceptadas del Derecho Internacional.

Soy contraria a este tipo de declaraciones, aunque estén contenidas en el Preámbulo. Los principios y normas universalmente aceptados del derecho internacional están constituidos por tratados, principios generales del derecho internacional y declaraciones de organismos internacionales. Estimo de la mayor peligrosidad para nuestro país una declaración de esta naturaleza. Chile adhiere y cumple los tratados que suscribe, pero no puede adherir en blanco a acuerdos emanados de organismos internacionales que si bien en muchas oportunidades tienden a resguardar la comunidad internacional, en otras no constituyen más que acuerdos de carácter político.



2) En el Capítulo I como lo decíamos anteriormente, hay normas declarativas y normas dispositivas. A mi entender, este capítulo sólo debería contener estas últimas.

De esta manera, las ideas precisas que deberían integrar el Capítulo I serían las relativas a:

- a) la forma de Estado.
- b) la forma de Gobierno.
- c) La norma relativa a la soberanía.
- d) la norma que establece la responsabilidad de los gobernantes.
- e) la norma que consagra el Estado de Derecho.
- f) la norma que protege el sistema democrático.

Las letras a), b), c) y d) del N° 33 del informe de la Comisión son declaraciones de principios que no deben formar parte del texto constitucional y que sólo deben integrar el Preámbulo. (1)

Igual prevención formulo respecto de la letra m) inciso 1°.

En cambio los incisos 2° y 3° de la letra m) del N° 33 del informe, dada la técnica constitucional que propicio forman parte de un texto constitucional y pueden quedar incorporados a él, asistiéndome reservas en cuanto a su inclusión en el Capítulo I. (2)

### 3) Soberanía.

Tal cual lo expresara en la sesión del martes 8 de agosto de 1978, soy contraria a la forma en que está consagrada la soberanía. Esta disposición está inspirada casi textualmente en la Constitución francesa que establece el mecanismo del referéndum, facultad del Presidente de la República que puede hacer amplio uso de ella. Esta atribución no existe en nuestro texto y la circunstancia que se exprese que "el ejercicio de la soberanía se realiza directamente por el pueblo a través del plebiscito" puede tener las siguientes implicancias:

- a) Que se interprete en el sentido de que el gobierno puede llamar a plebiscito o referéndum sobre distintos problemas nacionales, fuera de los casos que contempla la Constitución, y

b) No queda claro si la soberanía reside en el pueblo o la Nación. Bien sabemos que en doctrina constitucional una u otra fórmula tienen distinta significación. No visualizo la razón para adoptar el sistema francés que, por otra parte, ha suscitado críticas y su consagración obedeció a razones de otro orden que vivía Francia en el momento de su dictación.

(1) Las letras a), b), c) y d) del N° 33 del informe dicen:

"a) Los hombres nacen libres e iguales en dignidad".

"b) La familia es el núcleo fundamental de la sociedad. El Estado la protegerá y propenderá a su fortalecimiento".

"c) El Estado reconoce ampara a los grupos intermedios de la comunidad y les garantiza una adecuada autonomía para cumplir sus fines propios".

"d) El Estado debe contribuir a crear las condiciones sociales que permitan a todos y a cada uno de los integrantes de la comunidad nacional, alcanzar su mayor realización espiritual y material posible, con pleno respeto a la seguridad, libertad y dignidad del ser humano y a su derecho a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional".

(2) La letra m) dice lo siguiente:

"m) El terrorismo, en cualesquiera de sus formas, es contrario a los derechos naturales del hombre.

Los delitos que la ley califique como conductas terroristas, serán siempre Juzgados por tribunales militares.

No procederá respecto de estos delitos la libertad provisional, la amnistía ni el indulto, ni podrá invocarse el derecho de asilo".

#### NACIONALIDAD Y CIUDADANÍA

1) La expresión "avecindarse" ha suscitado las más diversas interpretaciones en la doctrina y la jurisprudencia. Al redactarse un nuevo texto debería usarse un término que aclare la intención del constituyente. (3)

2) Se agrega una nueva causal de pérdida de la nacionalidad que, a mi juicio, sólo debería operar en los casos de regímenes de emergencia, No hay que olvidar que la nacionalidad es un atributo de la personalidad y un derecho fundamental. (4)

3) En lo referente a la ciudadanía y específicamente en relación al término

"ciudadano" estimo que no están claros los conceptos. No se entiende si los extranjeros son o no tales. Debería definirse con claridad quiénes son ciudadanos y qué requisitos se requieren para adquirir esta calidad. Este capítulo presenta en general diversas dudas de interpretación, que a mi juicio son la resultante de la posibilidad que existen ciudadanos sin derecho a sufragio. En materia de suspensión del derecho a sufragio cabría la interpretación que estas personas pueden ejercer los otros derechos que otorga la calidad de ciudadano, de acuerdo al anteproyecto.

## DERECHOS CONSTITUCIONALES

1. — El Anteproyecto, bajo el Título de Derechos Constitucionales, consagra diversos derechos, que en la doctrina constitucional han recibido esta denominación.

Es así como se consagra: el derecho a la educación, el derecho a vivir en un ambiente libre de contaminación, el derecho al trabajo y el derecho a la salud.

Las constituciones modernas suelen incorporar a sus textos esta nueva categoría de derechos que han sido reconocidos en las Declaraciones de Derechos Fundamentales de los Organismos Internacionales.

Sobre el particular, debo formular una prevención general en relación con esta técnica de incorporar a la parte dogmática de la Constitución esta nueva gama de derechos, que tienen una distinta naturaleza jurídica y responden a una diferente filosofía que los derechos individuales.

(3) a disposición dice que son chilenos:

"Los hijos de padre o madre chilenos, nacidos en territorio extranjero, por el solo hecho de avecindarse ininterrumpidamente por más de un año en Chile".

(4) La nueva disposición es del tenor siguiente:

"Por sentencia Judicial condenatoria por delitos contra la dignidad de la Patria o los Intereses esenciales y permanentes del Estado determinados por una ley con quórum calificado.

Reconociendo que esta técnica constitucional es hoy día aceptada casi universalmente, formulo prevención respecto de ella, por cuanto como lo he expresado en varias oportunidades, tanto en la Cátedra como en distintas publicaciones, el papel del Estado es diferente respecto de estos derechos que respecto de los derechos individuales.

Si el poder político viola los derechos individuales nace para los hombres y mujeres del país una acción para exigir que se les respeten, en cambio tratándose de los derechos económicos, sociales y culturales el papel del Estado es diferente, pues se le obliga a prestar un servicio al cual no puede ser constreñido por la vía jurídica. ¿Cómo se exige trabajo? ¿Cómo se exige salud? y ¿un ambiente sano y libre de contaminación?

En la realidad estos derechos son la resultante no sólo de la actuación del Estado, sino que también de una serie de condiciones económicas y sociales y muchas veces de situaciones que no dependen directamente de la autoridad.

Las declaraciones de derecho, a mi juicio, han ido más allá de lo que corresponde al papel constitucional. Si les damos lectura apreciaremos que tienen un contenido de programas políticos. Se asegura una serie de derechos, pero es imposible asegurar el modo o la forma procesal de resguardarlos. Como ya lo he sostenido, anteriormente, estos derechos dependen de otro tipo de condiciones, por lo que su incorporación no significa protección sino sólo hacer presente en un texto jurídico aspiraciones crecientes de la población de los países en los cuales se dan cita muchas de las características de países desarrollados y aparecen todas las dificultades y limitaciones de países cuyas economías están en vías de desarrollo.

Dado mi pensamiento respecto del carácter de ley de las Constituciones, de que sus normas deben ser dispositivas y en atención a la idea expresada anteriormente sobre la naturaleza de los derechos sociales, estimo que no es aceptable la técnica constitucional de incorporarlos en un texto conjuntamente con los derechos individuales. Siguiendo las líneas rectoras de este pensamiento deberían formar parte del Preámbulo de las Constituciones y si se estimare que no es conveniente separarse de la técnica seguida hoy día en muchos países occidentales, deberían en todo caso, tratarse en capítulos separados de los derechos individuales, pues su naturaleza jurídica es distinta y su protección es también diferente.

## 2. — Derecho a la honra.

En el anteproyecto se consagra el respeto y protección a la vida privada y a la honra de las personas y de su familia.

En la fundamentación de este derecho se expresa que la Comisión estimó que debía quedar reservado a la jurisprudencia de nuestros tribunales, determinar cuándo debe entenderse lesionada la vida privada de una persona.

A mi juicio, este importante derecho debería entregarse a la regulación legal, pues es la única forma de garantizarlo efectivamente.

La ley debe configurar los tipos delictivos que constituyan violación a este importante derecho constitucional.

La forma que aparece en el anteproyecto constituye un marco demasiado amplio y difuso que obligaría a los jueces a la creación del derecho, modalidad ajena a nuestro sistema jurídico y judicial.

Es importante que la Ley de Abusos de Publicidad regule tanto este derecho como la libertad de opinión e información, como lo hacía la ley que se dictó sobre la materia en el Gobierno de don Jorge Alessandri siendo Ministro de Justicia don Enrique Ortúzar.

### 3. — Libertad de Enseñanza.

En materia de "libertad de enseñanza", estimo que sin pretender en forma alguna revivir los ya superados principios del "Estado docente", corresponde sin embargo mantener en el texto constitucional la tuición estatal de la enseñanza oficialmente reconocida en todos los niveles, incluida la superior. Esta supervigilancia se hace tanto más imprescindible si se considera que, de acuerdo al texto del anteproyecto, se confiere a las universidades estatales y particulares plena autonomía académica, administrativa y económica.

La enseñanza merece sin duda la mayor preocupación del Estado, en todos los grados en que ella se imparta y por lo mismo nos parece inconsecuente que se abandone la supervigilancia en los niveles superiores. Parece obvio, que en el otorgamiento de los grados académicos —por su enorme trascendencia para la sociedad— el Estado no puede estar ajeno.

En tal sentido la superintendencia que consultaba el primitivo texto de la Constitución de 1925, me parece adecuada.

Por otra parte, debo reiterar lo expresado durante la discusión del anteproyecto, en orden a suprimir del texto constitucional las disposiciones meramente programáticas y que en una u otra forma pueden dar pábulo para interpretaciones equívocas. Por ejemplo, la proposición de señalar objetivos a la educación, podría asociarse —maliciosamente, por cierto— con frustrados intentos del gobierno pasado y que la ciudadanía rechazó resueltamente.

### 4. — Igualdad en el trato que deben dar el Estado y sus organismos en materia económica.

A mi entender, debe mejorarse la redacción de esta idea, pues la expresión "trato" no tiene una acepción clara. En todo caso, el derecho consagrado, a mi juicio, debe considerarse como el desarrollo del principio de la igualdad ante la

ley.

En el inciso 2° suprimiría la expresión "discriminación arbitraria", pues implica la posibilidad de establecer discriminaciones, lo que puede inducir a errores de interpretación.

Estimo que tratándose del desarrollo del principio de la igualdad ante la ley, no cabe hablar de "discriminaciones" pues la igualdad se expresa si los regímenes jurídicos establecidos son semejantes dadas las mismas condiciones.

#### 5. — Igualdad ante la ley.

Se establece al tratar de este importante derecho constitucional que "Ni la ley ni autoridad alguna podrán establecer diferencias arbitrarias".

Sobre el particular, formulo prevención, por cuanto estimo que la igualdad jurídica se expresa, como bien lo ha reconocido nuestra Corte Suprema, siempre que en iguales condiciones se apliquen iguales disposiciones legales.

La idea del anteproyecto supone:

- a) entregar el principio de la igualdad a los jueces, quienes deberán en cada caso decidir sobre si las diferencias son o no arbitrarias; y
- b) dejar sujeta la administración a constantes acciones judiciales.

La igualdad ante la ley no debe tratarse conjuntamente con las actuaciones de la autoridad.

La aplicación de esta disposición va a significar sujetar constantemente a la Administración a acciones judiciales que le impidan actuar con eficiencia.

#### 6. — Libertad de emitir opiniones y de informar.

En relación con este importante derecho constitucional debo hacer presente que antes de incorporarme a la Comisión que ha elaborado el anteproyecto de Nueva Constitución, formé parte de la Subcomisión que estudió esta materia.

La idea considerada en la letra a) del N° 66 del informe no fue redactada por la Subcomisión. (5)

Soy contraria a la parte de esta idea que da a los tribunales la facultad de prohibir la publicación o difusión de opiniones o informaciones que atenten contra la moral, el orden público, la seguridad nacional o la vida privada de las

personas.

Estimo altamente peligrosa esta atribución concedida a nuestros tribunales, puesto que tiene una doble implicancia:

a) por una parte es atentatoria a la libertad de opinión y aparece en cierta forma incorporando al texto constitucional el sistema preventivo en materia de libertad de expresión, y

b) por otra parte entrega a los Tribunales de Justicia importantes funciones de gobierno que no corresponden a la función judicial, como es el determinar si está o no en peligro el orden público o la seguridad nacional.

(5) Esta idea expresa:

“a) Asegura la libertad de emitir opiniones y la de informar, sin censura previa, en cualquier forma y por cualquier medio, sin perjuicio de responder de los delitos y abusos que se cometan en el ejercicio de estas libertades en conformidad a la ley. Con todo, los tribunales podrán prohibir la publicación o difusión de opiniones o informaciones que atenten contra la moral, el orden público, la seguridad nacional o la vida privada de las personas”.

Estas materias son de orden político y no deben quedar entregadas jamás a los Tribunales de Justicia.

Igual prevención formulo en relación a la letra c). (6) Formulo también prevención sobre la consagración de un Consejo Nacional de Radio y Televisión y sobre el recurso que se crea contra sus resoluciones.

A mi juicio, estimo que toda esta implementación, junto con hacernos aparecer con un texto constitucional que pone en peligro la libertad de expresión, no constituye un efectivo resguardo de este derecho constitucional.

A mi entender, este derecho implica en el mundo de hoy un importante desafío para el jurista, pues junto con proteger el bien jurídico de la libertad de expresión debe protegerse con igual énfasis la honra y la privacidad de las personas como también impedir que los medios de comunicación constituyan un poder político capaz de enfrentarse al poder estatal.

Los principios generales de esta materia deben necesariamente quedar establecido en la Constitución, pero su regulación debe entregarse a la ley. La Constitución no puede abarcar toda la complejidad del problema y por otra parte es importante que el ejercicio del derecho no se regule por la potestad reglamentaria ni que se entregue a los Tribunales de Justicia como lo propone

el anteproyecto.

Me hago un deber incorporar como anexo de este informe de prevenciones las copias de las Actas de Sesiones de la Subcomisión haciendo presente que en la materia relativa al derecho a informarse, presenté un voto de minoría tendiente a proteger la privacidad de las personas.

Dejo constancia, además, que hago enteramente mio el voto de de la Subcomisión, con la salvedad expresada sobre el derecho a informarse, razón por la que solicito que se incorpore al Acta de Sesiones el Anexo de este Documento de Prevenciones.

#### 7. — Derecho a la Seguridad Social.

Se señala que la acción del Estado estará dirigida a garantizar el acceso de todos los habitantes al goce de las prestaciones básicas que se indican en el anteproyecto.

A mi entender, la redacción de la idea no es de carácter dispositivo y no queda claro el derecho para exigir su cumplimiento e implica además en su parte final una aspiración que no significa una prestación efectiva que puede exigirse por los habitantes de la República.

A mi juicio esta letra debería decir, como lo sostuve en la Comisión que “una ley complementaria garantizará. . .”, etc.

(6) Esta letra expresa:

“c) Garantiza el derecho de recibir la información en forma veraz, oportuna y objetiva sobre el acontecer nacional e internacional, sin otras limitaciones que las expresadas en la letra a)

#### 8. — Recurso de Protección.

Este recurso constituye un avance en materia de protección de los derechos fundamentales.

Pese a la consideración anterior soy contraria a la amplitud de los términos en que está concebida la protección.

La gran acogida que ha recibido este recurso se debe fundamentalmente a que no existe en Chile una justicia de lo contencioso administrativo que considero indispensable aprobar conjuntamente con el texto constitucional.



En todo caso estimo que debe reestudiarse:

- a) la amplitud de los casos en que: puede interponerse,
- b) debe establecerse la improcedencia del recurso contra las resoluciones judiciales,
- e) debe establecerse la responsabilidad para el recurrente temerario; y
- d) debe eliminarse la disposición que entrega a la Corte Suprema la facultad de regular el procedimiento por Auto Acordado.

A guisa de ejemplo transcribo una disposición de la Constitución Argentina, consagrando excepciones a la posibilidad de interponer amparo contra los derechos constitucionales:

“No se admite esa vía excepcional cuando el acto impugnado emana del Poder Judicial o ha sido ejecutado por aplicación de la ley nacional, ni cuando la intervención judicial pueda afectar la prestación de servicios públicos o el desenvolvimiento de actividades esenciales del Estado”.

Derecho de propiedad.

Por último y en relación con la regulación de la propiedad, estimo que las normas relativas a la propiedad minera y a las aguas no son de orden constitucional sino que deben formar parte de una Ley Orgánica.

Conclusión general

En general soy contraria a la técnica constitucional de reglamentar los principios fundamentales.

Las Constituciones son leyes que deben contener principios generales de carácter dispositivo y no estatutos legales incorporados a su texto, pues esta última técnica y dado el avance científico y técnico del mundo de hoy implica sujetarla constantemente al acontecer político.

PARTE ORGÁNICA

1.— Elección de Presidente de la República.

Transcribo en esta parte lo expresado en informe dirigido al señor Presidente de la Comisión.

“En respuesta a su solicitud verbal de consignar por escrito mi opinión sobre el mecanismo de la elección presidencial, reitero plenamente, lo expresado a su Excelencia el Presidente de la República, en reunión del día viernes 14 de julio de 1978.

En aquella oportunidad me permití manifestar que era partidaria de un sistema de elección directa de Presidente de la República a dos vueltas o doble turno, en otras palabras que para que resulte elegido un candidato sea menester que obtenga más del 50% de los sufragios válidamente emitidos.

Fundamento esta opinión teniendo en consideración, principalmente, el contexto de las disposiciones aprobadas por la Comisión a la que pertenezco y la tradición histórica y política chilena.

#### 1. RAZONES QUE SON CONSECUENCIA DEL TEXTO DE LAS DISPOSICIONES APROBADAS.

a) El régimen político que propicia el anteproyecto responde en sus líneas generales a un régimen presidencial de ejecutivo vigorizado. Se conjuga así en el Presidente de la República la doble calidad de Jefe de Estado y de Jefe de Gobierno;

b) A esta doble calidad se le han sumado elementos que permiten darle la denominación de “Ejecutivo Vigorizado o Fortalecido”, pues se han creado mecanismos que significan darle mayores atribuciones al Presidente tanto en su función de Jefe de Estado como Jefe de Gobierno;

e) Cabe destacar entre estos elementos la ampliación de la potestad reglamentaria, mecanismo novedoso en nuestro sistema legislativo, que permitirá que el Ejecutivo cuente con más facultades en el campo económico y social; la mantención de la iniciativa exclusiva del Presidente de la República en materias de legislación económica y financiera, ampliación de las atribuciones en situaciones de emergencia o de excepción, etc.

d) En líneas generales podemos decir que el Presidente de la República dirige la acción del Gobierno —administra y gobierna y es el Jefe Supremo de la Nación—. Estas enunciaciones nos llevan a concluir que para que pueda ejercer en plenitud sus facultades le es menester un sólido respaldo popular.

Reitero lo expresado al respecto al Presidente de la República, Hay momentos en que el Jefe de Estado puede tener que imponer la emergencia por un largo período de tiempo —adoptar una política económica dura y de restricciones— ir a la guerra, dirigir la política exterior muchas veces sin poder informar sobre determinadas circunstancias y así pueden configurarse muchas situaciones que

requieren de la confianza en su persona. Es él el responsable de la acción de gobierno.

¿Podrá acaso hacerlo si ha sido elegido por un cuerpo electoral restringido?

e) Conviene recordar que la Comisión se ha decidido por un sistema de Senadores Nacionales. Al respecto, cabe plantearse la siguiente duda, ¿qué sucedería si un senador obtuviera una votación superior a 40, 50 ó 60% de votos? ¿No sería acaso un Presidente en potencia?

Si cambiamos el sistema y eligiéramos senadores regionales. ¿Qué sucedería si un partido obtuviera más del 50% de los sufragios?

¿Estaría de hecho elegido el Presidente? No hay que olvidar la historia de 1920, 1938 y 1970, jamás los cuerpos electorales restringidos han tenido valor como para contradecir un veredicto popular.

## II. CONSIDERACIONES QUE SE FUNDAMENTAN EN NUESTRA TRADICIÓN HISTÓRICA Y POLÍTICA.

Sobre el particular, reitero lo expresado en cuanto a ciertas características nacionales de adhesión a los Presidentes. Este elemento es una constante de la historia política nuestra, el pueblo ha sido Alessandrista - Ibañista - Freísta, etc. El 4 de enero de 1978 es clara expresión de esta tendencia.

Es propio del chileno criticar a los gobiernos y sentir adhesión al Presidente de la República, pero para ello y para que éste pueda ejercer las atribuciones que se le han otorgado es menester que los ciudadanos se sientan comprometidos con la figura del Jefe del Estado y de Gobierno, compromiso que sólo se adquiere con la elección directa, se le apoya porque se le eligió, se lo considera algo propio y víctima muchas veces de otros sectores del gobierno.

### OBJECIONES A ESTA TESIS:

1°. — Se ha sostenido que en general los Presidentes de 1920 en adelante no han dejado sucesores de la misma línea política.

Esta objeción, a mi juicio, es la consecuencia lógica de que no existió una segunda vuelta popular, de manera que el Presidente tuviera que ser elegido con más del 50% de los sufragios válidamente emitidos.

2°. — Se ha sostenido que las campañas presidenciales son largas, demagógicas y costosas.

Si se ha tomado la decisión de la elección conjunta de Congreso y de Presidente, siendo el Congreso determinante para la acción de Gobierno, lo largo, costoso y demagógico de la campaña se dará con el mismo énfasis en una elección directa que en una elección de Presidente con un cuerpo electoral restringido, por la importancia que revestirá el Congreso.

La demagogia y la politiquería, usada esta expresión en su sentido peyorativo, sólo pueden detenerse con el buen gobierno y no son siempre las normas jurídicas las que sirven para encauzar una vida política sana.

3°. — Se ha dicho también que el país no puede jugarse su destino cada cierto tiempo en una elección presidencial.

A este argumento cabe responder que la misma objeción puede formularse a la elección del Congreso, con el peligro de la obtención de altas mayorías por una tendencia que vendría a imponer en forma indirecta al Presidente.

Por otra parte no hay que olvidar que el anteproyecto aprobado, establece un sistema de designación de Alcalde, que impide que la base de la comunidad se determine por sufragio popular y da cabida a otro tipo de representación.

Para terminar reitero lo expresado sobre la duración del mandato Presidencial y la composición del Senado.

2. — Duración del mandato presidencial.

Transcribo lo expresado en informe dirigido al Presidente de la Comisión.

#### “1. DURACIÓN DEL MANDATO PRESIDENCIAL

a) Me manifesté partidaria de un período presidencial de 5 años con la posibilidad de reelección presidencial por una sola vez.

Soy contraria al período presidencial de 8 años con elección de Congreso cada 4 años, porque puede darse una mayoría adversa a él.

b) Estimo inconveniente una elección parlamentaria en la mitad del período presidencial y no puede considerarse paliativo a los posibles conflictos entre Presidente y Parlamento, que se consagre el mecanismo de disolución del Congreso, el que muchas veces será difícil de aplicar por lo arriesgado de su resultado”.

3. — Iniciativa exclusiva del Presidente de la República en relación con la creación de tributos.

El sistema presidencial de ejecutivo vigorizado que consagra el proyecto, amplía la institución de la iniciativa exclusiva del Presidente de la República en ciertas materias legislativas.

Es así, como se establece que el Presidente tendrá la iniciativa exclusiva para proponer la creación de tributos.

Sobre el particular formulé dudas y pedí un nuevo estudio, según debe constar en actas, porque si se acepta esta atribución del Presidente, significa en último término entregar toda iniciativa legislativa a este órgano del Estado y terminar con el principio rector que inspira la función legislativa, cual, es que la iniciativa puede ser presidencial o parlamentaria. De otra manera Serían muy pocas las leyes que pudieran iniciarse por el Congreso que no consultaran tributos para financiar sus proposiciones.

No hay que olvidar que las normas constitucionales deben estudiarse en un contexto y que el proyecto establece la ampliación de la potestad reglamentaria, por lo que si se acoge esta atribución, el Congreso prácticamente se reduciría a un órgano revisor de la legislación propuesta por el Presidente.

Aun las leyes que se refieren a derechos constitucionales como las que dicen relación con el Registro Civil, Registro Electoral, política de salud, etc... deberían ser de iniciativa Presidencial, pues en la mayoría de los casos señalan tributos para su financiamiento.

Además, no entendemos cómo se compadece esta atribución con la facultad que se otorga al Presidente de la República para hacer el cálculo estimativo de los recursos que consulte cualquier iniciativa de ley.

A mi juicio, esta última atribución no concuerda con la facultad presidencial de iniciativa exclusiva en materia de creación de tributos, pues no tendría sentido si el Presidente es el único facultado para proponer la creación de impuestos.

#### 4. — Atribuciones políticas del Presidente de la República.

Entre las atribuciones políticas del Presidente de la República estaría la de designar a los miembros integrantes del Senado. Sobre el particular, me he manifestado, según consta en Actas, contraria a un sistema de Senado designado por las razones que aduzco en el capítulo referente a la composición del Senado.

En el Supuesto de que se apruebe el Senado de composición mixta, que propone el anteproyecto, quiero hacer presente, que consta en Actas mi voto

en contra de la designación de un Ex Rector de las Universidades chilenas, por el Consejo de Rectores como Senador.

Es evidente que todas las Universidades chilenas son dignas del mayor elogio, pero la Universidad de Chile tiene una tradición y un prestigio que no sólo es valioso entre nosotros sino que por años ha sido reconocido por los países del Continente y también, en los ámbitos europeos. Por otra parte, imparte enseñanza superior a un número importantísimo de alumnos que, seguramente, supera en su conjunto a las otras Universidades.

En otras palabras, su prestigio es una de nuestras mejores honras y forma parte de nuestras más ricas tradiciones históricas y culturales.

Por estas razones y si bien no comparto la composición del Senado, para el caso que se apruebe formulo la prevención en relación con la designación de un Senador entre los Ex Rectores de las Universidades, estimando que debe ser nominado entre los ex Rectores de la Universidad de Chile.

#### 5. — Atribuciones Administrativas del Presidente de la República.

En relación con las facultades administrativas es de toda conveniencia señalar, expresamente, que toda materia que no esté taxativamente indicada como propia de ley, es de la órbita de la potestad Reglamentaria.

#### 6. — Atribuciones Internacionales del Presidente de la República.

Respecto de las materias internacionales, debe dejarse expresamente señalado que hay ciertos tratados que aunque sean de ejecución de otros, deben necesariamente aprobarse por el Congreso.

#### 7. — Subrogación de Ministros.

En el anteproyecto se establecen normas sobre subrogación de Ministros.

Aunque no formulé la objeción durante el curso de los debates, del contexto del proyecto y especialmente, del capítulo relativo a los Ministros de Estado, me ha surgido la prevención de que una norma de esta naturaleza esté contemplada en la Constitución. La subrogación de los Ministros es materia propia de ley y no debe estar afectada a la rigidez de las disposiciones fundamentales. Por otra parte incorporar disposiciones que por su naturaleza son materias de ley, debilitan el texto constitucional y lo sujetan al acontecer político.

#### 8. — Recurso por los Actos de la Administración.

En las ideas precisas del anteproyecto, en el capítulo relativo a la Administración del Estado, se establece un recurso, para ante los tribunales de justicia que puede intentar cualquier persona, por actos de la Administración que puedan lesionar sus derechos, sin perjuicio de la responsabilidad que afecte al funcionario que lo hubiere causado.

Por la forma en que está redactada esta idea es evidente que:

- a) el recurso puede intentarse ante los tribunales ordinarios de justicia;
- b) puede intentarse por cualquier acto emanado de un órgano de la Administración;
- c) no está definido en qué forma queda afectada la Administración, si el acto se debe anular o si sólo da lugar a indemnización; y
- d) que en todo caso puede perseguirse la responsabilidad del funcionario afectado.

Un recurso de esta naturaleza es más amplio que los recursos a que da lugar cualquier procedimiento contencioso administrativo.

A nuestro juicio, es evidente, que en Chile existe un grave vacío en nuestro ordenamiento jurídico, al no estar consagrada la justicia de lo contencioso administrativo, que constituye uno de los más eficaces resguardos del Estado de Derecho y de los derechos que se consagran por el texto constitucional.

Sin embargo, frente a este principio que debe estimarse como un mecanismo insustituible, para un régimen que propicia el Estado de Derecho, debemos considerar, también, que no puede entorpecerse la acción de la Administración y que la eficacia de esta última es elemento básico del buen gobierno.

Es por ello que debe conjugarse la posibilidad de que los particulares vean protegidos sus derechos fundamentales pudiendo accionar cuando éstos son conculcados, con una administración eficaz, que no esté sujeta, constantemente, a enjuiciamientos. De esta manera, sus funcionarios no caerán en la inercia por temor a incurrir en responsabilidades jurídicas.

Consagrado el recurso de protección, en los términos que lo estableció el Acta Constitucional N° 3 y reconocido expresamente que en el ámbito de la función judicial, quedan incluidas las causas contencioso administrativas, la consagración de este recurso sólo puede tener por objeto un entorpecimiento de la Administración.

Es evidente, eso sí, que la ley de lo contencioso debe dictarse conjuntamente con la aprobación del texto constitucional.

## EMERGENCIA CONSTITUCIONAL

### 1. — Declaración del estado de emergencia.

El anteproyecto propone la consagración constitucional del "Estado de Emergencia". Al tratarse esta materia, sostuve la necesidad de que se contemplara en el texto constitucional la facultad del Ejecutivo de poder contar en circunstancias imposibles de preveer con los instrumentos necesarios para mantener el orden y la seguridad de la población. Expuse al respecto la forma en que había operado la institución legal del estado de emergencia y cómo los Presidentes a partir de 1942 se han visto obligados, muchas veces, a sobrepasar la norma jurídica, por razones de orden superior.

En atención a estos factores estimo, como lo propuse en dicha oportunidad, que el Presidente debe estar facultado para declarar el estado de emergencia, aun sin contar con el acuerdo del Consejo de Seguridad.

En consecuencia, formulo la prevención de que el Estado de emergencia puede declararlo el Presidente de la República sin contar con la anuencia del Consejo de Seguridad.

Como consecuencia de lo anterior, estimo que no podría prorrogarse por más de una vez sin acuerdo del Consejo de Seguridad.

## CONGRESO NACIONAL

### 1. — Sistema de elección de diputados.

En el anteproyecto en relación con las ideas precisas sobre la elección de diputados se establece, expresamente, que en las elecciones de diputados deberá emplearse un procedimiento que dé una efectiva expresión de las mayorías, basado en colegios múltiples uninominales o plurinominales, según lo determine la ley.

Sobre el particular debo hacer presente que voté en contra de esta idea, por cuanto considero que el texto constitucional debe decidirse por un sistema de colegios múltiples uninominales o plurinominales, no dejándole la decisión a la ley. Al respecto me manifesté partidaria de un sistema de colegios múltiples plurinominales.

Consta en Actas que sobre el sistema electoral se presentaron a la Comisión



dos proposiciones. Una de ellas titulada como de "Colegios Múltiples plurinominales" de la cual es autor don Carlos Cruz Coke.

Consta, también, en Actas que hice míos los argumentos aducidos en este proyecto y que aprobé el proyecto del profesor Cruz Coke, con dos salvedades:

a) que se establezca el requisito para inscribir las candidaturas de los que postulan en listas electorales de partidos políticos, de ser patrocinados por un número de militantes del partido; y

b) que no se permitan los pactos electorales, los que pueden conducir a la proliferación de partidos.

## 2. — Composición del Senado.

En la entrevista con Su Excelencia me pronuncié por un Senado de composición mixta, que podría estar integrado por 2/3 de elección popular y 1/3 de representación funcional o local.

Las objeciones a los miembros designados son en líneas generales las siguientes:

a) la falta de representatividad de los miembros designados frente a los que han sido elegidos en votación popular, y

b) la imposibilidad de que los miembros designados puedan tener una línea política acorde, lo que podrá ser fuente de innumerables conflictos.

En este esquema los diputados duran 5 años y los Senadores 10 siendo reelegible parcialmente cada 5 años.

## 3. — Duración del mandato de Diputados y Senadores.

Sobre el particular me remito al informe enviado al Sr. Enrique Ortúzar, incorporado en Actas.

## 4. — Inviolabilidad parlamentaria.

El anteproyecto contempla la supresión del artículo 32 de la Constitución de 1925 que establecía este beneficio para los diputados y senadores.

Como consta en Actas no concuerdo con la supresión de este beneficio ni con los fundamentos que se invocan para terminar con él. Este privilegio está íntimamente unido a la labor fiscalizadora de los parlamentarios, como se

deduce de los antecedentes históricos que exponemos a continuación:

“La inviolabilidad de los Diputados y Senadores por las opiniones que manifiesten y los votos que emiten en el desempeño de sus cargos, tiene en nuestros ordenamientos constitucionales una tradición más que centenaria. En efecto, se encontraba consagrada en la Constitución de 1828, art. 42; en la de 1833 en el art. 14 y en la de 1925 en el art. 32.

La doctrina siempre ha dado amplio respaldo a este principio:

Esa inviolabilidad es condición indispensable de la organización de las Cámaras en el sistema representativo. Dondequiera que éste rige, aquella inviolabilidad está asegurada a los miembros de las Cámaras”. (Huneeus, t. 1, p. 127). “He aquí uno de los importantes y vitales privilegios de los miembros del Congreso, sin cuyo goce no podrían llenar cumplidamente los deberes de su cargo”. (Manuel Carrasco Albano, p. 78). “Forzoso es convenir que ante las ventajas de la independencia del parlamentario tienen menos significación los peligros que puedan sobrevenir del abuso a que puede dar ocasión”. (Estévez Gazmuri, p. 189). “No se trata con ello de colocar a diputados y senadores al margen del ordenamiento jurídico sino tan sólo de asegurar la independencia de estos cargos, la libertad de las determinaciones y actuaciones de quienes, temporalmente, los sirven, y de proveer los medios adecuados a esos objetivos”. (Silva Bascuñán, t. 2, p. 60).

Cabe recordar que los Reglamentos de las Cámaras consultaban disposiciones tendientes a evitar los abusos en que pudieran incurrir los parlamentarios.

En el Derecho Comparado la inviolabilidad tiene su precedente en el “Bili of Right de 1689 y se encuentra al presente reconocido universalmente en las Constituciones”.

A mayor abundamiento y para fundamentar esta prevención, debo hacer presente que, a mi juicio, la supresión de la inviolabilidad implica:

a) una contradicción con el espíritu del proyecto que por una parte aumenta las facultades fiscalizadoras de la Cámara de Diputados y por otra, priva a los parlamentarios del resguardo legal que les permite ejercer estas atribuciones con plena independencia; y

b) que suprimir la inviolabilidad parlamentaria implica desvirtuar la labor fiscalizadora del Congreso y lo que es más grave aún trasladar el debate político a los tribunales de justicia, pues si los parlamentarios ejercen sus funciones con independencia se verán constantemente atacados por denuncias y querellas, de manera que las controversias políticas terminarán por

dilucidarse ante los tribunales y no en el seno del Parlamento, cual es el espíritu de la Constitución.

De lo expuesto resulta que formulo prevención en torno a la supresión del privilegio de la inviolabilidad parlamentaria.

Como consecuencia de la consagración de la inviolabilidad debería establecerse un sistema de hacer efectiva la responsabilidad de los parlamentarios.

5. — Provisión de cargos vacantes de diputados y senadores.

El proyecto establece que en caso de quedar vacante un cargo de senador o diputado la propia Cámara designará a su reemplazante.

En el curso de los debates sostuve que era más conveniente que se eligieran parlamentarios suplentes. Este sistema existió en Chile y existe actualmente en Francia. Soy contraria a parlamentarios designados por combinaciones, políticas y que tengan frente a los otros miembros del Congreso un distinto título de designación.

En consecuencia formulo prevención en relación con esta idea.

6. — Excesiva amplitud de las causales de cesación en el cargo de diputado o senador.

El anteproyecto establece que cesará en el cargo de diputado o senador el que acepte ser designado director de banco o de sociedad anónima o entre a participar en empresas comerciales o acepte cargos rentados de cualquier naturaleza en alguna de las actividades mencionadas. La misma inhabilidad tendrá lugar, sea que el diputado o senador actúe por sí o por interpósita persona, natural o jurídica o por medio de una sociedad de personas de la cual forme parte.

Estimo de la mayor gravedad la inclusión de esta causal de cesación en el cargo, porque implica terminar con la posibilidad de que hombres de valer, que a través de su actividad particular contribuyen al engrandecimiento del país puedan formar parte del Congreso. La causal es tan amplia que significa llevar al Parlamento sólo a personas desvinculadas de las actividades privadas de manera que el Congreso estaría constituido sólo por funcionarios o personas sin ninguna relevancia nacional. En general, estimo demasiado amplias las inhabilidades formuladas y las causales de cesación en el cargo.

7. — Atribución presidencial para reducir gastos en un proyecto que consulte recursos insuficientes.

El anteproyecto establece la atribución presidencial para hacer la estimación del rendimiento de los recursos de la ley de presupuestos y de los nuevos que establezca cualquier otra iniciativa de ley.

Se faculta, además, al Presidente de la República, previo informe de la Contraloría, para reducir proporcionalmente los gastos de un proyecto despachado por el Congreso si los recursos consultados son insuficientes.

En cuanto a la atribución en relación con la facultad presidencial para la estimación del rendimiento de los recursos de la ley de presupuestos y de cualquier otra iniciativa legislativa, a mi entender son facultades que deben contemplarse en la ley de presupuestos y no constituyen materias constitucionales. Por otra parte, esta atribución ha sido siempre una práctica y no requiere de consagración constitucional.

En cuanto a la atribución presidencial para reducir los gastos en un proyecto de ley que consulte una fuente de recursos insuficientes, estimo, como lo manifesté en los debates de la Comisión y como debe constar en Actas, que esta atribución debe rechazarse:

a) porque atenta contra la independencia del Congreso;

b) porque el inconveniente puede obviarse fácilmente a través del veto presidencial.

c) porque si se contempla la obligación constitucional de señalar la fuente de recursos para financiar los gastos, corresponderá al Tribunal Constitucional velar porque esta obligación se cumpla verdaderamente.

En consecuencia y en mérito de lo expuesto formulo prevención a estas atribuciones.

#### 8. — Independencia económica del Congreso.

El anteproyecto establece que las comisiones técnicas de la Cámara de Diputados estarán integradas en base a la representación funcional y gremial.

Es evidente que para un adecuado trabajo parlamentario estas comisiones deberán contar con los recursos y la implementación técnica necesaria.

De la lectura del proyecto surge la duda respecto de si estos organismos pueden realizar estas funciones en forma verdaderamente eficiente y con la independencia debida, si se les priva de la independencia económica que contemplaba la Constitución de 1925.

Estas comisiones son fundamentales para la realización, tanto de la labor fiscalizadora como de la labor legislativa del Congreso.

Si se les sujeta sólo a la posibilidad de obtener recursos a través de la legislación que inicie el Presidente de la República, es probable que su labor sea estéril.

En mérito de lo expuesto convendría revisar la supresión de la frase final del artículo 45 inciso 2º, de la Constitución de 1925, que dice en el artículo referente a la iniciativa exclusiva del Presidente de la República: "No se aplicará esta disposición al Congreso Nacional y a los servicios que de él dependen".

La independencia económica del Congreso que implica esta disposición es, a mi juicio, fundamental para un buen trabajo legislativo y para poder contar con una organización adecuada y eficiente.

9. — Acusación en juicio político a los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia.

El anteproyecto dice que en el caso de los magistrados la acusación no puede extenderse por ningún motivo a la forma cómo dictan sus sentencias y cómo establecen su jurisprudencia. Esta disposición unida a la idea de que los jueces son personalmente responsables por los delitos que se indican se traduce en consagrar la irresponsabilidad de los miembros de la Corte Suprema.

Tal cual lo expresé en los debates y como consta en Actas, soy contraria a establecer irresponsabilidades constitucionales, más aún si el texto consagra como base fundamental el principio de la responsabilidad de los gobernantes.

La expresión "notable abandono de sus deberes" se ha interpretado generalmente, en el sentido de que no puede alcanzar a la forma cómo dictan sus fallos los Magistrados. Sin embargo, nuestra historia constitucional registra excepciones a este respecto, (caso M. Montt -Contralor Vigorena). En todo caso, consideramos de la más alta inconveniencia establecer expresamente esta norma, pues significaría que los miembros de la Corte Suprema no estarían afectos al principio de la responsabilidad, base y sustento del sistema democrático.

## PODER JUDICIAL

El anteproyecto establece el principio de la responsabilidad de los jueces y modifica la disposición que entregaba a la ley la determinación de los casos y el modo de hacer efectiva esta responsabilidad.

La buena doctrina constitucional ha interpretado que, por "los casos y el modo", debe entenderse sólo la entrega a la ley de la regulación de esta base constitucional del Poder Judicial y que, de ninguna manera, podría interpretarse en el sentido de establecer la irresponsabilidad de algunos miembros del Poder Judicial.

A mi entender y como lo sostuve en las sesiones, debe mantenerse el artículo 84 de la Constitución de 1925, pues es indispensable entregar a la ley la posibilidad de regular estas responsabilidades y debería dejarse constancia que en ningún caso la ley podría excluir de este importante principio a algunos miembros del Poder Judicial.

Por tanto, formulo prevención en torno a la modificación introducida al artículo 84 de la Constitución de 1925, el que debería mantenerse tal como figura en el texto de esta Constitución.

Permuta y traslados.

El anteproyecto modifica el sistema de permutas y traslados, de tal manera que si la Corte Suprema acuerda por los 2/3 de sus miembros una de estas medidas, el Presidente de la República deberá dictar el decreto de nombramiento respectivo.

Reitero respecto de esta idea las objeciones formuladas en el curso de las sesiones y mi voto en contra a esta disposición, por cuanto ella puede significar alterar todo el sistema de nombramientos del Poder Judicial e introducir por la vía de las permutas y traslados el sistema de autogeneración del Poder Judicial con todos los inconvenientes que tiene la cooptación y que no es del caso citar en este memorándum por ser de más conocida.

Acuerdo de la Convención de Magistrados.

El anteproyecto establece que los jueces cesarán en sus funciones al cumplir los 75 años de edad y que la norma relativa a la edad no regirá respecto del Presidente de la Corte Suprema ni en aquellos casos en que dicho tribunal, por los 2/3 de sus miembros, considere que su aplicación es inconveniente para la administración de justicia.

Sobre el particular, y frente a una visión de conjunto del anteproyecto unida al acuerdo de la Convención Nacional de Magistrados, adhiero a él y formulo prevención a la idea expuesta, aceptando la proposición que sugiere que la edad límite sean los 70 años con las salvedades señaladas en el anteproyecto.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1) Se establece el control obligatorio de las leyes que autorizan beneficios directos o indirectos en favor de algún sector, actividad o zona geográfica o establezcan gravámenes que le afecten; señala, además, un plazo para que quienes se sientan afectados puedan hacer valer sus derechos.

Formulo prevención sobre esta materia, por cuanto esta atribución es más bien política que jurídica y el Tribunal Constitucional está llamado a cumplir funciones de carácter netamente jurídico.

2) Se señala que cuando concurren tres fallos uniformes de la Corte Suprema declarando la inaplicabilidad de un precepto, ésta deberá elevar los antecedentes al Tribunal Constitucional para que si este Tribunal así lo estime declare con efectos generales la inconstitucionalidad.

Sobre el particular, conviene dejar solucionado en el texto la forma de resolver el problema cuando el criterio del Tribunal difiere del de la Corte.

#### JUSTICIA ELECTORAL

1) El anteproyecto señala las ideas precisas sobre los Tribunales Electorales Regionales.

Sobre el particular, y especialmente, en atención a las graves sanciones que pueden aplicar estos tribunales, reitero lo expresado en el curso de los debates, en el sentido de que de sus resoluciones puedan recurrirse ante el Tribunal Calificador de Elecciones.

#### ORDEN PÚBLICO ECONÓMICO

El anteproyecto establece la creación de un organismo autónomo denominado Banco Central, encargado de la fijación y manejo de la política monetaria y cambiarla.

Sobre el particular, reitero lo expresado en Actas, formulando las siguientes prevenciones:

a) El Consejo del Banco debe ser presidido por el Ministro de Hacienda con derecho a voz y voto.

b) Tanto la política monetaria como cambiaria deben ser determinadas por el Consejo del Banco y no se vislumbra la razón para que se entregue a un comité ejecutivo la fijación de la política cambiaria.

c) Como consta en Actas, expresé en el curso de los debates que no siempre la estabilidad económica puede estar por sobre consideraciones de orden político,

por lo que estimo que si bien este organismo debe ser autónomo en su administración, esta autonomía no puede privar al Gobierno de la posibilidad de hacer oír su voz decisoria en forma mayoritaria en ciertas oportunidades, las que deben quedar señaladas a lo menos en sus líneas generales, en su Ley Orgánica. En consecuencia, formulo prevención respecto de La composición del Consejo y sus atribuciones.

d) Se establece que el Banco Central sólo podrá efectuar operaciones con instituciones financieras sean públicas o privadas. Como lo dijera en el curso de los debates soy contraria a constitucionalizar organismos que no están definidos en su naturaleza jurídica y ni están dadas sus características, como son las "Instituciones financieras".

En todo caso, estimo restringida la expresión a la guerra externa, la que debe extenderse a todos los casos de emergencia. A mayor abundamiento estimo que esta materia no es de orden constitucional.

Con posterioridad, la señora Bulnes complementó su escrito de prevenciones con las siguientes nuevas:

#### "CAPÍTULO I

En el capítulo I se contemplan las siguientes ideas precisas:

"Los preceptos de esta Constitución obligan tanto a los titulares o integrantes de dichos órganos como a toda persona, institución o grupo. La infracción de esta norma genera las responsabilidades y sanciones que determine la ley".

"El acto nulo origina las responsabilidades y sanciones que determine la ley".

La entrega a la ley del principio de la responsabilidad disminuye la jerarquía que debe tener este importante resguardo del ordenamiento jurídico y del estado de derecho.

Si bien el texto del anteproyecto busca enfatizar el principio de la responsabilidad con la alusión a la ley, la protección queda en una jerarquía inferior que como se contemplaba en la Constitución de 1925.

#### DERECHOS Y DEBERES CONSTITUCIONALES

Libertad de educación.

El anteproyecto constitucional desarrolla las ideas precisas en torno a la libertad de educación. Sobre el particular formulo especial prevención, por



cuanto se impone al Estado la obligación de contribuir al financiamiento de la educación prestada tanto por organismos públicos como privados y de distribuir entre ellos los recursos disponibles, y al mismo tiempo se establece la plena autonomía de estas entidades.

De esta manera, por una parte, el Estado queda obligado a financiar la educación superior privada, distribuir los fondos disponibles entre ésta y la estatal, y por otra parte, estos organismos privados gozan de plena autonomía en lo administrativo, académico y económico.

En otras palabras, se les financia y no existe control alguno de cómo se invierten esos recursos.

Quedan así en una situación de privilegio los organismos privados de enseñanza sobre los organismos públicos.

Disposiciones generales sobre los derechos y deberes.

El anteproyecto contiene las ideas precisas sobre las disposiciones generales en torno a los derechos y deberes.

Sobre la materia formulo prevención por cuanto:

1. — Innova en el sistema judicial, pues el juez pasa a decidir sobre si la ley limita, impone condiciones, etc... al ejercicio de los derechos constitucionales, y
2. — No está claro si el juez podrá o no aplicar la ley, en cuyo caso se trataría de una inaplicabilidad pronunciada por los jueces, o si el juez pasa a determinar la extensión de la norma legal, en cuyo caso pasa a ser legislador.

Recurso de Protección.

Sobre este punto amplió la prevención formulada, considerando que debe establecerse que el recurso no procede si la ley reconoce al afectado el derecho a reclamar por violaciones al derecho constitucional consagrado en el artículo 19 N° 22 y N° 23.

Es menester, además, suprimir el inciso final que entrega la regulación de la tramitación del recurso a la Corte Suprema, pues significa una limitación de la facultad de legislar del órgano legislativo.

Esta norma significa la clausura de la competencia de la ley y de la posibilidad de que se revisen por la vía de la inaplicabilidad las posibles inconstitucionalidades del auto acordado.

Tribunal Constitucional.

Se establece que el Tribunal Constitucional puede declarar con efectos generales la inconstitucionalidad de un precepto legal a requerimiento de la Corte Suprema. Deberá tratarse de un precepto que la Corte declara inaplicable mediante tres fallos uniformes y consecutivos.

Formuló prevención en esta materia, por cuanto estimo de la mayor gravedad hacer primar a un órgano jurisdiccional sobre otro, más aún si se considera que la generación del Tribunal es fundamentalmente a través de la Corte Suprema.

La norma introduce la posibilidad de conflictos entre órganos jurisdiccionales y da una primacía al Tribunal, lo que en el fondo significa que habría Ministros en la Corte Suprema que tendrían una jerarquía superior a otros.

## **DOCUMENTO ANEXO**

El documento anexo a que se hace referencia en el escrito de prevenciones es el siguiente:

“ACTA DE LA SESIÓN 52ª, DE LA SUBCOMISIÓN DE REFORMA CONSTITUCIONAL, ENCARGADA DE REDACTAR EL ESTATUTO JURÍDICO DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL, CELEBRADA EN MIÉRCOLES 3 DE SEPTIEMBRE DE 1975.

La Comisión se reúne bajo la presidencia del señor SCHWEITZER, don Miguel.

Asisten la señora Bulnes, doña Luz y los señores Díaz, Figueroa, Montero y Paul.

Actúa de Secretario, don José Luis Lagos López.

El señor SCHWEITZER (Presidente) expresa que el objeto de la presente sesión es someter a votación las proposiciones que se han hecho llegar a la Secretaría de la Comisión para consagrar un nuevo inciso segundo del número 3 del artículo 10 de la Constitución Política del Estado y las que modifican el actual inciso segundo de dicho texto constitucional. Hace presente, asimismo, que se encuentran invitados a esta sesión los señores Alberto Vial y Mario Correa, de la Editora Gabriela Mistral y el señor Ricardo Araya, de la Editora Zig-Zag, quienes expondrán sus puntos de vista sobre la titularidad o propiedad de los medios de comunicación social, especialmente en lo que se refiere al aspecto relativo a la expropiación de las editoriales.

Agrega que las proposiciones para consagrar un nuevo inciso segundo son las siguientes:

A. — Del señor Figueroa, para redactarlo en la siguiente forma:

“Asimismo, el derecho a informarse sin trabas en las fuentes accesibles a todos, con las limitaciones relativas a la seguridad nacional y al orden público que establezca la ley.”.

B. — Del señor Schweitzer, para redactarlo de esta manera:

“Asimismo, el derecho a informarse sin trabas en las fuentes accesibles a todos, con las limitaciones que establezca la ley, relativas a la seguridad nacional, el orden público y el honor de las personas, a menos que, en esta última situación, esté comprometido el interés nacional.”.

C. — De la señora Bulnes, para redactarlo en estos términos:

“Asimismo, el derecho a informarse sin trabas en las fuentes accesibles a todos, con las limitaciones relativas a la seguridad nacional, el orden público y el honor de las personas, en las condiciones que establezca la ley.”.

Efectuada la votación nominal, dio el siguiente resultado: por la proposición A, votaron los señores Díaz, Figueroa, Montero y Paul; por la proposición B, votó el señor Schweitzer; por la proposición C, votó la señora Bulnes.

En consecuencia, queda aprobada la proposición del señor Figueroa.

En seguida, se ponen en votación las proposiciones relativas al actual inciso segundo del número 3 del artículo 10 de la Carta Fundamental que dice:

“Toda persona natural o jurídica ofendida o aludida por alguna información, tiene derecho a que su aclaración o rectificación sea gratuitamente difundida, en las condiciones que la ley determine, por el órgano de publicidad, en que esa información hubiere sido emitida”.

Las indicaciones en referencia son las siguientes:

A. — Del señor Figueroa, para aprobar el actual texto constitucional con la sola enmienda de reemplazar la frase “órganos de publicidad” por “medios de comunicación social”.

B. — Del señor Schweitzer, para aprobar el actual texto constitucional con las siguientes modificaciones: sustituir la frase inicial, que dice: “Toda persona natural o jurídica ofendida o aludida por alguna información,”, por la siguiente: “Toda persona natural o jurídica ofendida o infundadamente aludida por alguna información,”; y, en seguida, sustituir la expresión “órganos de publicidad” por “medios de comunicación social”.

Efectuada la votación en forma nominal, dio el siguiente resultado: por la proposición del señor Figueroa, dos votos (señora Bulnes y señor Figueroa); por la proposición del señor Schweitzer, cuatro votos (señores Díaz, Montero, Paul y Schweitzer).

En consecuencia queda aprobada la proposición del señor Schweitzer (presidente).

— En espera de las personas invitadas, se suspendió la sesión por 10 minutos.

—Transcurridos los 10 minutos, se levantó la sesión por no haber llegado los

invitados.

(Fdo.) Miguel Schweitzer Walters  
Presidente

José Luis Lagos López  
Secretario

## INFORME DE LA SUBCOMISIÓN

### SEGUNDA PARTE

#### DERECHO A INFORMARSE

##### Introducción

Recogiendo los principios que se encuentran contenidos en la Declaración de los Derechos Humanos de 1948, que en su artículo 19 expresa: "Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión, lo que implica el derecho de no ser inquietado por sus opiniones y el de buscar, recibir y defender sin consideración de fronteras, las informaciones y las ideas por cualquier medio.". Asimismo, recogiendo el espíritu del constituyente de 1971 que desarrolla, precisa y hace más efectiva la garantía constitucional referente a la materia en estudio, la Subcomisión ha consagrado el derecho a informarse, como diferente al derecho de informar o emitir opiniones distinguiendo en él tres elementos: a) el derecho a informarse individualmente, como persona, en la fuente de la información; b) el derecho a informarse como profesional para cumplir su misión de informar a través de algún medio de comunicación, y c) el derecho a informarse de la comunidad toda.

##### El derecho a informarse.

Esta facultad consiste, fundamentalmente, en la posibilidad de acceder libremente a las fuentes de donde emana la noticia, aun cuando la Subcomisión no ha empleado tal término por estimar que la expresión "noticia" es una connotación periodística y existen hechos que pueden recogerse de las fuentes de información y que no se transforman en noticias sino cuando quien las obtiene las entrega al público.

La Subcomisión ha utilizado la expresión "fuentes accesibles a todos", con lo cual implícitamente reconoce que el legislador puede señalar otras que no tendrán ese carácter, preceptuando el derecho a la información sólo respecto de las primeras, con las limitaciones que expresaremos a continuación.

##### Limitaciones al derecho a informarse.

En esta materia, hubo unanimidad para estimar que la seguridad nacional y el orden público, constituyen limitantes necesarias para el ejercicio de este derecho. Pero, sobre la materia se produjo disparidad de opiniones sobre otras limitaciones que pudieran también merecer consagración constitucional. Ellas se refieren fundamentalmente a la honra y privacidad de las personas.

Sobre el particular, se suscitó un amplio debate en que se discutieron detenidamente tres ponencias principales, que posteriormente se materializaron en las indicaciones que analizaremos en su oportunidad.

La señora Bulnes fue de parecer que, además de las limitaciones aceptadas, existe otro bien jurídico que es necesario proteger, cual es el honor de la persona y su familia, a menos que exista un interés público comprometido. En el evento de no haberlo, no le parece que exista razón alguna para penetrar en dicho ámbito, más aún, cuando siendo el daño irreparable, dicha intromisión no se repara con el mero hecho de responder por el abuso cometido.

Sostuvo, además, que el problema del honor de las personas es en el fondo la base de sustentación del sistema democrático, pues toda esa forma de organizar el Estado tiene un fin: el respeto a la persona humana. Opina que de otra forma no se entiende el régimen democrático y que la supremacía de la Constitución y otros aspectos son técnicas ideadas por el hombre para llegar a una armonía en que resulte garantizado y respetado en su integridad como ser humano. Por estas razones, considera indispensable consagrar esta limitante en el texto constitucional.

A juicio del señor Figueroa, el precepto debe contener sólo las dos limitantes expresadas con anterioridad; es decir, la seguridad nacional y el orden público, por cuanto consagrar la relativa al honor de las personas significaría en el hecho que, bajo tal pretexto no habría posibilidad alguna de obtener información de las personas privadas o públicas en las fuentes accesibles a todos, pues el funcionario encargado de proporcionarla podría aducir que ellas comprometen el honor de las personas. Además, podrían cerrarse las puertas a toda investigación histórica o periodística que quisiera realizarse en el país, ya que estas indagaciones afectarían en último término y de algún modo el honor de las personas.

En su opinión, existen dos fases en el problema: el del acceso a la fuente y el de la emisión de la información obtenida en aquella. Se demostró partidario de sancionar el momento de la emisión de la información, expresando que si alguien se arriesga a publicar informaciones que de algún modo afecten el honor o la privacidad de las personas, debe también correr el riesgo de indemnizar el daño moral producido por ese abuso. Pero reiteró que no podría establecerse una restricción tan grave y amplia como el honor de las personas en el acto de acceso a la información, pues con ello, en la práctica, se estaría cercenando el derecho.

El señor Schweitzer, concordando con la posición de la señora Bulnes, propuso, a su vez, por las razones expresadas por ella y ya dichas anteriormente, consagrar la limitante relativa al honor de las personas, pero subordinándola a

la circunstancia de que pudiese estar o pudiese aparecer comprometido el interés nacional. Es decir, a juicio del señor Schweitzer, el derecho a informarse en las fuentes accesibles a todos debe sujetarse, subordinarse o someterse a tres limitantes: la seguridad nacional, el orden público y el honor de las personas, Sin embargo, en los casos en qué estuviese comprometido el interés nacional, esta última limitante no podría ser esgrimida por el funcionario encargado de dar la información. En dicha situación se pasa por encima del interés particular y privado —como sería el honor de las personas— ya que predomina el interés nacional.

Conclusiones.

Concluido el debate general de este inciso, se formularon las siguientes indicaciones:

1. — De la señora Bulnes (doña Luz), para redactar el precepto de la siguiente manera:

“Asimismo, el derecho a informarse sin trabas en las fuentes accesibles a todos, con las limitantes relativas a la seguridad nacional, el orden público y el honor de las personas, en las condiciones que establezca la ley.”.

2. — Del señor Figueroa, para aprobar el texto siguiente:

“Asimismo, el derecho a informarse sin trabas en las fuentes accesibles a todos, con las limitaciones relativas a la seguridad nacional y al orden público que establezca la ley.”, y

3. — Del señor Schweitzer, para aprobarlo en los siguientes términos:

“Asimismo, el derecho a informarse sin trabas en las fuentes accesibles a todos, con las limitaciones que establezca la ley, relativas a la seguridad nacional, el orden público y el honor de las personas, a menos que, en esta última situación, esté comprometido el interés nacional.”.

Sometidas a votación estas proposiciones, la Comisión aprobó por cuatro votos a favor la indicación del señor Figueroa, y cada una de las otras dos proposiciones obtuvieron el voto de su respectivo autor.

Por tal motivo, vuestra Subcomisión os recomienda aprobar el siguiente inciso segundo:

“Asimismo, el derecho a informarse sin trabas en las fuentes accesibles a todos, con las limitaciones relativas a la seguridad nacional y al orden público,



que establezca la ley.”.

#### TEXTO DEL PROYECTO APROBADO

En mérito de las consideraciones expuestas en el presente informe, vuestra Subcomisión de Reforma Constitucional encargada de redactar el Estatuto Jurídico de los Medios de Comunicación Social os propone la aprobación del siguiente proyecto sustitutivo del N° 3 del artículo 10, de la Constitución Política del Estado, sobre la libertad de expresión:

#### Proyecto

“ARTÍCULO ÚNICO. — Reemplácese el N° 3, del artículo 10, de la Constitución Política del Estado, por el siguiente:

N° 3. — La libertad de informar y de emitir sus opiniones, sin censura previa, por cualquier medio y en cualquier forma, sin perjuicio de responder de los delitos y, en la forma y casos determinados por la ley, de los abusos en que se incurra en el ejercicio de estas libertades.

Asimismo, el derecho a informarse sin trabas en las fuentes accesibles a todos, con las limitaciones relativas a la seguridad nacional y al orden público, que establezca la ley.

Toda persona natural o jurídica ofendida o infundadamente aludida por alguna información, tiene derecho a que su aclaración o rectificación sea gratuitamente difundida, en las condiciones que la ley determine, por el medio de comunicación social en que esa información hubiere sido emitida.

Toda persona natural o jurídica tendrá el derecho a establecer, producir, mantener y explotar, diarios, revistas, periódicos, estaciones de radio y otros medios de comunicación social, en las condiciones que establezca la ley; ésta podrá reservar al Estado y a las Universidades el derecho a establecer, mantener y explotar estaciones de televisión en las condiciones que ella señale.

No se podrá discriminar arbitrariamente en el otorgamiento y en la imposición de beneficios o cargas que dependan del Estado.

Los medios de comunicación social serán inexpropiables.”.

SALA DE LA SUBCOMISIÓN, a 29 de diciembre de 1975.

Acordado en sesión de esta misma fecha, con asistencia de la señora Bulnes y

de los señores Schweitzer (Presidente), Díaz, Figueroa, Montero, Paul y Silva.

(Fdo.) José Luis Lagos López  
Secretario.

**REPÚBLICA DE CHILE**

**Actas Oficiales de la Comisión de Estudio de la Nueva  
Constitución Política de la República**

**SESIÓN 410<sup>a</sup>, CELEBRADA EN MIERCOLES 30 DE AGOSTO DE  
1978**

La Comisión continúa el estudio del Informe preparado por la Mesa sobre las ideas precisas del anteproyecto de nueva Constitución Política del Estado

La Comisión se reúne bajo la presidencia del señor Enrique Ortúzar Escobar y con asistencia de sus miembros señores Raúl Bertelsen Repetto, Juan de Dios Carmona Peralta, Gustavo Lorca Rojas y señora Luz Bulnes Aldunate.

Actúa de Secretario, el Prosecretario señor Rafael Larraín Cruz.

El señor ORTÚZAR (Presidente) declara, en el nombre de Dios, abierta la sesión.

### **ORDEN DEL DÍA**

#### **OFICIO DEL SEÑOR MINISTRO DE HACIENDA SOBRE ADMINISTRACIÓN COMUNAL**

El señor ORTÚZAR (Presidente) informa que el señor Ministro de Hacienda envió un oficio mediante el cual da a conocer su opinión acerca de tres aspectos relativos a la Administración Comunal. Dice que el señor Ministro no se manifiesta partidario de destinar un 5% del Presupuesto a la Administración Comunal; que es contrario también a establecer constitucionalmente la destinación de ese 5% a las regiones, la que a su modo de ver debe incorporarse en la ley de Presupuestos; y que se inclina por la elección directa del Alcalde por la ciudadanía local.

— El oficio del señor Ministro de Hacienda queda a disposición de los señores miembros de la Comisión, a fin de que lo tengan presente para los efectos de la redacción del articulado correspondiente.

#### **ARTICULACIÓN DE LAS IDEAS PRECISAS CONTENIDAS EN EL INFORME ENTREGADO AL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA**

El señor ORTÚZAR (Presidente) propone distribuir el trabajo sobre articulación del anteproyecto. De esta manera, dice, la Comisión estará en condiciones de despachar completamente el trabajo los días miércoles y jueves de la semana venidera.

El señor CARMONA echa de menos en el informe de Ideas precisas alguna referencia a la forma en que se reemplazan los miembros del Tribunal Constitucional, por ejemplo, en caso de muerte.

El señor ORTÚZAR (Presidente) advierte que, en esa circunstancia, quien esté encargado de la articulación del tema deberá proponer la manera de salvar la omisión.

El señor CARMONA hace presente sus dudas en cuanto a dos aspectos:

primero, acerca de la posibilidad de que un Ministro de la Corte Suprema que renuncie a su cargo de tal pueda mantenerse como miembro del Tribunal Constitucional; y, segundo, en caso de que se requiera reemplazar a un miembro del Tribunal Constitucional, si quien lo sustituya debe durar en su cargo sólo por el tiempo que resta.

El señor ORTÚZAR (Presidente) sugiere que si falta alguno de los miembros del Tribunal Constitucional se proceda a su reemplazo en la misma forma en que se hizo la designación y por el tiempo que resta.

El señor LARRAÍN (Prosecretario) dice que tal reemplazante también podrá ser reelegido.

El señor CARMONA observa que nada se dice acerca de que puedan ser reelegidos.

El señor LARRAÍN (Prosecretario) manifiesta que cuando nada se dice al respecto, debe entenderse que sí pueden ser reelegidos.

El señor CARMONA dice haber entendido que también se consagraría una norma sobre la irretroactividad de la ley civil.

El señor ORTÚZAR (Presidente) informa que conversó al respecto con don Julio Philippi, quien rechazó la idea porque el problema adquiere importancia cuando un texto legal lesiona el derecho de propiedad con la retroactividad, en cuyo caso es inconstitucional, pues tal derecho está protegido por la garantía correspondiente.

El señor CARMONA hace presente que no existe norma especial alguna sobre los tribunales administrativos.

El señor ORTÚZAR (Presidente) manifiesta que no habría problema para incluir un precepto en tal sentido si se alcanza a despachar la ley de lo contencioso administrativo antes que se promulgue la Carta Fundamental, porque de otro modo los tribunales ordinarios pasarían a conocer sobre la materia.

El señor BERTELSEN propone que la disposición constitucional permanente disponga que "la facultad de juzgar las causas civiles, criminales y contencioso-administrativas pertenece a los tribunales que señala la ley", ya que es la única oportunidad para establecer el principio en el texto, y que luego se decida si un artículo transitorio, en caso de que no se haya dictado la ley en el momento de la promulgación, contendrá alguna referencia al respecto.

El señor ORTÚZAR (Presidente) concuerda con el señor Bertelsen, ya que, a su juicio, no es posible entregar el conocimiento de esta materia a los tribunales ordinarios sin especificar qué se entiende por contencioso-administrativo y qué competencia comprende. Recuerda que el ex Presidente de la Corte Suprema, don José María Eyzaguirre, sostuvo en una oportunidad que con ello podría pretenderse juzgar la validez de los actos de Gobierno y no de los de la Administración.

El señor CARMONA destaca que el artículo 48 propuesto expresa que "Cualquier persona que sea lesionada en sus derechos por la Administración Pública del Estado podrá reclamar ante los tribunales que determine la ley, sin perjuicio de la responsabilidad que pudiera afectar al funcionario que hubiese causado el daño".

El señor ORTÚZAR (Presidente) declara que esa situación reviste menos gravedad, porque se refiere al perjuicio que puede causar un acto arbitrario o ilegítimo de la Administración y del que podrían conocer los tribunales ordinarios. Agrega que resultaría peligroso, sin embargo, darles competencia amplia sobre el particular sin que se haya dictado la ley correspondiente.

El señor CARMONA consulta si se pondrá algo respecto de los partidos políticos, que están nombrados.

El señor LARRAÍN (Prosecretario) informa que se acordó hacer una referencia en tal sentido.

El señor ORTÚZAR (Presidente) propone agregar una frase que establezca que una ley orgánica regulará todo lo relativo a los partidos políticos.

El señor CARMONA concuerda con tal proposición, y se declara partidario de consignarla en el número 14 relativo a las garantías constitucionales, luego de la que establece el derecho a asociarse sin permiso previo, y redactada en los siguientes términos: "Una ley orgánica regulará lo relacionado con los partidos políticos".

Respecto del artículo 80, sugiere decir que "La facultad de conocer de las causas civiles, de las criminales y de las contencioso-administrativas corresponderá a los tribunales que señale la ley".

Ante una consulta del señor Presidente, informa que falta lo relativo a Justicia Electoral, Fuerzas Armadas, Banco Central y Gobierno Interior.

Se resuelve celebrar la próxima reunión el miércoles 6 de septiembre, a las 10 horas.

— Se levanta la sesión.

ENRIQUE ORTÚZAR ESCOBAR,  
Presidente.

RAFAEL LARRAÍN CRUZ,  
Prosecretario.

**REPÚBLICA DE CHILE**

**Actas Oficiales de la Comisión de Estudio de la Nueva  
Constitución Política de la República**

**SESIÓN 411ª, CELEBRADA EN MIÉRCOLES 6 DE SEPTIEMBRE DE  
1978**

Análisis del articulado del anteproyecto de Nueva Constitución

Se inserta como anexo el texto del articulado discutido en esta sesión  
(artículos 1º a 20 Nº 10)



La Comisión se reúne bajo la presidencia del señor Enrique Ortúzar Escobar y con asistencia de sus miembros señores Raúl Bertelsen Repetto; Juan de Dios Carmona Peralta; Jaime Guzmán Errázuriz y Gustavo Lorca Rojas.

Actúan, de Secretario, don Rafael Eyzaguirre Echeverría, y de Prosecretario, don Rafael Larraín Cruz.

El señor ORTÚZAR (Presidente) declara, en el nombre de Dios, abierta la sesión.

### **ORDEN DEL DÍA**

El señor ORTÚZAR (Presidente) anuncia, a continuación, que corresponde estudiar el articulado del anteproyecto de la nueva Constitución, el cual ha sido elaborado no sólo por la Mesa sino que por distintos integrantes de la Comisión, y somete a discusión el preámbulo.

Se muestra a continuación, el texto del articulado discutido en la presente sesión, que corresponde al preámbulo hasta el N° 10 del artículo 20°.

— A sugerencia del señor Guzmán, en el Capítulo 1° se cambia el título "Bases esenciales de la institucionalidad" por "Bases de la institucionalidad",

En seguida, el señor Ortúzar (Presidente) indica que la señora Bulnes propuso suprimir la palabra "directamente", que figura en el artículo 5, referente a la Soberanía, porque en el caso de las autoridades que la Constitución establece no es ejercida en forma directa. Estima que, a su juicio, el problema podría ser resuelto colocando una coma después de la expresión "y las elecciones".

— Se aprueba la sugerencia de la señora Bulnes, y se suprime el término "directamente" del artículo 5°.

El señor ORTÚZAR (Presidente) dice que en el artículo 6°, según el cual "las autoridades públicas someten su acción a la Constitución y a toda norma dictada conforme a ella", la señora Bulnes propone eliminar la frase "y a toda norma dictada conforme a ella". Concuera con dicha supresión por estimar que muchas autoridades, considerando que una determinada norma no ha sido dictada conforme a la Constitución, podrían prescindir de ella.

El señor GUZMÁN opina que la disposición plantea la obligación de las autoridades de someterse al Derecho, a la ley, y estima que, desde este ángulo, el sometimiento a la Carta Fundamental es el aspecto más relevante del temas pero que no lo agota. Considera evidente que en un Estado de Derecho las autoridades deben someterse a todas las normas jurídicas dictadas

de acuerdo con la Constitución y las leyes, en general. Piensa, por ello, que la disposición quedaría trunca si se suprimiera la última frase, tanto más cuanto que fue consignada en las Actas Constitucionales, por lo que podría prestarse para interpretaciones equívocas.

El señor ORTÚZAR (Presidente) aclara que él estimó que esa podría ser la razón de la observación de la señora Bulnes.

El señor GUZMÁN cree que el problema podría ser superado teniendo presente que existen mecanismos constitucionales para dejar sin efecto las leyes que contravengan la Carta Fundamental.

El señor BERTELSEN considera que toda norma jurídica goza de una presunción de validez mientras no haya sido declarada inaplicable o inconstitucional, lo cual, en todo caso, no está a cargo de la autoridad administrativa.

— Se acuerda mantener la disposición en los términos propuestos, pero dejando constancia de la interpretación dada por el señor Bertelsen.

— Se aprueba la enmienda sugerida por la señora Bulnes para suprimir en el inciso segundo del artículo 6° el término "distintos" de la expresión "distintos órganos".

— Se aprueba la proposición del señor Bertelsen consistente en uniformar en los artículos 6° y 7° la referencia a "autoridades públicas", "órganos de autoridad" y "órganos del Estado", estableciendo sólo esta última expresión con el objeto de evitar en lo futuro posibles interpretaciones equívocas respecto de tales preceptos.

— Se rechaza la sugerencia de la señora Bulnes para reemplazar en el inciso final del artículo 7° la expresión "...que la ley señale" por "que la ley señala", en razón de que aquella se refiere tanto a situaciones presentes como futuras.

El señor GUZMÁN declara que es partidario, en el inciso primero del artículo 8°, de suprimir la referencia "a la dignidad y a los derechos que emanan de la naturaleza humana" en razón de que, a su juicio, toda concepción de carácter totalitario transgrede y es contraria a la dignidad del hombre y sus derechos. Anota que, por otra parte, el concepto de "totalitarismo" está arraigado y definido en la conciencia nacional, por lo cual, si se consigna una figura diferente de la de totalitarismo, como es la de una concepción de la sociedad o del Estado que por otra causa puede ser contraria a la dignidad y a los derechos que emanan de la naturaleza humana, se abriría la posibilidad de extender aquel concepto a doctrinas que son legítimas y válidas dentro del ordenamiento constitucional chileno. Añade que con la expresión

“totalitarismo” se cubre todo lo que se desea cubrir, sin abrir el flanco para agregaciones equívocas.

El señor ORTÚZAR (Presidente) declara que le gustaba la disposición como estaba, por darle mayor contenido al precepto, pero considera que el señor Guzmán tiene razón en sus planteamientos, advirtiendo que podría concebirse una concepción de la sociedad que, sin ser totalitaria, admitiera la esclavitud o la segregación racial.

El señor CARMONA manifiesta que, aun cuando Chile no tiene estos problemas, el mantener una cierta posición respecto del totalitarismo le permite defenderse de otras naciones que lo señalan “con el dedo”.

El señor LORCA estima que la mantención del concepto actual tiene el inconveniente de ser muy amplio y difuso, por lo cual podría incluir cualquier cosa.

El señor ORTÚZAR (Presidente) explica que, siendo fundamento esencial de la nueva institucionalidad el respeto a la dignidad y a la libertad del hombre, valores ambos señalados expresamente tanto en el preámbulo como en el capítulo primero, había parecido razonable que la disposición sancionatoria hiciera mención de los regímenes o de los actos contrarios a la dignidad y a los derechos que emanan de la naturaleza humana.

El señor CARMONA se pronuncia a favor de suprimir la frase, en virtud de que el precepto en examen no es sino una consecuencia del artículo primero, cuyo último inciso dice: “Se rechaza toda concepción totalitaria de la sociedad o inspirada en el fomento de antagonismos sociales.”.

El señor GUZMÁN opina, fundado en que la Constitución debe responder a los desafíos actuales o previsibles, pero no a todos los que puedan darse en la humanidad, máxime si lo hace a riesgo de abrir flancos peligrosos, que si algún día surgiera en Chile una concepción racista de la sociedad, ése será el momento de añadir su mención en la Carta.

— Se acuerda suprimir en el artículo 8° la frase que dice: “o contraria a la dignidad y a los derechos que emanan de la naturaleza humana”.

El señor ORTÚZAR (Presidente) informa que la señora Bulnes ha sugerido refundir los incisos antepenúltimo y penúltimo del artículo 8° en uno solo, que diría: “Sin perjuicio de las demás sanciones establecidas en la Constitución o en la ley, las personas que incurran o hayan incurrido en las contravenciones señaladas precedentemente, no podrán optar a cargos y funciones públicas, sean o no de elección popular, por el término de cinco años, contados desde la

fecha de la resolución del Tribunal, ni podrán ser, durante este plazo, dirigentes de organizaciones vecinales ni gremiales, sean éstas empresariales, profesionales, sindicales o estudiantiles.”.

— Se acoge la proposición.

El señor ORTÚZAR (Presidente) llama la atención acerca de que, exceptuada la situación de los diputados y senadores, no se ha establecido ninguna sanción para el caso de que la persona que incurra en conductas atentatorias contra el orden institucional se encuentra desempeñando una función pública.

El señor LORCA estima obvio que ahí operaría una inhabilidad sobreviniente.

El señor ORTÚZAR (Presidente) cree necesario aclararlo así.

El señor GUZMÁN recuerda que, al estudiarse el tema del Congreso Nacional, observó que se presta a equívoco una causal de cesación en el cargo tomada del proyecto de reforma constitucional de don Jorge Alessandri y que dice así: “Cesará en sus funciones el diputado o senador que, de palabra o por escrito, propicie o incite a la alteración del orden jurídico o institucional por medios distintos de los que establece la Constitución o que comprometa gravemente la seguridad o el honor de la Nación.”. Piensa que la disposición anterior se justificaba plenamente en la época en que fue propuesta, ya que entonces regía el sistema de inviolabilidad parlamentaria preceptuado por el artículo 32 de la Constitución y, por otro lado, no existía la figura de la pérdida de los derechos políticos consignada en el capítulo primero del anteproyecto. Expone que esa causal se refiere fundamentalmente a quienes propugnen la violencia, de manera que no alcanzaría a quienes propugnaren o propagaren una doctrina totalitaria. Concluye que lo lógico es eliminarla y, en cambio, se debe reforzar en forma precisa el precepto en análisis, señalando que quien incurra en estas conductas, si está ejerciendo un cargo público, lo perderá.

El señor ORTÚZAR (Presidente) observa que la imposibilidad de seguir ejerciendo el cargo debería regir por el término de cinco años, puesto que no le parece posible privar a la persona de ese derecho por toda la vida.

El señor CARMONA prefiere dejar la disposición como está y agregar un inciso que diga más o menos lo siguiente: “Las personas sancionadas que estén desempeñando tales cargos, cesarán en sus funciones.”.

— Se acoge la proposición de incluir un nuevo inciso y se acuerda facultar a la Mesa para darle la redacción adecuada.

El señor BERTELSEN sugiere, con el propósito de facilitar la redacción de la

agregación propuesta por el señor Carmona, que en el que ha pasado a ser inciso cuarto del artículo 8° se diga: "no podrán ocupar cargos y funciones públicas", a fin de que de ello fluya la conclusión de que si las personas los están desempeñando cesarán en sus funciones.

El señor ORTÚZAR (Presidente) advierte que, en tal caso, no sería necesario el inciso nuevo.

El señor CARMONA propone que se diga: "no podrán optar a cargos y funciones públicas ni podrán seguir ocupándolos".

El señor GUZMÁN considera que el Presidente de la República —cuya destitución implica un procedimiento muy exigente, como es el del juicio político, y requiere el acuerdo de los dos tercios del Senado— no puede quedar incluido en esta causal de cesación en el cargo. Indica que, hasta el momento, jamás ha estado en el ánimo de la Comisión la idea de que el Tribunal Constitucional pueda destituir al Jefe del Estado por su sola decisión.

En seguida, no estima acertado decir que se perderá el cargo por el lapso de cinco años, puesto que ello podría crear cierta confusión en el caso de los senadores, respecto de quienes podría entenderse que lo recuperan una vez transcurrido dicho plazo, lo cual sería del todo anómalo.

Anota que ambas consideraciones lo llevan a preferir la inclusión de un inciso nuevo, que señale la pérdida definitiva del cargo y que exceptúe expresamente al Presidente de la República.

El señor ORTÚZAR (Presidente) hace notar que, aun comprendiendo las razones expuestas por el señor Guzmán, es contrario a exceptuar de la disposición al Presidente de la República, porque si éste no comienza por respetar el ordenamiento institucional cómo se va a exigir a los demás que lo hagan. Agrega que la verdad es que no se consideró el caso del Presidente de la República cuando se pensó en que la función pública podría cesar.

El señor LORCA estima sumamente delicado y de enorme trascendencia que el Tribunal Constitucional, en un momento determinado, aplicara esta disposición, que es absolutamente general para toda la ciudadanía, al Presidente de la República durante el ejercicio de su cargo y no se rigiera su destitución por aquellas normas de excepción consagradas precisamente para el Presidente de la República.

El señor GUZMÁN propone como solución optar por el mismo criterio establecido para el Tribunal Constitucional cuando declara la inhabilidad física o mental del Presidente de la República, consagrando en un inciso separado que

las personas que estén desempeñando los cargos y funciones a que se refiere el inciso anterior cesarán en sus funciones, pero que, en el caso del Presidente de la República, se requerirá que esta resolución sea ratificada por las dos terceras partes de los Senadores en ejercicio.

El señor ORTÚZAR (Presidente) expresa que iba a proponer la misma solución.

El señor GUZMÁN manifiesta que deja al criterio de la Mesa la solución adecuada.

El señor CARMONA puntualiza que él haría una referencia diciendo que en el caso del Presidente de la República se seguirán las normas establecidas en el artículo tanto.

El señor GUZMÁN manifiesta su desacuerdo en cuanto a hacer referencias a otros artículos por considerar que corresponde eso más bien a los comentaristas o tratadistas, salvo que sea indispensable para la preceptiva de la Constitución, por lo que este punto lo deja al criterio de la Mesa.

El señor LORCA hace presente que la sanción está repetida, pues aparece en esta disposición y en la del Tribunal Constitucional, siendo mejor, a su juicio, la de esta disposición.

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala que eso le corresponde adecuarlo a la Mesa.

— Se acuerda facultar a la Mesa para que le dé la redacción y la ubicación adecuadas al precepto en debate.

El señor GUZMÁN deja constancia, ante los miembros de la Comisión que pertenecen al Consejo de Estado, de su inquietud en cuanto a que el plazo de cinco años que se consigna como sanción en el artículo 8° es demasiado reducido y que tal vez habría que extenderlo a diez.

El señor BERTELSEN advierte que el inciso primero del artículo 8° no le parece tan claro respecto de los actos que podrían llamarse "fácticos", directamente atentatorios contra la institucionalidad, como puede ser un acto subversivo. Sugiere meditar sobre esta materia para evitar crear un vacío, y pregunta qué sucederá con las personas que, sin estar encuadradas en una organización, realizan actos atentatorios contra la institucionalidad, de la gravedad de los señalados en el inciso primero del artículo 8°. Dice que al parecer estas personas no podrían ser objeto de inhabilitación y recuerda que durante la discusión de esta materia insistió en la conveniencia de señalar, como en la Constitución alemana, a las personas que por sus ideas o por sus actos

merecían la sanción, porque puede haber una actividad subversiva de vasto alcance dirigida a establecer un régimen totalitario en que estén inmiscuidas personas que no formen ninguna organización.

El señor ORTÚZAR (Presidente) replica que esas personas incurrirían en delitos que traerían aparejados como consecuencia la inhabilidad para ocupar cargos o funciones públicas.

El señor CARMONA expone que el artículo 8º se refiere a la propagación de doctrinas que son contrarias a las bases de la institucionalidad y que los actos delictuales concretos son sancionados por la Ley de Seguridad Interior del Estado o por el Código Penal. A su juicio, los "actos de propagación" no son delitos comunes, sino delitos de orden constitucional.

El señor GUZMÁN observa que pueden no ser delitos comunes.

El señor CARMONA replica que en la mayoría de los casos lo son, y que, no habiendo una pena criminal para ellos, se les aplica una sanción de tipo constitucional como es la ilicitud o inconstitucionalidad de la organización y, en seguida, la privación de su derecho de elegir y de ser elegido.

Destaca que el artículo 8º no comprende el caso de una persona que es condenada por un acto de terrorismo, ya que a ella no se le aplica automáticamente esta sanción.

El señor GUZMÁN dice que la persona que es condenada a pena aflictiva pierde la ciudadanía, que es una sanción mayor que la que establece este artículo; que esa persona podrá ser rehabilitada una vez extinguida su responsabilidad penal, y que si el delito es realmente grave seguramente la condena no será inferior a cinco años.

El señor LORCA aclara que ello sucederá siempre que se aplique tal pena.

El señor CARMONA pregunta qué sucederá con un acto simplemente subversivo que no es terrorista.

El señor GUZMÁN observa que en ese caso se aplicaría la Ley de Seguridad del Estado.

El señor CARMONA advierte que la pena, sin embargo, podría no tener el carácter de aflictiva.

El señor GUZMÁN considera que si el acto no reviste la importancia suficiente como para merecer esa sanción, es necesario estarse a lo resuelto por el

tribunal y la persona sólo será sancionada en el ámbito penal por el tiempo que la sentencia determine. Dice que es mucho más grave la propagación de doctrinas que atenten contra las bases esenciales de la institucionalidad, pues influyen sobre la conducta de las personas y se extienden a niveles más amplios, en tanto que si un hecho subversivo específico acarrea una pena menor que la señalada significa que no es tan grave.

El señor CARMONA hace presente que también es posible que sólo pueda probarse la tentativa de un acto de terrorismo atroz y que ella no merezca pena aflictiva, de manera que echa de menos lo que podría ser un agregado al artículo 9º, que disponga que "cuando la pena aplicada al delito no prive de la ciudadanía, se aplicará necesariamente y por el plazo señalado la norma del artículo 8º a la persona que haya incurrido en ella".

El señor ORTÚZAR (Presidente) concuerda con el planteamiento formulado sobre los actos de terrorismo, respecto de los cuales el plazo del artículo 9º parece más reducido que el que fija el artículo 8º con mucha mayor razón, pues deberían significar 15 años, o bien 10, como mínimo, de imposibilidad para ejercer función pública alguna.

El señor GUZMÁN piensa que la solución del problema señalado consiste en imponer sanciones en leyes antiterroristas enérgicas, que atribuyan a la tentativa y otras figuras jurídicas una consecuencia penal más drástica que la que se les aplica respecto de otros tipos de delitos. A su juicio, la Constitución no puede referirse a esa clase de detalles, sobre todo si se toma en cuenta que es tan solemne y tajante para declarar en su Capítulo Primero que el terrorismo es contrario a los derechos naturales del hombre; que exige que las acciones de esa índole sean juzgadas por los tribunales militares, y que restringe ciertos derechos de los condenados, e incluso, procesados, por eso delitos.

Expresa que no se opone a agregar un precepto breve y congruente con el esquema aprobado, pero deja constancia de que no le parece indispensable.

El señor ORTÚZAR (Presidente) propone que el inciso final del artículo 9º diga que "no procederá respecto de estos delitos la libertad provisional, la amnistía ni el indulto, ni podrá invocarse el derecho de asilo, ni las personas que hayan sido declaradas responsables con respecto a estos delitos podrán ocupar cargos o funciones públicas por el plazo de diez años".

Manifiesta que se ha querido castigar drásticamente esta clase de hechos punibles, porque es indudable que son más graves que todos los demás, incluyendo a la propagación de doctrinas, ante la circunstancia de que sus consecuencias pueden ser extremadamente perjudiciales en un momento



dado.

— Se acuerda facultar a la Mesa para redactar adecuadamente el inciso final del artículo 9° en los términos señalados.

El señor GUZMÁN sugiere usar la expresión “en ningún caso”, a fin de que se entienda que es para la eventualidad de que la sanción penal no traiga aparejada, como efecto accesorio, la inhabilitación para ejercer cargos y oficios públicos por un plazo superior a diez años.

— Se aprueba esta sugerencia.

El señor CARMONA hace presente la necesidad de concordar los artículos 17 y 18, que se refieren a la suspensión del derecho de sufragio y de la calidad de ciudadano por la condena a pena aflictiva, debiendo incluirse también la referencia a los actos de terrorismo.

— Se acepta la proposición del señor Carmona para modificar el N° 2 del artículo 17, en términos de que disponga que el derecho de sufragio sólo se suspende “Por hallarse la persona procesada por delito que merezca pena aflictiva y por delitos que la ley califique de terrorismo”; y el artículo 18 de la siguiente manera: “La calidad de ciudadano sólo se pierde por condena a pena aflictiva o por delitos que la ley califique como de terrorismo”.

El señor GUZMÁN sugiere reemplazar la expresión “como de terrorismo” por “como conducta terrorista” para mantener Los mismos términos del artículo 9°.

— Se aprueban ambas proposiciones.

El señor BERTELSEN manifiesta su inquietud respecto del penúltimo inciso del artículo 8°, que dice “Las personas referidas tampoco podrán por el mismo término ser dirigentes de organizaciones vecinales ni gremiales, sean éstas empresariales, profesionales, sindicales o estudiantiles”, en cuanto a que hay ciertas organizaciones, como los centros de padres y apoderados, en que podría ser muy peligrosa la participación de personas que hayan cometido actos de propagación de ideas totalitarias o en contra de la familia.

El señor CARMONA estima que eso queda salvado al decir “dirigentes de organizaciones comunitarias de cualquier tipo”.

El señor GUZMÁN prefiere mantener lo existente y agregar “ni en las demás actividades que la ley determine”, aun cuando sea objetable desde el punto de vista de técnica constitucional.

El señor LORCA considera peligroso dejar entregada a la ley esa clase de materias.

El señor GUZMÁN añade que con ello se cubren los casos más conflictivos y de aplicación más ordinaria, entregando a la ley la misión de complementar tal aplicación respecto de las diferentes entidades que vayan surgiendo con el correr del tiempo.

El señor ORTÚZAR (Presidente) consulta acerca de los inconvenientes que habría para aprobar la sugerencia del señor Carmona en cuanto a agregar la expresión "comunitarias". Hace presente su opinión en cuanto a que no debería ser dirigente de una organización de este tipo, cualquiera sea su naturaleza, una persona que haya cometido delitos anticonstitucionales.

El señor BERTELSEN considera de gran peligro la participación de personas que hayan cometido actos destinados a propagar ideas totalitarias, de lucha de clases, o atentatorias contra la familia, en organizaciones como un centro de padres y apoderados, sobre todo si se considera que tales organismos tendrán gran importancia en el proceso educativo futuro si se aplica en mayor medida el principio de subsidiariedad y de libertad de lo que se hace en la actualidad.

El señor ORTÚZAR (Presidente) cree no haber inconveniente para decir "organizaciones vecinales, comunitarias ni gremiales".

El señor GUZMÁN expresa su deseo contrario al uso de la expresión "comunitarias".

El señor CARMONA recuerda que tal concepto fue usado a propósito de los consejos comunales y del alcalde.

El señor GUZMÁN expresa que es clara la connotación que el concepto tiene al estar referido a lo territorial, pero piensa que, genéricamente planteado, no tiene contornos precisos, pues, a su juicio, organizaciones comunitarias vienen casi a confundirse con grupos intermedios de la comunidad, existiendo entre ellos las sociedades anónimas, por ejemplo, y puede discutirse si tales entidades y las sociedades comerciales y de personas están cubiertas o no por el concepto de comunitarias. Añade que por tal entiende todo lo que es propio de la comunidad, y que distinto es referir el concepto a algo tan específico como son los consejos comunales, donde su interpretación no admite duda, que hacerlo en términos genéricos. Dice que prefiere, de estimarse que el caso de los centros de padres y apoderados de la enseñanza media tiene la suficiente relevancia, consignarlo derechamente en el texto constitucional y, además, agregar la frase "ni en las demás entidades que la ley determine".

El señor CARMONA reitera la necesidad de consignar la expresión "comunitarias", sobre todo porque ya ha sido usada respecto de los consejos comunales, y en cuanto a la posibilidad de que se preste a equívocos, señala que existe el mismo riesgo en el caso de las organizaciones empresariales por lo que prefiere dejar entregada su interpretación al Tribunal Constitucional.

El señor ORTÚZAR (Presidente) anota que no observa dificultad en la adopción del concepto, ni aun en el caso de que el Tribunal Constitucional le diera la más amplia de las interpretaciones, pues es perfectamente natural que una persona que actúe contra las bases esenciales de la comunidad no debe ser, en lo posible, dirigente de ningún tipo de organizaciones.

El señor GUZMÁN dice que no hace mayor cuestión del asunto, pero manifiesta su aprensión en cuanto a que se emplee en un artículo de tanta trascendencia un concepto que jurídicamente es impreciso y que se prestará a críticas por parte de los analistas del trabajo de la Comisión.

El señor BERTELSEN concuerda con el señor Guzmán en cuanto a que la expresión "comunitarias" no tiene la precisión que poseen otros de mayor tradición y raigambre jurídicas, pero disiente de él en el resto de su argumentación por considerar que tales conceptos han sido rechazados por la doctrina y la legislación.

A su juicio, es factible decir: "... no podrán ser dirigentes de organizaciones vecinales, educativas ni gremiales, sean éstas empresariales, profesionales, sindicales o estudiantiles".

El señor ORTÚZAR (Presidente) pide que se deje constancia de que las asociaciones de padres y apoderados son organizaciones educativas, para evitar entender por éstas las que tienen por objeto educar o enseñar.

— Se aprueba la siguiente redacción: "Las personas referidas tampoco podrán, por el mismo término, ser dirigentes de organizaciones relacionadas con la educación, ni de carácter vecinal o gremial, sean estas últimas empresariales, profesionales, sindicales o estudiantiles".

El señor ORTÚZAR (Presidente) indica que corresponde ocuparse en el Capítulo II, Nacionalidad y Ciudadanía.

El señor CARMONA pregunta por qué se dice que "La nacionalidad chilena sólo se pierde" o que "La ciudadanía sólo se pierde".

El señor ORTÚZAR (Presidente) explica que se procura evitar una interpretación en el sentido de que el legislador puede ampliar las causas de

pérdida de la nacionalidad o de la ciudadanía.

El señor GUZMÁN destaca que el propósito es el de que se entienda que aquellas son taxativas y exhaustivas.

El señor CARMONA cree que suprimiendo el término "sólo" se logra igual finalidad.

El señor BERTELSEN advierte que del no empleo de esa palabra en normas constitucionales en que se ha querido ser igualmente taxativo podría desprenderse, "contrario sensu", que esta característica no las afecta.

El señor GUZMÁN comparte esta apreciación.

— Se elimina el término "sólo", dejándose constancia de que las disposiciones pertinentes no pierden por ello el carácter de taxativas.

El señor BERTELSEN opina, tocante al artículo 10, número 3, que la frase ". . . hijos de padre o madre chilenos, nacidos en territorio extranjero, por el solo hecho de avecindarse ininterrumpidamente por más de un año en Chile" puede originar problemas; y estima que, en todo caso, también habría que hacer referencia a que la ley puede determinar cuándo se cumple ese requisito.

El señor CARMONA considera que, dada la velocidad con que se viaja actualmente, en la práctica habrá impedimento constante para cumplir dicha exigencia.

El señor GUZMÁN no se opone a la supresión del vocablo "ininterrumpidamente", pero solicita revisar las Actas de las sesiones en que se desarrolló el debate sobre la materia, nacido de las críticas formuladas al término "avecindarse", que de suyo es impreciso.

El señor BERTELSEN expresa su acuerdo con la exigencia de plazo —para evitar que sea chilena una persona muy desvinculada del país—, pero no con que aquél sea ininterrumpido; y añade que tal vez podría hacerse alguna referencia a que la ley reglamentaria de los procedimientos de opción pueda regular también la forma de dar por establecido el avecindamiento. Hace notar que se exige con rango constitucional avecindamiento para adquirir la nacionalidad chilena por la vía del "jus sanguinis, pero que el requisito de residencia mínima para obtener carta de nacionalización queda entregado a la ley.

El señor GUZMÁN puntualiza que en el caso del nacionalizado se requiere que una ley regule su otorgamiento, y en el del avecindado, no, pues se trata de la

simple comprobación de un hecho.

El señor ORTÚZAR (Presidente) estima que el único inconveniente que podría tener agregar el avecindamiento al inciso final estaría en que, de no dictarse la ley, sería muy difícil que el hijo de padre o madre chileno, aunque hubiera estado más de un año en el país, fuera considerado chileno; y cree, en cambio, que no hay dificultad alguna para que el legislador pueda sancionar esta materia.

Declara que es partidario, en principio, de suprimir la palabra "ininterrumpidamente", y dice que si en la parte pertinente de las Actas hubiera algún antecedente que pudiera hacerlos cambiar de criterio, lo dará a conocer en la sesión próxima.

— Se produce acuerdo en tal sentido.

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala que en el artículo 14, la señora BULNES, propone reemplazar la expresión "Son ciudadanos los chilenos que han cumplido 21 años de edad" por "Son ciudadanos los chilenos que hayan cumplido 21 años de edad". Recuerda que la primera de ellas se discutió en su oportunidad, y tuvo por objeto permitir que quienes cumplían la edad requerida pudieran inscribirse en el padrón en el curso del año.

— Se acuerda mantener la disposición en la misma forma.

— A proposición del señor Bertelsen, y por las mismas razones dadas anteriormente, se acuerda suprimir en el último inciso de este artículo el vocablo "ininterrumpidamente".

El señor GUZMÁN solicita dejar constancia de que, en ningún caso, el avecindarse en Chile significa permanencia física, sin interrupción alguna, ni la prohibición de salir al exterior, aunque sea por poco tiempo.

En seguida, el señor ORTÚZAR (Presidente) señala que la señora Bulnes formuló indicación para agregar al inciso final, N° 4 del artículo 17, la frase "y de acuerdo a lo que establezca la ley".

El señor CARMONA se manifiesta contrario a la proposición por estimar que se trata de una sanción que debe tener carácter constitucional.

— Se acuerda mantener la disposición en su forma original.

El señor CARMONA informa sobre el orden que en el Capítulo III tendrían los "Derechos y Deberes Constitucionales".

— Se aprueba el orden propuesto por el señor Carmona respecto de las garantías constitucionales, dejándose expresa constancia, a petición del señor Guzmán, de que tal orden no implica una jerarquización de las mismas.

— Se aprueba la sugerencia de la señora Bulnes para reemplazar la forma verbal "protegerá" por "protege" en la garantía primera, referente al derecho a la vida y a la integridad física.

— Se da cuenta de la enmienda al N° 3, sobre igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos, que consiste en agregar, a continuación de la frase que dice: "Toda persona tiene derecho a defensa jurídica y ninguna autoridad o individuo podrá impedir, restringir o perturbar la debida intervención del letrado si hubiere sido requerida", lo siguiente: "sin perjuicio de las restricciones que establezca la ley. . .".

— Se aprueba la proposición.

El señor ORTÚZAR (Presidente) sugiere que en el inciso cuarto del mismo número se intercalen, entre "establecido" y "con anterioridad", las palabras "por ésta".

El señor GUZMÁN estima obvio que todo tribunal debe estar establecido por la ley.

— Se aprueba la proposición.

El señor ORTÚZAR (Presidente) informa que la señora Bulnes propone que en el inciso final del mismo número se reemplace la expresión "esté completa y expresamente descrita en ella", por esta otra: "esté definida en ella".

El señor GUZMÁN estima más comprensiva la redacción actual, y destaca que, mientras más fuerte sean las expresiones utilizadas, más claros surgirán el efecto y el sentido de la disposición. Recuerda que ésta nació de la voluntad de la Comisión de terminar con las "leyes penales en blanco", a las cuales, sin embargo, podría dar lugar, en su concepto, la expresión "definida".

— Se rechaza la proposición.

El señor ORTÚZAR (Presidente) da lectura al inciso cuarto del N° 8 del artículo 20, relativo al derecho a la salud, propuesto por el señor Carmona, que dice: "Toda persona podrá elegir entre el sistema estatal de salud o el de atención privada".

Observa, comparando el texto de la Comisión, que en su redacción dice: "Toda

persona tendrá derecho a elegir...”, con la que concuerda plenamente. A continuación, dicho texto establece: “debiendo ambos someterse a las normas legales correspondientes”.

Acota que el texto del señor Carmona le suprimió la expresión “ambos”, supresión con la que está de acuerdo por referirse a las personas y no a los sistemas.

El señor GUZMÁN hace presente, evocando una de las últimas sesiones de la Comisión, que en ella se llegó al acuerdo de que eran los sistemas los que deben someterse a las normas legales correspondientes, y por lo tanto, la expresión “ambos” se entiende referida a la atención privada, cubriendo además la estatal.

— Se acuerda dejar el inciso final del número 8 en los mismos términos contemplados por la Comisión.

El señor GUZMÁN considera conveniente consultar al Ministerio de Salud Pública con el objeto de clarificar el sentido que se le quiso dar a la disposición, el que, a su juicio, le parece que está claramente referido a los sistemas de salud.

El señor LARRAÍN (Prosecretario) recuerda que el precepto está referido a los sistemas y no a las personas.

El señor ORTÚZAR (Presidente) propone consultar al Subsecretario de Salud.

El señor GUZMÁN sugiere hablar con el General Matthei, que fue Ministro de Salud y encabezó el equipo que colaboró con la Comisión en esta materia.

Estima que aquí se están consagrando dos preceptos distintos en un solo inciso: por una parte, el de que los sistemas estatales y de atención privada de salud concurren en las prestaciones correspondientes, sometidos ambos a las normas legales pertinentes y, por otra, el derecho de las personas de elegir libremente entre estos dos sistemas y las prestaciones que ellos otorguen.

El señor ORTÚZAR (Presidente) propone reemplazar en el N° 9, “El derecho a la educación”, la frase final del inciso tercero que dice: “El Estado debe atender a las necesidades de la educación” por “El Estado debe atender las necesidades de la educación”.

El señor GUZMÁN sugiere decir “El Estado atenderá las necesidades de la educación”, para evitar repeticiones.

— Se acoge la sugerencia del señor Guzmán.

El señor ORTÚZAR (Presidente) cree que en el número 10v, "La libertad de enseñanza", se podría decir lo siguiente:

"La Constitución asegura la libertad de enseñanza.

"Esta libertad incluye el derecho de abrir, organizar," etcétera.

"El ejercicio de la libertad de enseñanza no tiene otras limitaciones. . ."

El señor BERTELSEN advierte que aquí se está distinguiendo entre la libertad y el ejercicio, refiriendo las limitaciones al ejercicio, y que se trata de un tema difícil que se presta a confusiones.

El señor GUZMÁN propone suprimir la expresión "el ejercicio" en ambos incisos.

El señor ORTÚZAR (Presidente) recuerda que eso se debatió y que habría que ver si hubo alguna razón para emplear los términos "el ejercicio".

El señor GUZMÁN es partidario de decir: "La libertad de enseñanza".

"Esta libertad incluye el derecho", etcétera.

"La libertad de enseñanza no tiene otras limitaciones. . .".

El señor LARRAÍN (Prosecretario) puntualiza que entonces se eliminaría la expresión "el ejercicio" y se diría "La libertad de enseñanza no tiene otras limitaciones...".

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala que en el inciso cuarto del número 10° debe decirse "debe cumplir dichos objetivos", en lugar de "debe cumplir con dichos objetivos".

— Se acoge la observación.

El señor ORTÚZAR (Presidente) informa que el señor Carmona propone decir, en el inciso quinto de este número, lo siguiente: "El Estado señalará los requisitos mínimos que deberán exigirse para cada uno de los niveles de la enseñanza". Manifiesta que le gusta más el precepto: "Corresponderá al Estado señalar los requisitos mínimos que deberán exigirse para cada uno de los niveles de la enseñanza".

— Se acuerda dejar la redacción de la Comisión, encabezándola con las palabras "Corresponderá al Estado".



El señor ORTÚZAR (Presidente) indica que en el inciso referente a las universidades el señor Carmona propone una modificación de mayor trascendencia. Explica que la Comisión estableció lo siguiente: "Los establecimientos de educación superior, estatales o particulares reconocidos por el Estado, gozarán de personalidad jurídica y de autonomía académica, administrativa y económica", mientras que el señor Carmona habla sólo de las universidades.

Aclara que ya se permitió la creación de establecimientos distintos de las universidades, y plantea la conveniencia de reconocer en la Constitución personalidad jurídica y autonomía a estos organismos que creará la ley, en vez de dejar entregada esta materia al legislador.

El señor GUZMÁN sugiere suprimir el inciso y, en cambio, mantener la disposición transitoria, que interesará a las universidades actuales.

El señor ORTÚZAR (Presidente) insinúa dejar pendiente la discusión de este precepto hasta que estén presentes los señores Carmona y Lorca.

El señor BERTELSEN propone refundir los dos incisos de la siguiente manera: "Una ley orgánica constitucional establecerá los requisitos objetivos y generales para que el Estado confiera su reconocimiento oficial a las universidades y demás establecimientos que impartan educación superior" — como acota el señor Guzmán— "Obtenido dicho reconocimiento, gozarán de personalidad jurídica y de autonomía académica, administrativa y económica, y los títulos, grados y certificaciones que otorguen tendrán plena validez."

El señor GUZMÁN hace presente que falta el sujeto de la oración.

El señor ORTÚZAR (Presidente) informa que el texto aprobado por la Comisión dispone: "Una ley orgánica constitucional establecerá los requisitos objetivos y generales para que el Estado confiera su reconocimiento oficial a las universidades y a los establecimientos que impartan educación superior. Obtenido dicho reconocimiento los títulos, grados y certificaciones que éstos otorguen tendrán plena validez". "Los establecimientos de educación superior, estatales o particulares reconocidos por el Estado, gozarán de personalidad jurídica y de autonomía académica, administrativa y económica."

El señor GUZMÁN estima que la norma queda bien con esa disposición y la transitoria.

El señor GUZMÁN aclara, ante una observación del señor Bertelsen, que la expresión "universidades y demás establecimientos que impartan educación superior" se refiere obviamente a las universidades y los demás

establecimientos que impartan educación superior reconocidos por el Estado.

— Se mantiene la redacción primitiva de la Comisión.

— Se aprueba el artículo transitorio sugerido por el señor Carmona, que dice: "Las universidades actualmente existentes mantendrán la personalidad jurídica y el reconocimiento oficial de que gozan".

— Se levanta la sesión.

ENRIQUE ORTÚZAR ESCOBAR,  
Presidente.

RAFAEL EYZAGUIRRE E.,  
Secretario.

## **ANEXO**

### **"PREÁMBULO**

La Nación Chilena, comunidad de hombres y mujeres libres, que se identifica con ciertos valores esenciales que conforman el ser nacional:

Manifiesta su solemne adhesión a los principios de la autodeterminación y de la soberanía nacional;

Proclama que el ser humano tiene derechos naturales, anteriores y superiores al Estado, y que su iniciativa creadora, expresión de su dignidad y libertad, constituye un elemento esencial para el desarrollo integral de su personalidad y el progreso espiritual y material de la Nación;

Afirma que la familia es el núcleo básico de la sociedad y que el reconocimiento y autonomía de los cuerpos intermedios que existen entre aquella y el Estado, son fundamentos insustituibles de una sociedad libre y de plena participación.

Sostiene el compromiso solidario de la población en el gran objetivo de consolidar la unidad e integración de todos los sectores de la Nación;

Reconoce en el Derecho el instrumento válido para regular la vida en sociedad, como norma jurídica de carácter impersonal que obliga por igual a gobernantes y gobernados y que radica las funciones del Estado en órganos diversos e independientes, sin perjuicio de la debida interrelación que existe entre ellos;

Reafirma su fe en la democracia, como régimen evolutivo capaz de dar plena expresión a estos valores, de conciliar la autoridad con la libertad y de garantizar a las personas el ejercicio de sus derechos, el cumplimiento de sus deberes y la seguridad que anhelan, indispensables para lograr la prosperidad y grandeza de la Nación;

Chile adhiere a los principios y normas universalmente aceptados del Derecho Internacional y manifiesta su voluntad permanente de contribuir a la paz, a la justicia y al progreso de los pueblos.

Inspirada en estos principios, la Nación chilena, fiel a las tradiciones nacionales, al legado de los padres de la Patria y la Historia de Chile, previa la manifestación libre y soberana de su pueblo, viene en darse la siguiente

**CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA**

## CAPÍTULO I

### BASES ESENCIALES DE LA INSTITUCIONALIDAD

Artículo 1º. — Los hombres nacen libres e iguales en dignidad.

La familia es el núcleo fundamental de la sociedad. El Estado la protegerá y propenderá a su fortalecimiento.

El Estado reconoce y ampara a los grupos intermedios de la comunidad y les garantiza una adecuada autonomía para cumplir sus fines propios.

El Estado debe contribuir a crear las condiciones sociales que permitan a todos y a cada uno de los integrantes de la comunidad nacional, alcanzar su mayor realización espiritual y material posible, con pleno respeto a la seguridad, libertad y dignidad del ser humano y a su derecho a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional.

Es deber del Estado resguardar la seguridad nacional, dar protección a la población y propender a la integración armónica de todos los sectores de la Nación.

Se rechaza toda concepción totalitaria de la sociedad o inspirada en el fomento de antagonismos sociales.

Artículo 2º. — Son Emblemas Nacionales el Escudo de Armas de la República, la Bandera Nacional y el Himno Nacional.

Artículo 3º. — El Estado de Chile es unitario. Su territorio se divide en regiones y su administración es funcional y territorialmente desconcentrada y descentralizada.

Artículo 4º. — Chile es una República democrática.

Artículo 5º. — La soberanía reside esencialmente en la Nación. Su ejercicio se realiza directamente por el pueblo a través del plebiscito y las elecciones y por las autoridades que la Constitución establece.

Ningún sector del pueblo ni ningún individuo pueden atribuirse su ejercicio.

La soberanía reconoce como limitación su respeto a los derechos que emanan de la naturaleza humana.

Artículo 6º. — Las autoridades públicas someten su acción a la Constitución y a

toda norma dictada conforme a ella.

Los preceptos de esta Constitución obligan tanto a los titulares o integrantes de los distintos órganos de autoridad como a toda persona, institución o grupo.

La infracción de esta norma generará las responsabilidades y sanciones que determine la ley.

Artículo 7°. — Los órganos del Estado actúan válidamente previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma y con los requisitos que prescriba la ley.

Ninguna magistratura, ninguna persona, ni grupo de personas pueden atribuirse, ni aun a pretexto de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o derechos que los que expresamente se les hayan conferido por las leyes.

Todo acto en contravención a este artículo es nulo.

Artículo 8°. — Todo acto de persona o grupo destinado a propagar doctrinas que atenten contra la familia, propugnen la violencia o una concepción de la sociedad, del Estado o del orden jurídico de carácter totalitario o fundada en la lucha de clases o contraria a la dignidad y a los derechos que emanan de la naturaleza humana, es ilícito y contrario al ordenamiento institucional de la República.

Las organizaciones que por sus fines o que por la actividad de sus adherentes tiendan a esos objetivos, son inconstitucionales.

Corresponderá al Tribunal Constitucional conocer de las infracciones a lo dispuesto en los incisos anteriores.

Sin perjuicio de las demás sanciones establecidas en la Constitución o en la ley, las personas que incurran o hayan incurrido en las contravenciones señaladas precedentemente, no podrán optar a cargos y funciones públicas, sean o no de elección popular, por el término de cinco años, contados desde la fecha de la resolución del Tribunal.

Las personas referidas tampoco podrán, por el mismo término, ser dirigentes de organizaciones vecinales ni gremiales, sean estas empresariales, profesionales, sindicales o estudiantiles.

Las personas sancionadas en virtud de este precepto no podrán ser objeto de rehabilitación.

Artículo 9°. — El terrorismo, en cualesquiera de sus formas, es contrario a los derechos naturales del hombre.

Los delitos que la ley califique como conductas terroristas, serán siempre juzgados por tribunales militares.

No procederá respecto de estos delitos la libertad provisional, la amnistía ni el indulto, ni podrá invocarse el derecho de asilo.

## CAPÍTULO II

### NACIONALIDAD Y CIUDADANÍA

Artículo 10. — Son chilenos:

1. — Los nacidos en el territorio de Chile, con excepción de los hijos de extranjeros que se encuentren en Chile en servicio de su Gobierno, y de los hijos de extranjeros transeúntes, todos los que, sin embargo, podrán optar por la nacionalidad chilena;

2. — Los hijos de padre o madre chilenos, nacidos en territorio extranjero, hallándose cualquiera de ellos en actual servicio de la República, quienes se considerarán para todos los efectos, como nacidos en el territorio chileno;

3.— Los hijos de padre o madre chilenos, nacidos en territorio extranjero, por el solo hecho de avecindarse ininterrumpidamente por más de un año en Chile;

4. — Los extranjeros que obtuvieren carta de nacionalización en conformidad a la ley, renunciando expresamente a su nacionalidad anterior. No se exigirá la renuncia de la nacionalidad española respecto a los nacidos en España siempre que en ese país se conceda este mismo beneficio a los chilenos.

Los nacionalizados en conformidad a este número, tendrán opción a cargos públicos de elección popular sólo después de cinco años de estar en posesión de sus cartas de nacionalización, y

5. — Los que obtuvieren especial gracia de nacionalización por ley.

Artículo 11. — La nacionalidad chilena sólo se pierde:

1. — Por nacionalización en país extranjero, salvo en el caso de aquellos chilenos comprendidos en los números 1, 2 y 3 del artículo anterior, que hubieren obtenido la nacionalidad en España sin renunciar a su nacionalidad chilena.

La causal de pérdida de la nacionalidad chilena señalada precedentemente, no regirá respecto de los chilenos que en virtud de disposiciones constitucionales, legales o administrativas del Estado en cuyo territorio residan, adopten la nacionalidad extranjera, como condición de su permanencia en él o de igualdad jurídica en el ejercicio de los derechos civiles con los nacionales del respectivo país;

2. — Por decreto supremo, en casos de prestación de servicios durante una guerra exterior, a enemigos de Chile o de sus aliados;

3. — Por sentencia judicial condenatoria por delitos contra la dignidad de la Patria o los intereses esenciales y permanentes del Estado determinados por una ley con quórum calificado.

En los procesos a que se refiere este precepto, los hechos se apreciarán siempre en conciencia;

4. — Por cancelación de la carta de nacionalización, y

5. — Por ley que revoque la nacionalización por gracia que haya concedido el legislador.

Los que hubieren perdido la nacionalidad chilena por cualquiera de las causales establecidas en este artículo, sólo podrán ser rehabilitados por ley.

Artículo 12. — La persona afectada por acto o resolución de autoridad administrativa que le prive de su nacionalidad chilena o se la desconozca, podrá recurrir, por sí o por cualquiera a su nombre, dentro del plazo de treinta días ante la Corte Suprema, la que conocerá como jurado y en Tribunal Pleno. La interposición del recurso suspenderá los efectos del acto o resolución recurrido.

Artículo 13. — La ley reglamentará los procedimientos de opción por la nacionalidad chilena; de otorgamiento, negativa y cancelación de las cartas de nacionalización, y la formación de un registro de todos estos actos.

Artículo 14. — Son ciudadanos los chilenos que han cumplido 21 años de edad y que no hayan sido condenados a pena aflictiva.

La calidad de ciudadano otorga los derechos de sufragio, de Litar a cargos de elección popular, y los demás que la Constitución o la ley confieran.

Con todo, los extranjeros avecindados ininterrumpidamente en Chile por más de diez años, que cumplan con los requisitos señalados en el inciso primero de

este artículo, podrán ejercer el derecho de sufragio en los casos y forma que determine la ley.

Artículo 15. — El personal militar de las Fuerzas de la Defensa Nacional, en servicio activo, no podrá ejercer el derecho de sufragio.

Artículo 16. — En las votaciones populares el sufragio será personal, igualitario y secreto. Para los ciudadanos, será, además, obligatorio.

Artículo 17. — El derecho de sufragio sólo se suspende:

1. — Por interdicción en caso de demencia;
2. — Por hallarse la persona procesada por delito que merezca pena aflictiva;
3. — Por encontrarse el ciudadano en situación de incumplimiento de sus obligaciones militares, y
4. — Por haber sido declarado responsable por el Tribunal Constitucional por acto que atente contra el ordenamiento institucional de la República. Los que hubieren incurrido en esta causal de suspensión del derecho de sufragio, quedarán habilitados para ejercerlo al término de cinco años, contados desde la declaración del Tribunal y durante dicho lapso no podrán optar a cargos de elección popular y no procederá rehabilitación alguna.

Artículo 18. — La calidad de ciudadano sólo se pierde:

1. — Por pérdida de la nacionalidad chilena; y
2. — Por condena a pena aflictiva. Los que por esta causa hubieren perdido la ciudadanía, podrán solicitar su rehabilitación al Senado, una vez extinguida su responsabilidad penal.

Artículo 19. — Habrá un Padrón Electoral público en el que serán inscritos de oficio y gratuitamente, los ciudadanos y extranjeros, con derecho a sufragio.

La ley establecerá el organismo autónomo que tendrá a su cargo el Padrón Electoral y señalará las normas para su formación, publicidad y duración, los procedimientos para requerir inclusiones o exclusiones y el tribunal que deba pronunciarse sobre ellas.

Corresponderá, asimismo, a la ley regular la forma en que se realizarán los procesos electorales y plebiscitarios.



La calificación de las elecciones y plebiscitos y las reclamaciones a que den lugar, serán resueltas por el Tribunal Calificador de Elecciones.

### CAPÍTULO III

#### DE LOS DERECHOS Y DEBERES CONSTITUCIONALES

##### A. — DE LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES Y SUS GARANTÍAS

Artículo 20.- La Constitución asegura a todas las personas:

1. — El derecho a la vida y a la integridad física y psíquica de la persona.

La ley protegerá la vida del ser que está por nacer.

La pena de muerte sólo podrá establecerse por delito contemplado en ley aprobada con quórum calificado.

Se prohíbe la aplicación de todo apremio ilegítimo de carácter físico o psicológico.

2. — La igualdad ante la ley. En Chile no hay persona ni grupo privilegiados.

El hombre y la mujer gozan de iguales derechos.

Ni la ley ni autoridad alguna podrán establecer diferencias arbitrarias.

3. — La igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos.

Toda persona tiene derecho a defensa jurídica y ninguna autoridad o individuo podrá impedir, restringir o perturbar la debida intervención del letrado si hubiere sido requerida. Este derecho es sin perjuicio de las excepciones que establezca la ley y los respectivos estatutos de las Fuerzas de la Defensa Nacional.

La ley arbitrará los medios para otorgar asesoramiento y defensa jurídica a quienes no puedan procurárselo por sí mismos.

Nadie puede ser juzgado por comisiones especiales, sino por el tribunal que le señale la ley y que se halle establecido por ésta con anterioridad a la iniciación del juicio.

Toda sentencia de un órgano que ejerza jurisdicción deberá fundarse en un proceso previo legalmente tramitado. Corresponderá al legislador establecer

siempre las garantías de un racional y justo procedimiento.

Toda persona tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe judicialmente su culpabilidad, en conformidad a la ley. Esta no podrá presumir de derecho la responsabilidad penal.

Ningún delito se castigará con otra pena que la que señale una ley promulgada con anterioridad a su perpetración, a menos que una nueva ley favorezca al afectado.

Ninguna ley podrá establecer penas sin que la conducta que se sanciona esté completa y expresamente descrita en ella.

4. — El respeto y protección a la vida privada y a la honra de la persona y de su familia.

La inviolabilidad del hogar y de toda forma de comunicación privada. El hogar sólo puede allanarse y las comunicaciones y documentos privados interceptarse, abrirse o registrarse, en los casos y formas determinados por la ley.

5. — La libertad de conciencia, la manifestación de todas las creencias y el ejercicio libre de todos los cultos que no se opongan a la moral, a las buenas costumbres o al orden público.

Las confesiones religiosas podrán erigir y conservar templos y sus dependencias con las condiciones de seguridad e higiene fijadas por las leyes y ordenanzas.

Las iglesias, las confesiones e instituciones religiosas de cualquier culto, tendrán los derechos que otorgan y reconocen, con respecto a los bienes, las leyes actualmente en vigor; pero quedarán sometidas, dentro de las garantías de esta Constitución, al derecho común para el ejercicio del dominio de sus bienes futuros.

Los templos y sus dependencias, destinados al servicio de un culto, estarán exentos de toda clase de contribuciones.

6.— El derecho a la libertad personal y a la seguridad individual y, en consecuencia, los derechos de residir y permanecer en cualquier lugar de la República, trasladarse de uno a otro y entrar y salir de su territorio, a condición de que se guarden las normas establecidas en la ley y salvo siempre el perjuicio de terceros.

a) Nadie puede ser privado ni restringido en su libertad personal, sino en los casos y en la forma determinados por la Constitución y las leyes.

b) Nadie puede ser arrestado o detenido, sino por orden de funcionario público expresamente facultado por la ley y después de que dicha orden le sea intimada en forma legal. Sin embargo, podrá ser detenido el que fuere sorprendido en delito flagrante, con el solo objeto de ser puesto a disposición del juez competente dentro de las veinticuatro horas siguientes.

Si la autoridad hiciere arrestar o detener a alguna persona, deberá, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, dar aviso al juez competente, poniendo a su disposición al afectado. El juez podrá, por resolución fundada, ampliar este plazo hasta cinco días.

c) Nadie puede ser arrestado o detenido, sujeto a prisión preventiva o preso, sino en su casa o en lugares públicos destinados a este objeto.

Los encargados de las prisiones no pueden recibir en ellas a nadie en calidad de arrestado o detenido, procesado o preso, sin dejar constancia de la orden correspondiente, emanada de autoridad que tenga facultad legal, en un registro que será público.

Ninguna incomunicación puede impedir que el funcionario encargado de la casa de detención visite al arrestado o detenido, procesado o preso, que se encuentre en ella. Este funcionario está obligado, siempre que el arrestado o detenido le requiera, a transmitir al juez competente la copia de la orden de detención, o a reclamar para que se le dé dicha copia, o a dar él mismo un certificado de hallarse detenido aquel individuo, si al tiempo de su detención se hubiere omitido este requisito.

d) La libertad provisional es un derecho del detenido o sujeto a prisión preventiva. Procederá siempre, a menos que la detención o la prisión preventiva sea considerada por el juez como estrictamente necesaria para las investigaciones del sumario o para la seguridad del ofendido o de la sociedad. La ley establecerá los requisitos y modalidades para obtenerla.

e) En las causas criminales no se podrá obligar al inculpado a que declare bajo juramento sobre hecho propio; así como tampoco a sus ascendientes, descendientes, cónyuge, y demás personas que, según los casos y circunstancias, señale la ley.

No podrá imponerse como sanción la pérdida de los derechos previsionales ni la pena de confiscación de bienes, sin perjuicio del comiso en los casos establecidos por las leyes.

Sin embargo, será procedente la pena de confiscación de bienes respecto de las asociaciones ilícitas.

f) Una vez dictado sobreseimiento definitivo o sentencia absolutoria, el que hubiere sido sometido a proceso o condenado en cualquiera instancia por resolución que la Corte Suprema declare injustificadamente errónea o arbitraria, tendrá derecho a ser indemnizado por el Estado de los perjuicios patrimoniales y morales que haya sufrido. La indemnización será determinada judicialmente en procedimiento breve y sumario y en él la prueba se apreciará en conciencia.

7. — El derecho de vivir en un ambiente libre de contaminación. Es deber del Estado velar para que este derecho no sea afectado y tutelar la preservación de la naturaleza.

La ley podrá establecer restricciones específicas al ejercicio de algunos derechos o libertades para proteger el medio ambiente.

La integridad territorial de Chile comprende la de su patrimonio ambiental.

8. — El derecho a la salud.

El Estado asume la responsabilidad de garantizar el libre e igualitario acceso a las acciones de promoción, protección y recuperación de la salud y de rehabilitación del individuo. Le corresponderá, asimismo, la coordinación y control de las acciones integradas de salud.

Es deber preferente del Estado la ejecución de acciones de salud, sin perjuicio de la libre iniciativa particular en la forma y condiciones que determine la ley.

Toda persona tiene derecho a elegir entre el sistema estatal de salud o el de atención privada, debiendo ambos someterse a las normas legales correspondientes.

La educación tiene por objeto el pleno desarrollo de la persona en las distintas etapas de su vida y, para ello, promoverá en los educandos el sentido de responsabilidad moral, cívica y social; el amor a la Patria y a sus valores fundamentales; el respeto a los derechos humanos y el espíritu de fraternidad entre los hombres y de paz entre los pueblos.

Los padres tienen el derecho preferente y el deber de educar a sus hijos, y la facultad de escoger el establecimiento de enseñanza. Corresponderá al Estado otorgar especial protección al ejercicio de estos derechos.

Es deber de la comunidad nacional contribuir al desarrollo y perfeccionamiento de la educación. El Estado debe atender las necesidades de la educación como una de sus funciones prioritarias.

La educación básica es obligatoria. El Estado deberá mantener las escuelas gratuitas que, para este efecto, sean necesarias y asegurar el acceso a la educación media de quienes hayan egresado del nivel básico, atendiendo sólo a la capacidad de los postulantes.

Corresponderá asimismo al Estado fomentar el desarrollo de la educación superior en conformidad a los requerimientos y posibilidades del país, contribuir a su financiamiento y garantizar que el ingreso a ella se determine atendiendo únicamente a la capacidad e idoneidad de los postulantes.

La ley contemplará los mecanismos adecuados para crear, mantener y ampliar los establecimientos educacionales tanto públicos como privados y establecerá las modalidades y requisitos para la distribución de los recursos disponibles.

10. — La libertad de enseñanza.

La libertad de enseñanza incluye el derecho de abrir, organizar y mantener establecimientos educacionales, a los que corresponderá seleccionar el contenido de los conocimientos que se impartan; determinar los métodos del proceso de enseñanza y aprendizaje y establecer los sistemas de su evaluación.

El ejercicio de la libertad de enseñanza no tiene otras limitaciones que las que imponen la moral, las buenas costumbres, el orden público y la seguridad nacional, y no podrá contravenir los objetivos de la educación señalados en esta Constitución.

La enseñanza reconocida oficialmente por el Estado debe cumplir dichos objetivos y no podrá orientarse a propagar tendencias político partidista alguna.

Al Estado corresponderá señalar los requisitos mínimos que deberán exigirse para cada uno de los niveles de la enseñanza reconocida oficialmente, excluida la educación superior, y asegurar su cumplimiento a través de medidas objetivas y de general aplicación. Las certificaciones y grados que otorguen los establecimientos de enseñanza que cumplan con estos requisitos tendrán plena validez.

Una ley orgánica constitucional establecerá los requisitos objetivos y generales para que el Estado confiera su reconocimiento oficial a las universidades y a los

establecimientos que impartan educación superior. Obtenido dicho reconocimiento los títulos, grados y certificaciones que éstos otorguen tendrán plena validez.

Los establecimientos de educación superior, estatales o particulares reconocidos por el Estado, gozarán de personalidad jurídica y de autonomía académica, administrativa y económica.

No podrán ser dueños, rectores o directores de establecimientos de educación ni ejercer en ellos funciones relacionadas con la enseñanza, las personas que hubieren sido declaradas responsables por el Tribunal Constitucional de haber atentado contra el ordenamiento institucional de la República. Tampoco podrán serlo las que hubieren sido condenadas a pena aflictiva o por los delitos que la ley señale.

**REPÚBLICA DE CHILE**

**Actas Oficiales de la Comisión de Estudio de la Nueva  
Constitución Política de la República**

**SESIÓN 412ª, CELEBRADA EN JUEVES 7 DE SEPTIEMBRE DE 1978**

Análisis del articulado del anteproyecto de Nueva Constitución.

Se inserta como anexo el texto del articulado discutido en esta sesión.

La Comisión se reúne bajo la presidencia de don Enrique Ortúzar Escobar, con asistencia de sus miembros señores Raúl Bertelsen Repetto, Juan de Dios Carmona Peralta y Gustavo Lorca Rojas.

Actúa de Secretario, el Prosecretario don Rafael Larraín Cruz.

El señor ORTÚZAR (Presidente) declara, en el nombre de Dios, abierta la sesión.

### **ORDEN DEL DÍA**

Redacción de la preceptiva constitucional.

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala que, continuando la revisión del articulado sobre las garantías constitucionales, la Carta aseguraría en el N° 11 del artículo 20 "La libertad de emitir opiniones y de informar".

Agrega que en el inciso primero se establece que los tribunales podrán decretar la prohibición para publicar o difundir opiniones o informaciones que "atenten contra la moral".

Manifiesta que el siguiente inciso quedaría así: "La ley establecerá un sistema de censura para la exhibición de la producción cinematográfica y su publicidad".

Anuncia que se aseguraría, a continuación "el derecho a recibir información en forma veraz, oportuna y objetiva, sin otras limitaciones que las expresadas en el inciso primero de este precepto".

En la parte relativa a las universidades, informa que la redacción hablaría de que "Sólo el Estado y aquellas universidades y demás entidades que la ley determine podrán establecer, operar y mantener estaciones de televisión".

El señor CARMONA consulta por el significado del término "entidades" y si se refiere a las personas jurídicas o a las naturales.

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala que tuvo la misma duda, pero que la Comisión, a su juicio, quiso remitirse a las personas jurídicas.

El señor CARMONA concuerda con esa opinión, porque la palabra "entidad" tiene una connotación más amplia que la de persona.

El señor ORTÚZAR (Presidente) informa que, según el Diccionario de la Real Academia, el término significa "ente o ser", de manera que comprende todo.



Dice que el Consejo Nacional de Radio y Televisión, en el inciso siguiente, ejercerá las atribuciones que le encomiende "la ley", en lugar de "el legislador".

Agrega que, en el inciso donde se dispone que podrá recurrirse ante la Corte Suprema de las resoluciones del Consejo que impongan sanciones, se señalaría que es "a los medios de comunicación social y a los, demás que determine la ley".

Hace presente que la señora Bulnes, por otra parte, propuso la siguiente redacción para la parte final del inciso referente a las prohibiciones para ser dueños o administradores de medios de comunicación: "—Las personas que el Tribunal Constitucional hubiera declarado responsables de haber atentado contra el ordenamiento institucional de la República, así como tampoco las que hubieran sido condenadas a pena aflictiva por los delitos que la ley señala".

En el inciso final, relativo al pago de la indemnización, se diría:

"Sólo procederá la expropiación en virtud de ley especial aprobada con quórum calificado, previo pago al contado de la indemnización correspondiente".

El señor CARMONA opina que las palabras "previo pago" hacen innecesaria la expresión "al contado".

El señor LARRAÍN (Prosecretario) observa que el pago también podría hacerse en bonos.

El señor BERTELSEN sugiere que se hable de "previo pago en dinero".

El señor ORTÚZAR (Presidente) informa que eso está indicado en la norma general.

—Se acuerda mantener la expresión— "al contado".

Con respecto al precepto relativo a la libertad de trabajo, el señor BERTELSEN plantea la posibilidad de exigir que una ley especial sea la que prohíba un trabajo o una industria por oponerse a la moral; a la seguridad o a la salud públicas o cuando lo exija el interés nacional.

El señor CARMONA informa que este punto fue discutido por la Comisión y que no se adoptó criterio alguno en tal sentido.

El señor ORTÚZAR (Presidente) manifiesta que, en lo tocante a la prohibición de la huelga en determinadas actividades, deberían agregarse también

aquellos casos en que un paro causa grave daño "a la economía del país o a la seguridad de la nación", como en el del cobre, por ejemplo.

El señor CARMONA considera que el precepto está bien y que todo, en último término, se refiere a la economía.

El señor ORTÚZAR (Presidente) expresa que una paralización de la minería del cobre causa grave daño a la economía del país, a diferencia de una empresa textil, que no tiene el mismo efecto.

— Se mantiene lo aprobado por la Comisión.

El señor ORTÚZAR (Presidente) informa que, respecto del número 19, hay indicación de la señora Bulnes para suprimir el inciso segundo, que dice: "En ningún caso la ley podrá establecer tributos manifiestamente desproporcionados o injustos". Añade que serán los tribunales los que determinarán la inconstitucionalidad de una ley que introduzca tributos desproporcionados y, por último, está el recurso de protección.

— Se rechaza la indicación de la señora Bulnes.

El señor ORTÚZAR (Presidente) indica que, respecto del número 22, se suprimió la frase contenida en el inciso tercero del N° 15 del artículo 1° del Acta Constitucional N° 3, que decía: "Para promover el acceso de un mayor número de personas al dominio privado", y que se dejó el resto de la frase en los siguientes términos: "La ley debe propender a una conveniente distribución de la propiedad y a la constitución de la propiedad familiar".

— Se certifica la supresión.

El señor BERTELSEN observa una contradicción entre los incisos primero y segundo, pues, en su concepto, el primero establece la libertad para adquirir el dominio de toda clase de bienes con excepción de aquellos que por su naturaleza sean comunes a todos los hombres, deban pertenecer a la nación toda y una ley lo declare así, y el segundo habla de que una ley con quórum calificado, y cuando así lo exija el interés nacional, podrá reservar al Estado determinados bienes que carecen de dueño y establecer limitaciones o requisitos para la adquisición del dominio de algunos bienes.

El señor ORTÚZAR (Presidente) aclara que es distinto en uno y otro caso, ya que, a su juicio, en el inciso primero se habla de los bienes comunes, o bienes nacionales de uso público, y en el segundo, por vía de ejemplo, a determinada sustancia mineral que no ha sido objeto de explotación, o bien a una limitación para que un particular pueda tener más de un determinado número de

acciones de un banco.

El señor ORTÚZAR (Presidente) dice que se agregó la expresión "ley especial" al inciso sexto del número 23, y quedó en los siguientes términos: "A falta de acuerdo, la indemnización deberá ser pagada en dinero efectivo y en un plazo máximo de cinco años y en cuotas iguales. Si por exigirlo el interés nacional y una ley especial aprobada con quórum calificado así lo autorice..."

El señor BERTELSEN observa una omisión en el caso de que la expropiación sea pagadera a plazo, situación en que el Acta Constitucional habla de que "el monto de la indemnización se pagará reajustado desde la fecha de la expropiación, de modo que mantenga un valor adquisitivo constante y con los intereses que fije la ley".

— Se aprueba en esos términos.

El señor ORTÚZAR (Presidente) hace notar la necesidad de consagrar los artículos transitorios relacionados con la vigencia de las disposiciones legales que reservan al Estado determinadas sustancias minerales y de las atinentes al carbón y a la gran minería.

Tocante al Capítulo de los Recursos Procesales —artículo 21—, señala que la Mesa debería efectuar una revisión de las diversas citas.

— Se acuerda dejar constancia de que si es la ley la que desconoce una garantía constitucional se trata de una ley inconstitucional y no procede el recurso de protección, sino el de inaplicabilidad.

El señor CARMONA advierte que respecto de una nueva garantía, como lo es el derecho de vivir en un medio ambiente libre de contaminación, no procede recurso alguno.

El señor ORTÚZAR (Presidente) recuerda que en su oportunidad llamó la atención hacia tal hecho y que sostuvo la necesidad de conceder el recurso de protección cuando la contaminación provenga de un hecho o acto voluntario de una persona.

— Se acuerda facultar a la Mesa para redactar la disposición en la forma pertinente.

— En el inciso segundo del artículo 23 b), que dice: "Todos los chilenos en estado de cargar armas deberán hallarse inscritos en los registros militares, si no están especialmente exceptuados por ley", se reemplaza la palabra "especialmente" por "legalmente".

El señor ORTÚZAR (Presidente) somete a debate el artículo que expresa: "Los grupos intermedios de la comunidad y sus dirigentes que hagan mal uso de la autonomía que la Constitución les reconoce, interviniendo en actividades ajenas a sus fines específicos, serán sancionados en conformidad a la ley. Los dirigentes no podrán tener militancia partidista".

Señala que habría que decir "los dirigentes gremiales no podrán tener militancia partidista", por cuanto hay muchos grupos intermedios que no tienen esa característica, como las asociaciones deportivas y otras.

El señor BERTELSEN teme que en esta norma no queden clasificados en forma coherente los grupos intermedios, tal como sucede en el artículo 8 respecto de los Centros de Padres y Apoderados, que no tienen carácter gremial ni vecinal.

El señor CARMONA recuerda que en su oportunidad se recomendó no emplear la expresión "órgano comunitario" por haber una ley especial que regula esas instituciones.

El señor BERTELSEN pregunta a quiénes se refiere la disposición.

El señor ORTÚZAR (Presidente) responde que a los dirigentes gremiales, sean de organizaciones profesionales, empresariales o laborales.

El señor BERTELSEN apunta que ello significa que un dirigente no podría pertenecer a un partido político.

El señor CARMONA considera grave el precepto y llama la atención al hecho de que prácticamente todos los dirigentes gremiales pertenecen a colectividades políticas. Aclara que la idea es que no formen parte de las directivas de estas últimas, y que, seguramente, en el Consejo de Estado se hará la objeción correspondiente.

El señor ORTÚZAR (Presidente) concuerda en que el problema será abordado por dicho Consejo.

— En seguida, se somete a debate el artículo 30, primera disposición del Capítulo relativo al Gobierno.

El señor LORCA manifiesta su disconformidad con la disposición, pues, a su juicio, no está redactada prolijamente y de manera inequívoca.

El señor CARMONA responde que el propósito es evidenciar un régimen presidencial de Gobierno, en primer lugar, y, en seguida, que el Presidente de la República es el Jefe del Estado, es decir, con atribuciones no sólo de

gobierno, sino también de jefatura de lo que se ha definido como Estado, lo que supone las funciones y prerrogativas propias de tal cargo. Añade que la norma habría que relacionarla con el artículo 48, el cual establece las bases generales de la administración del Estado, y que dice: "El Presidente de la República gobierna y administra el Estado, a través de los Ministerios y servicios de la Administración Pública, con la asesoría de los organismos que determine la ley".

— Se acuerda suprimir la expresión "a la vez", con lo cual el artículo 30 quedaría redactado en los siguientes términos: "El Gobierno y la administración del Estado corresponde al Presidente de la República, quien es el Jefe del Estado".

— En seguida, se da lectura a los artículos 31, 32, 33, 34, 35 y 36.

El señor LORCA considera muy largo el período comprendido entre a primera y la segunda vuelta, que se establece en el artículo 34.

El señor CARMONA concuerda en que no es conveniente mantener al país en agitación durante treinta días.

El señor ORTÚZAR (Presidente) observa que debe darse tiempo al Tribunal Calificador para conocer de las reclamaciones sobre la primera elección.

El señor CARMONA aduce que, en ese sentido, debe incluirse una norma que establezca que el Tribunal Calificador se abocará de preferencia al conocimiento de las elecciones de Presidente de la República.

El señor ORTÚZAR (Presidente) expresa no tener inconveniente en que se reduzca el plazo señalado.

El señor CARMONA aprecia contradicción entre dicho lapso de treinta días establecido en el artículo 34 y el del artículo 35, en virtud del cual el proceso de calificación deberá quedar afinado dentro del plazo de cincuenta días, contados desde la primera o la segunda elección según corresponda.

El señor ORTÚZAR (Presidente) advierte que el artículo 34 dispone que se procederá a nueva elección "dentro" del plazo de treinta días, de manera que, si no hay reclamaciones, ella puede verificarse apenas estén impresas las cédulas electorales, es decir, a los quince días, o inclusive antes.

En seguida, explica que, como el lapso total es de noventa días y como la segunda elección se efectúa dentro de los treinta días siguientes a la realización de la primera, el hecho de que el proceso de calificación deba

quedar afinado dentro del plazo de cincuenta días, contados desde la primera o la segunda elección, significa que, en todo caso, el Presidente electo será proclamado diez días antes de asumir sus funciones.

El señor CARMONA declara ser partidario de que el Presidente sea proclamado por el Tribunal Calificador de Elecciones, y no por el Congreso. Acepta, sí, que jure ante el Presidente del Senado.

El señor LORCA considera sorprendente que se hable de proclamar al candidato que obtenga la más alta mayoría relativa, y no al que alcance la mayoría absoluta.

El señor LARRAÍN (Secretario Subrogante) manifiesta que ello se debe a que en la segunda vuelta pueden participar tres candidatos, si en la primera ha habido empate.

El señor BERTELSEN juzga que, al hablarse aquí de empates, se están traspasando a una elección nacional de Presidente de la República las reglas propias de una votación común en un Parlamento.

El señor ORTÚZAR (Presidente) estima innegable la posibilidad de que se produzcan empates.

El señor CARMONA arguye que no debe haber tres candidatos en la segunda vuelta.

El señor LORCA conviene en que el efecto de la segunda vuelta desaparece si en ella participan más de dos candidatos, porque no habrá mayoría absoluta.

El señor CARMONA puntualiza que, si dos candidatos empatan en el primer lugar, ambos, y ninguno más deben pasar a la segunda vuelta. En cambio, si dos empatan en el segundo lugar, uno de ellos debe ser eliminado por sorteo, que puede ser efectuado por el Tribunal Calificador, puesto que, en su opinión, a la nación no deben interesarle las discusiones entre las minorías.

El señor LORCA considera que debe ser proclamado electo el candidato que obtenga la mayoría absoluta.

El señor CARMONA considera muy difícil que un candidato obtenga la primera mayoría relativa, y que luego dos empaten en el segundo lugar. Aclara que, de producirse esta situación, confiaría su regulación a la ley, dado que se trata de un problema de minorías.

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala que la ley tendría que establecer si se

emplea el sorteo u otra fórmula.

El señor LORCA observa que está dicho que la elección se realizará en la forma determinada por la ley.

El señor ORTÚZAR (Presidente) aduce que una cosa es confiar el procedimiento a la ley, y otra, que no sea la Constitución la que determine cómo se elige al Presidente de la República.

El señor CARMONA no estima del caso preocuparse del empate de dos candidatos en el segundo lugar, porque es una probabilidad que se dará en un millón.

El señor LARRAÍN (Prosecretario) da lectura a la parte pertinente de un informe de la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia del Senado, que dice: "Pero la Comisión ha debido prever la situación, aunque improbable, posible, de que deban competir en la segunda vuelta más de dos candidatos, por efecto de empates. Refiriéndose a esta situación, el inciso segundo del artículo 64 distingue dos hipótesis: a) que dos o más candidatos obtengan en empate la más alta mayoría relativa, y b) que dos o más candidatos obtengan en empate la segunda mayoría relativa. En el primer caso la elección se hará entre los dos o más que obtengan la primera mayoría relativa, no considerando el o los candidatos que hubieren obtenido la segunda mayoría relativa. En la segunda hipótesis, la segunda vuelta se realizará entre el candidato que hubiere obtenido la primera mayoría relativa y aquellos dos o más candidatos que hubieren obtenido la segunda".

El señor CARMONA estima que la participación de tres candidatos desnaturaliza el objetivo de la segunda vuelta, puesto que lo más probable es que ninguno alcance la mayoría absoluta, caso en el cual no habría norma constitucional que señale a quién debe proclamarse electo.

El señor ORTÚZAR (Presidente) explica que se proclama al que ha obtenido la más alta mayoría.

El señor CARMONA destaca que lo que corresponde es proclamar siempre a quien ha obtenido la mayoría absoluta.

El señor ORTÚZAR (Presidente) indica que, aun cuando es muy hipotético, puede darse el caso de que dos candidatos empaten en segundo lugar.

El señor CARMONA sostiene que dejaría encomendada la solución a la ley. Añade que no le parece adecuado que, por proteger el derecho de una minoría, se desnaturalice la finalidad de la segunda vuelta.

El señor ORTÚZAR (Presidente) cree que no hay inconveniente para que la ley establezca que uno de los candidatos debe ser eliminado por sorteo.

El señor BERTELSEN pone énfasis en que la segunda vuelta tiene por finalidad que el Presidente de la República, siempre e ineludiblemente, sea elegido por mayoría absoluta.

Por otro lado, considera muy improbable la posibilidad del empate, dado que en el orden del millón siempre hay votos discutibles, sobre los cuales decide, aceptando o anulando, el Tribunal Calificador.

El señor CARMONA reitera que siempre tiene que ser proclamado el candidato que ha obtenido mayoría absoluta.

El señor CARMONA dice que acepta la redacción de la Mesa siempre que no se suprima que el Presidente será elegido por mayoría absoluta de sufragios válidamente emitidos, y en el entendido de que se eliminará la norma sobre los empates.

El señor ORTÚZAR (Presidente) expresa que el problema respecto del plazo para la segunda vuelta radica en las reclamaciones y en la impresión de las cédulas electorales.

El señor CARMONA insiste en que se disponga que la segunda vuelta se realizará "el segundo domingo después de la primera elección".

El señor ORTÚZAR (Presidente) puntualiza que el Tribunal Calificador proclamará al Presidente de la República y comunicará este hecho al Presidente del Senado, con el objeto de que convoque al Congreso Pleno dentro de los diez días de recibido el oficio para que el Presidente jure ante las dos Cámaras.

El señor BERTELSEN recuerda que en Francia, con quinientas circunscripciones electorales, se sabe el resultado de las elecciones al día siguiente, y a los 7, 10 ó 15 días se vota de nuevo para Diputados, donde hay 300 o más elecciones. Sostiene que en Chile, si se sigue pensando en un Tribunal Calificador como el de antes, el principio básico aprobado por la Comisión y sobre el cual ha basado su sistema hará crisis en la primera elección, si se toma en cuenta que habrá un Presidente de la República elegido por sufragio universal directo, elección que debe efectuarse rápida porque viene la segunda vuelta; un Senado elegido por cédulas con 9 votos; y un sistema de elección de parlamentarios con segunda vuelta.

Los señores ORTÚZAR (Presidente) y CARMONA aclaran que no se aprobó la



segunda vuelta para los parlamentarios.

El señor BERTELSEN indica que pensaba que la posibilidad había quedado abierta.

Sostiene que, en todo caso, el Tribunal Calificador no puede revisar uno por uno los diez millones de votos y sólo debe limitarse a conocer la reclamación de fraude en una provincia o en una comuna entera.

El señor CARMONA enfatiza que por eso debe establecerse una norma que dé preferencia absoluta a la elección de Presidente de la República, ya que hay que entregarle el cargo y en ese aspecto no puede haber variación. Añade que en los demás casos el Tribunal puede seguir conociendo de las reclamaciones, incluso una vez instalado el Congreso.

El señor ORTÚZAR (Presidente) explica que ante el temor de que se produzca algún problema se puso "dentro de", lo cual permite, si no existen reclamaciones o éstas son pequeñas, que la segunda vuelta se lleve a efecto a los 15, 20 ó 30 días. Sugiere dejar pendiente la resolución de esta materia hasta que estén presentes el señor Guzmán y la señora Bulnes.

— Se acuerda establecer provisionalmente el plazo de 15 días.

El señor LORCA estima que los asuntos específicos deben precisarse en la Constitución y no dejarse entregados a la ley.

El señor CARMONA deja constancia de que defenderá su voto en el Consejo de Estado.

Respecto de la segunda vuelta en la elección de parlamentarios, señala que se trató el asunto, pero no hubo acuerdo, y hace presente que hasta dio un argumento en el sentido de que la gente no iba a votar en la primera vuelta, reservándose para la segunda, de modo que en la primera podían producirse mayorías totalmente inconvenientes.

— Se acuerda facultar a la Mesa para redactar los artículos relativos a la proclamación del Presidente de la República por el Tribunal Calificador de Elecciones, a la comunicación al Presidente del Senado y a la reunión del Congreso Pleno para los efectos de que aquél preste juramento. (Artículo 36).

— Se aprueba el artículo 39, con la enmienda sugerida por el señor Carmona en el sentido de que el Presidente de la República cese en su cargo en el mismo día en que complete su período.

— Se acuerda facultar a la Mesa para redactar el artículo 40, adecuándolo a la norma en virtud de la cual el Tribunal Constitucional se pronuncia sobre el impedimento absoluto que asiste al Presidente de la República.

Señala que en el artículo 42 se llegó a la conclusión de que era más conveniente colocar la parte relativa a los Ministros de Estado antes que lo referente a las Bases de la Administración, ya que en éstas se hablaba de los primeros sin que la Constitución todavía los hubiera consagrado.

Expresa que no hay modificación alguna en cuanto a las Bases de la Administración.

— Se acuerda continuar la revisión de los antecedentes aprobados en la sesión anterior y en la presente, e iniciar la de los artículos que se traten en la próxima sesión, que se realizará el día 20 de Septiembre en curso.

— Se levanta la sesión.

ENRIQUE ORTÚZAR ESCOBAR  
Presidente

RAFAEL LARRAÍN CRUZ  
Prosecretario

## ANEXO

11. —La libertad de emitir opiniones y la de informar, sin censura previa, en cualquier forma y por cualquier medio, sin perjuicio de responder de los delitos y abusos que se cometan en el ejercicio de estas libertades, en conformidad a la ley. Con todo, los tribunales podrán prohibir la publicación o difusión de opiniones o informaciones que atenten contra la moral, el orden público, la seguridad nacional o la vida privada de las personas.

La ley establecerá un sistema de censura para la exhibición de la producción cinematográfica y su publicidad.

Asimismo, la Constitución asegura el derecho de recibir la información en forma veraz, oportuna y objetiva sobre el acontecer nacional e internacional, sin otras limitaciones que las expresadas en el inciso primero de este número.

Toda persona natural o jurídica ofendida o injustamente aludida por algún medio de comunicación social, tiene derecho a que su aclaración o rectificación sea gratuitamente difundida, en las condiciones que la ley determine, por el medio de comunicación social en que esa información hubiere sido emitida.

Toda persona natural o jurídica tendrá el derecho de fundar, editar y mantener diarios, revistas y periódicos, en las condiciones que determine la ley.

Sólo el Estado, y aquellas universidades y demás entidades que la ley determine, podrán establecer, operar y mantener estaciones de televisión.

En ningún caso podrá establecerse el monopolio estatal de la radiodifusión y de la televisión.

Habrá un Consejo Nacional de Radio y Televisión, organismo autónomo, con personalidad jurídica, que será presidido por una persona designada por el Presidente de la República con acuerdo del Senado, e integrado, además, por un Ministro de la Corte Suprema elegido por ella, por un representante del Consejo de Seguridad Nacional, designado por éste, por un delegado de la educación superior nombrado en conformidad a la ley orgánica respectiva y por un representante de las organizaciones de padres y apoderados de la enseñanza media, designado en conformidad a la ley. En lo demás, su organización y funcionamiento serán determinados por ley.

Corresponderá al Consejo Nacional de Radio y Televisión ejercer las atribuciones que le encomiende la ley, destinadas a velar porque la radiodifusión y la televisión cumplan con las finalidades de informar y

promover los objetivos de la educación que la Constitución consagra y será, además, de su competencia otorgar, renovar y cancelar las concesiones de radiodifusión.

Podrá deducirse recurso para ante la Corte Suprema, la que resolverá en conciencia, respecto de las resoluciones del Consejo que impongan sanciones a los medios de comunicación correspondientes y de las demás que determine la ley.

No podrán ser dueños, directores o administradores de un medio de comunicación social, ni desempeñar en ellos funciones relacionadas con la emisión o difusión de opiniones o informaciones, las personas que el Tribunal Constitucional hubiere declarado responsables de haber atentado contra el ordenamiento institucional de la República. Tampoco podrán serlo las personas que hubieren sido condenadas a pena aflictiva o por los delitos que la ley señale.

Sólo por ley podrá modificarse el régimen de propiedad y de funcionamiento de los medios de comunicación social.

La expropiación de los medios de comunicación social sólo procederá en virtud de ley especial con quórum calificado que la autorice, previo pago al contado de la indemnización.

12. — El derecho a reunirse pacíficamente sin permiso previo y sin armas. En las plazas, calles y demás lugares de uso público, las reuniones se regirán por las disposiciones generales que la ley establezca.

13. — El derecho de presentar peticiones a la autoridad, sobre cualquier asunto de interés público o privado, sin otra limitación que la de proceder en términos respetuosos y convenientes.

La autoridad dará respuesta a las peticiones que se le formulen, conforme a las normas que establezca la ley.

14. — El derecho de asociarse sin permiso previo.

Las asociaciones deberán constituirse en conformidad a la ley para gozar de personalidad jurídica.

Nadie puede ser obligado a pertenecer a una asociación, salvo lo dispuesto en el inciso sexto del número 22 de este artículo.

Prohíbense las asociaciones contrarias a la moral, al orden público y a la

seguridad del Estado.

15. — La libertad de trabajo y su protección. Toda persona tiene derecho al trabajo. Se prohíbe cualquier discriminación que no se base en la capacidad o idoneidad personal.

Toda persona tiene, asimismo, derecho a la libre elección del trabajo y a una justa retribución que asegure a ella y su familia, a lo menos, un bienestar acorde con la dignidad humana.

La ley establecerá mecanismos que contemplen formas de participación del trabajador en la comunidad humana de trabajo que constituye la empresa.

Toda persona tiene derecho al descanso, al disfrute de su tiempo libre, a una limitación razonable de la duración del trabajo y a vacaciones periódicas pagadas.

Ninguna clase de trabajo o industria puede ser prohibida, a menos que se oponga a la moral, a la seguridad o a la salud pública, o que lo exija el interés nacional y una ley lo declare así.

La ley determinará las profesiones que requieren título y las condiciones que deben cumplirse para ejercerlas. La ley podrá exigir la colegiación sólo respecto de las profesiones universitarias.

No se podrá exigir la afiliación a una organización sindical como requisito para desarrollar una determinada actividad o trabajo.

La negociación colectiva es un derecho de los trabajadores a quienes la ley reconozca el derecho a sindicarse. Esta establecerá los mecanismos adecuados para lograr una solución equitativa y pacífica de los conflictos del trabajo, los que deberán contemplar fórmulas de negociación obligatorias y de arbitraje.

La decisión del conflicto, en caso de arbitraje, corresponderá a tribunales especiales de expertos, cuyas resoluciones tendrán pleno imperio, y velarán por la justicia entre las partes y el interés de la comunidad.

En ningún caso podrán declararse en huelga los funcionarios del Estado o de las Municipalidades, como tampoco las personas que trabajen en empresas que atiendan servicios de utilidad pública, o cuya paralización cause grave daño a la salud, al abastecimiento de la población, a la economía del país o a la seguridad nacional.

Sin perjuicio de lo establecido en el inciso sexto del número 15 del artículo 20,

mantendrán su vigencia las leyes que hayan establecido la colegiación de actividades o profesiones no universitarias con anterioridad a la vigencia de la Constitución, mientras ellas no sean modificadas. (Artículo transitorio).

16. — La admisión a todos los empleos y funciones públicos, sin otros requisitos que los que impongan la Constitución y las leyes.

17. — El derecho a la seguridad social.

La ley regulará todo lo concerniente al ejercicio de este derecho y establecerá prestaciones básicas uniformes de carácter obligatorio.

La acción del Estado estará dirigida a garantizar el acceso de todos los habitantes al goce de dichas prestaciones básicas, sea que se presten a través de instituciones públicas o privadas, y a crear las condiciones que favorezcan el otorgamiento de beneficios complementarios.

18. — El derecho a sindicarse en el orden de las actividades, de la producción o de los servicios, o en la respectiva industria o faena, en los casos y en la forma que señale la ley.

Las organizaciones sindicales gozarán de personalidad jurídica por el solo hecho de registrar sus estatutos y actas constitutivas en un organismo autónomo en la forma que determine la ley.

La ley contemplará mecanismos que aseguren la autonomía de las organizaciones sindicales y su propio financiamiento.

Prohíbese a las organizaciones sindicales o sus dirigentes intervenir en actividades políticas.

19. — La igual repartición de los tributos, en proporción de los haberes o en la progresión o forma que fije la ley, y la igual repartición de las demás cargas públicas.

En ningún caso, la ley podrá establecer tributos manifiestamente desproporcionados o injustos.

20. — La libre iniciativa privada para desarrollar cualquier actividad económica sin más limitaciones que las que establezca la Constitución y siempre que no sean contrarias al interés nacional y una ley lo declare así.

Sin embargo, podrá el Estado desarrollar actividades empresariales o participar en ellas cuando una ley con quórum calificado así lo autorice y, en

tal caso, estarán sometidas a la legislación común que rija este tipo de actividades para los particulares.

No se podrán establecer tributos, condiciones o requisitos que por su cuantía elevada o por su naturaleza, impidan el desarrollo de una determinada actividad.

21. — La igualdad en el trato que debe dar el Estado y sus organismos en materia económica.

Sólo en virtud de una ley con quórum calificado y siempre que no signifique una discriminación arbitraria, se podrá autorizar determinados beneficios directos o indirectos en favor de algún sector, actividad o zona geográfica o establecer gravámenes que afecten a uno u otras. En el caso de las franquicias o beneficios indirectos, la estimación del costo de éstos, deberá acompañarse anualmente en la ley de presupuestos.

22. — La libertad para adquirir el dominio de toda clase de bienes, excepto aquellos que por su naturaleza son comunes a todos los hombres o deben pertenecer a la Nación toda y la ley lo declare así.

Una ley, con quórum calificado y cuando así lo exija el interés nacional, puede reservar al Estado determinados bienes que carecen de dueño y, también, establecer limitaciones o requisitos para la adquisición del dominio de algunos bienes.

Para promover el acceso de un mayor número de personas al dominio privado, la ley propenderá a una conveniente distribución de la propiedad y a la constitución de la propiedad familiar.

23. — El derecho de propiedad en sus diversas especies sobre toda clase de bienes, corporales o incorporales.

Sólo la ley podrá establecer el modo de adquirir la propiedad, de usar, gozar y disponer de ella y las limitaciones y obligaciones que permitan asegurar su función social.

La función social de la propiedad comprenderá cuanto exijan los intereses generales del Estado, la seguridad nacional, la utilidad y la salubridad públicas, el mejor aprovechamiento de las fuentes y energías productivas en el servicio de la colectividad y la elevación de las condiciones de vida del común de los habitantes.

Nadie podrá, en caso alguno, ser privado de su propiedad, del bien sobre que

recae o de alguno de los atributos o facultades esenciales del dominio, sino en virtud de ley general o especial que autorice la expropiación por causa de utilidad pública o de interés social o nacional, calificada por el legislador.

El expropiado podrá reclamar de la legalidad del acto expropiatorio ante los tribunales ordinarios y tendrá siempre derecho a indemnización por el daño patrimonial efectivamente causado, la que se fijará de común acuerdo o en sentencia dictada conforme a derecho por dichos tribunales.

A falta de acuerdo, la indemnización deberá ser pagada en dinero efectivo, al contado o en un plazo máximo de cinco años en cuotas iguales, si por exigirlo el interés nacional una ley especial aprobada con quórum calificado lo autorice.

La toma de posesión material del bien expropiado tendrá lugar previo pago del total de la indemnización o de la parte de ella que corresponda pagar de contado, las que, a falta de acuerdo, serán determinadas provisionalmente por peritos en la forma que señale la ley. En caso de reclamo acerca de la procedencia de la expropiación, el juez podrá, con el mérito de los antecedentes que se invoquen decretar la suspensión de la toma de posesión.

La pequeña propiedad rústica y urbana, los talleres artesanales y la pequeña empresa industrial extractiva o comercial, definidos por la ley, así como la vivienda habitada por su dueño, no pueden expropiarse sin pago previo y al contado de la indemnización.

El Estado tiene el dominio eminente de todas las minas, comprendiéndose en éstas las covaderas, las arenas metalíferas, los salares, los depósitos de carbón e hidrocarburos y las demás sustancias fósiles con excepción de las arcillas superficiales, no obstante el dominio de las personas naturales o jurídicas sobre la superficie de la tierra en cuyas entrañas estuvieren situadas.

Toda persona podrá catar, cavar y explorar en tierras de cualquier dominio para buscar las minas a que se refiere el inciso precedente y hacerse dueña de las que descubra, todo con los requisitos y conforme a las reglas que establezca la ley. El derecho de exploración y la propiedad minera se constituirán por resolución judicial, a menos que la ley, por razones de seguridad nacional, establezca otro procedimiento.

La ley podrá reservar al Estado, cuando el Interés nacional lo exija por ser de importancia preeminente para el desarrollo económico del país, el derecho exclusivo de explorar y explotar las sustancias que señale.

La propiedad minera obliga al dueño a desarrollar la actividad necesaria para satisfacer la función social del dominio. El régimen de amparo de la propiedad



minera será establecido por la ley, tendrá directa o indirectamente a obtener el cumplimiento de esa obligación y podrá contemplar causales de caducidad y de simple extinción del dominio. En todo caso, dichas causales y sus efectos deben estar establecidos al momento de constituirse el título.

Las controversias que se produzcan respecto de la extinción del dominio serán resueltas por la justicia ordinaria; y en caso de caducidad, el afectado podrá requerir de aquélla la declaración de subsistencia de su dominio.

Los derechos de los particulares sobre las aguas, reconocidos o constituidos en conformidad a la ley, otorgarán a sus titulares propiedad sobre ellos.

Mientras la ley no disponga otra cosa, continuarán vigentes las disposiciones legales que establecen la reserva para el Estado de determinadas sustancias minerales. (Artículo transitorio).

En igual caso, el derecho de exploración y la propiedad minera sobre carbón o placeres metalíferos continuarán constituyéndose mediante procedimiento administrativo. (Artículo transitorio).

24. — El derecho del autor sobre sus creaciones intelectuales y artísticas de cualquier especie, por el tiempo que señale la ley y que no será inferior al de la vida del titular.

El derecho de autor comprende la propiedad de las obras y otros derechos, como la paternidad, la edición y la integridad de la obra, todo ello en conformidad a la ley.

Se garantiza, también, la propiedad industrial sobre las patentes de invención, marcas comerciales, modelos, procesos tecnológicos u otras creaciones análogas, por el tiempo que establezca la ley.

Será aplicable a la propiedad de las creaciones intelectuales y artísticas y a la propiedad industrial lo prescrito en los incisos segundo, tercero, cuarto y quinto del número anterior.

## B) RECURSOS PROCESALES

### ARTÍCULO 21

El que por causa de actos u omisiones arbitrarios o ilegales sufra privación, perturbación o amenaza en el legítimo ejercicio de los derechos y garantías establecidos en el artículo 20, N°s. 1°, 2°, 3°, inciso cuarto, 4°, 5°, 8° inciso final, 10°, 11°, 12°, 14°, 15° en la libertad de trabajo y el derecho a su libre

elección, y a la establecida en el inciso sexto, 18°, 20°, 21°, 22°, 23° y 24°, podrá ocurrir por sí o por cualquiera a su nombre a la Corte de Apelaciones respectiva, la que adoptará de inmediato las providencias que juzgue necesarias para restablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección del afectado, sin perjuicio de los demás derechos que pueda hacer valer ante la autoridad o los tribunales correspondientes.

La Corte Suprema dictará un auto acordado que regule la tramitación de este recurso.

## ARTÍCULO 22

Todo individuo que se hallare arrestado, detenido o preso con infracción de lo dispuesto en la Constitución o en las leyes, podrá ocurrir por sí o por cualquiera a su nombre, a la Corte de Apelaciones respectiva, a fin de que ésta ordene que se guarden las formalidades legales y adopte de inmediato las providencias que juzgue necesarias para restablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección del afectado.

Esta magistratura podrá ordenar que el individuo sea traído a su presencia y su decreto será precisamente obedecido por todos los encargados de las cárceles o lugares de detención.

Instruida de los antecedentes, decretará su libertad Inmediata o hará que se reparen los defectos legales o pondrá al individuo a disposición del juez competente, procediendo en todo breve y sumariamente, y corrigiendo por sí esos defectos o dando cuenta a quien corresponda para que los corrija.

El mismo recurso y en igual forma podrá ser deducido en favor de toda persona que ilegalmente sufra cualquiera otra privación, perturbación o amenaza en su derecho a la libertad personal y seguridad individual. La Corte de Apelaciones respectiva dictará en tal caso las medidas indicadas en los incisos anteriores que estime conducentes para restablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección del afectado.

## C) DEBERES CONSTITUCIONALES

### ARTÍCULO 23

Todo habitante de la República debe respeto a Chile y a sus emblemas nacionales.

### ARTÍCULO 23a)

Todo chileno tiene el deber fundamental de honrar a su Patria; le defender su

soberanía y su integridad territorial y de contribuir a preservar la seguridad nacional y los valores esenciales de la tradición chilena.

#### ARTÍCULO 23b)

El servicio militar y demás cargas personales que imponga la ley, son obligatorios en los términos y forma que ésta determine.

Todos los chilenos en estado de cargar armas deberán hallarse inscritos en los registros militares, si no están especialmente exceptuados por la ley.

#### ARTÍCULO 24

Es deber de toda persona, institución o grupo de obedecer las órdenes que, dentro de sus atribuciones, impartan las autoridades legalmente constituidas.

#### ARTÍCULO 25

Toda persona tiene el deber de contribuir a los gastos públicos en la forma y casos que la ley señale.

#### ARTÍCULO 26

Toda persona tiene el deber de alimentar, educar y amparar a sus hijos menores. Los hijos deben honrar a sus padres, socorrerlos en caso de necesidad y, mientras sean menores, respetar su legítima autoridad.

#### D) DISPOSICIONES GENERALES

#### ARTÍCULO 27

La Constitución asegura el respeto a todo derecho inherente a [a persona humana aunque no esté expresamente contemplado en su texto.

#### ARTÍCULO 28

Los preceptos legales que interpreten, regulen o complementen Las garantías que la Constitución asegura o que las limiten en los casos en que ella lo autoriza, no podrán afectar los derechos en su esencia, ni imponer condiciones, tributos o requisitos que impidan su libre ejercicio.

Se exceptúan las leyes dictadas en virtud de los estados de emergencia que la propia Constitución contempla.

## ARTÍCULO 29

Los grupos intermedios de la comunidad y sus dirigentes que hagan mal uso de la autonomía que la Constitución les reconoce, interviniendo en actividades ajenas a sus fines específicos, serán sancionados en conformidad a la ley. Los dirigentes no podrán tener militancia partidista.

## CAPÍTULO IV

### EL GOBIERNO

#### 1) EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

## ARTÍCULO 30

El Gobierno y la administración del Estado corresponden al Presidente de la República, quien es, a la vez, Jefe del Estado.

Su autoridad se extiende a todo cuanto tiene por objeto la conservación del orden público en el interior, y la seguridad exterior de la República, de acuerdo con la Constitución y las leyes.

## ARTÍCULO 31

Para ser elegido Presidente de la República se requiere nacionalidad de origen y tener las calidades necesarias para ser miembro del Senado.

## ARTÍCULO 32

El Presidente de la República durará en el ejercicio de sus funciones por el término de ocho años, y no podrá ser reelegido para el período siguiente.

## ARTÍCULO 33

El Presidente será elegido en votación directa y por mayoría absoluta de los sufragios válidamente emitidos por quienes tengan derecho a voto conforme a la Constitución. La elección se realizará, en la forma que determine la ley, noventa días antes de aquél en que deba cesar en el cargo el que esté en funciones, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo siguiente.

## ARTÍCULO 34

Si a la elección de Presidente se presentaren más de dos candidatos y ninguno de ellos obtuviere más de la mitad de los sufragios válidamente emitidos, se

procederá a una nueva elección dentro del plazo de treinta días, contados desde la fecha de la primera y en la forma que determine la ley, la que se circunscribirá a los dos candidatos que hubieren obtenido las más altas mayorías relativas.

Si dos o más candidatos obtuvieren en empate la más alta mayoría relativa, la elección se efectuará sólo entre ellos. Si uno de los candidatos obtuviere la primera mayoría relativa y dos o más en empate la segunda, la elección se realizará entre todos ellos. En cualesquiera de estos casos, se proclamará electo al que obtenga la más alta mayoría en la segunda elección.

#### ARTÍCULO 35

El conocimiento de las reclamaciones que ocurrieren acerca de la votación, las rectificaciones y el escrutinio general, corresponderán al Tribunal Calificador de Elecciones. El proceso de calificación deberá quedar afinado dentro del plazo de cincuenta días contado desde la primera o segunda elección, según corresponda.

#### ARTÍCULO 36

Las dos ramas del Congreso reunidas en sesión pública, sesenta días después de la primera, o segunda votación, según el caso, y bajo la dirección del Presidente del Senado, tomarán conocimiento del escrutinio general practicado por el Tribunal Calificador, y procederán a proclamar Presidente de la República al ciudadano que corresponda de acuerdo al fallo de dicho Tribunal.

El Presidente electo, prestará en este acto, y ante el Presidente del Senado, juramento o promesa de desempeñar fielmente el cargo de Presidente de la República, conservar la integridad e independencia de la Nación y guardar y hacer guardar la Constitución y las leyes.

#### ARTÍCULO 37

En caso de que por impedimento temporal, ya sea por enfermedad, ausencia del territorio u otro grave motivo el Presidente de la República no pudiere ejercitar su cargo, le subrogará con el título de Vicepresidente de la República, el Ministro a quien corresponda de acuerdo con el orden de precedencia legal. A falta de éste, la subrogación corresponderá al Ministro que siga en ese orden de precedencia y, a falta de todos ellos, le subrogará sucesivamente el Presidente del Senado, el Presidente de la Cámara de Diputados y el Presidente de la Corte Suprema.

En caso de vacancia del cargo de Presidente de la República por muerte, por declaración de haber lugar a su renuncia, u otra clase de imposibilidad

absoluta, o que no pudiese cesar antes de cumplirse el tiempo que falta del período constitucional, el sucesor será designado por el Senado y durará en el cargo hasta la próxima elección general de Diputados y Senadores.

El Presidente designado por el Senado no podrá postular en la elección presidencial siguiente.

#### ARTÍCULO 38

El Presidente de la República no puede salir del territorio nacional por más de treinta días ni en los últimos noventa días de su período, sin acuerdo del Senado.

En todo caso, el Presidente de la República comunicará con la debida anticipación al Senado su decisión de ausentarse del territorio y los motivos que la justifican.

#### ARTÍCULO 39

El Presidente cesará el mismo día en que se completen los ocho años que debe durar el ejercicio de sus funciones, y le sucederá el recientemente elegido.

#### ARTÍCULO 40

Si el Presidente electo se hallare impedido para tomar posesión del cargo, le subrogará, mientras tanto, con el título de Vicepresidente de la República, el Presidente del Senado; a falta de éste, el Presidente de la Corte Suprema.

Pero, si el impedimento del Presidente electo fuere absoluto o debiere durar indefinidamente, o por más tiempo del señalado al ejercicio de la Presidencia, el Vicepresidente, en los diez días siguientes al acuerdo del Senado que apruebe por los 2/3 de sus miembros en ejercicio, la declaración que debe hacer el Tribunal Constitucional, expedirá las órdenes convenientes para que se proceda, dentro del plazo de sesenta días, a nueva elección en la forma prevenida por la Constitución y por la ley de elecciones.

#### ARTÍCULO 41

Son atribuciones especiales del Presidente de la República:

1°. — Concurrir a la formación de las leyes con arreglo a la Constitución, sancionarlas y promulgarlas;

2°. — Convocar al Congreso a legislatura extraordinaria;

3°. — Dictar, previa delegación de facultades del Congreso, decretos con fuerza de ley sobre las materias que señala la Constitución;

4°. — Convocar a plebiscito únicamente en las situaciones de los artículos... (a fin de resolver las discrepancias que surjan entre él y el Congreso con ocasión de una reforma constitucional y cuando se trate de la aprobación de tratados que otorguen atribuciones o competencia a instituciones u organismos de carácter supranacional);

5°. — Disolver la Cámara de Diputados por una sola vez durante su período, sin que pueda ejercer esta atribución en el último año de sus funciones;

Esta facultad corresponderá igualmente al Presidente de la República que sea designado por el Senado, en virtud de lo dispuesto en el artículo 37;

6°. — Designar, en conformidad al artículo... de esta Constitución, a los integrantes del Senado que se señalan en dicho precepto;

7°. — Decretar los estados de emergencia en los casos y formas que se señalan en esta Constitución;

8°. — Ejercer la potestad reglamentaria, en todas. aquellas materias que no estén taxativamente enumeradas como propias del dominio legal, sin perjuicio de la facultad de dictar los demás reglamentos, decretos e instrucciones que crea convenientes para la ejecución de las leyes;

9°. — Nombrar .y remover a su voluntad, a los Ministros de lado, Subsecretarios, Intendentes y Gobernadores.

Con acuerdo del Senado designará a los Embajadores y Ministros Diplomáticos acreditados ante países extranjeros; pero éstos serán de la confianza exclusiva del Presidente de la República y se mantendrán en sus puestos mientras cuenten con ella;

10. — Nombrar, con acuerdo del Senado y en conformidad al artículo... de esta Constitución a los miembros del Consejo del Banco Central;

11. — Proveer los demás empleos civiles en conformidad alas leyes respectivas. Podrá, también, destituir a los empleados de su designación conforme a la ley y, si son Jefes de Oficina, con acuerdo del Senado;

12. — Conceder jubilaciones, retiros, goce de montepíos y pensiones de gracia, con arreglo a las leyes;

13.— Nombrar a los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia y a los Jueces Letrados, a proposición de la Corte Suprema y de las Cortes de Apelaciones respectivamente y al ministro del Tribunal Constitucional que le corresponde designar, todo ello conforme a lo prescrito en esta Constitución;

14. — Velar por la conducta ministerial de los jueces y demás empleados del Poder Judicial;

15. — Otorgar indultos particulares, en conformidad a la ley;

16. — Conducir las relaciones políticas con las potencias "extranjeras y llevar a cabo las negociaciones, concluir y firmar los tratados que estime convenientes para los intereses del país, los que deberán ser sometidos a la aprobación del Congreso y a plebiscito en su caso, conforme a lo prescrito en el artículo...

17.— Designar a los Comandantes en Jefe del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea y al Director General de Carabineros y efectuar, por decreto supremo, los ascensos y llamados a retiro de los oficiales de las Fuerzas Armadas y de Carabineros en la forma que se señala en el capítulo relativo . a las Fuerzas de la Defensa Nacional.

18.— Organizar las Fuerzas Armadas y las de Orden y Seguridad Públicas de acuerdo con la ley orgánica respectiva y distribuir las a proposición de los Comandantes en Jefe Institucionales y General Director;

19. — Asumir, en caso de guerra, la jefatura suprema de las Fuerzas Armadas, con acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional. En tal caso, tendrá las atribuciones que le señale la Ley Orgánica de las Fuerzas de la Defensa Nacional;

20. — Declarar la guerra, previa autorización por ley, debiendo dejar constancia de haber oído al Consejo de Seguridad Nacional;

21. — Cuidar de la recaudación de las rentas públicas y decretar su inversión con arreglo a la ley. El Presidente de la República con la firma de todos los Ministerios de Estado podrá decretar pagos no autorizados por la Ley de Presupuestos, para atender necesidades impostergables derivadas de calamidades públicas, de agresión exterior, de conmoción interna o del agotamiento de los recursos destinados a mantener servicios que no puedan paralizarse sin grave daño para el país. El total de los giros que se hagan con estos objetos, no podrá exceder anualmente del dos por ciento (2%) del monto de los gastos que autorice la Ley de Presupuestos. Se podrá contratar empleados con cargo a esta misma ley, pero sin que el ítem respectivo pueda



ser incrementado ni disminuido mediante traspasos. Los Ministros de Estado o funcionarios que autoricen o den curso a gastos que contravengan lo dispuesto en este número serán responsables solidaria y personalmente de su reintegro, y culpables del delito de malversación de caudales públicos.

## 2) MINISTROS DE ESTADO

### ARTÍCULO 42

Los Ministros de Estado son los colaboradores directos e inmediatos del Presidente de la República en el gobierno y administración del Estado.

La ley determinará el número y organización de los Ministerios y de sus respectivas Subsecretarías, y el orden de precedencia de los Ministros.

El Presidente de la República podrá designar uno o más Ministros encargados de coordinar la labor que corresponde a los Secretarios de Estado y a sus relaciones con el Congreso Nacional.

### ARTÍCULO 43

Para ser nombrado Ministro o Subsecretario se requiere ser chileno, tener cumplido 21 años de edad y reunir los requisitos generales para el ingreso a la Administración Pública.

En los casos de ausencia; impedimento o renuncia de un Ministro, o cuando por otra causa se produzca la vacancia del cargo, será reemplazado por el Subsecretario del Ministerio respectivo, mientras el Presidente de la República no haga designación expresa. En los Ministerios en que hubiere más de una Subsecretaría, corresponderá a la ley determinar el sistema de su reemplazo.

### ARTÍCULO 44

Los reglamentos y decretos del Presidente de la República deberán firmarse por el Ministro respectivo, y no serán obedecidos sin este esencial requisito.

Los decretos e instrucciones podrán expedirse con la sola firma del Ministro respectivo, por orden del Presidente de la República, cuando la ley así lo autorice.

### ARTÍCULO 45

Los Ministros serán responsables individualmente de los actos que firmaren y, solidariamente, de los que suscribieren o acordaren con los otros Ministros.

#### ARTÍCULO 46

Los Ministros deberán dar cuenta al Presidente de la República del estado de la Nación, en lo relativo a los asuntos del departamento que cada uno tiene a su cargo, para que el Presidente la dé, a su vez, al Congreso.

Con el mismo objeto, estarán obligados a presentarle el presupuesto anual de los gastos que deban hacerse en sus respectivos departamentos, y a darle cuenta de la inversión de las sumas decretadas para llenar los gastos del año anterior.

#### ARTÍCULO 47

Los Ministros podrán, cuando lo estimaren conveniente, asistir a las sesiones de la Cámara de Diputados o del Senado, y tomar parte en sus debates, con preferencia para hacer uso de la palabra, pero sin derecho a voto.

### 3) BASES GENERALES DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO

#### ARTÍCULO 48

El Presidente de la República gobierna y administra el Estado a través de los Ministerios y Servicios de la Administración Pública, y con la asesoría de los organismos que determine la ley.

Una ley orgánica determinará la organización básica de la Administración Pública y garantizará la carrera funcionaria, al margen de influencias políticas partidistas, así como los principios en que se funde, los que deberán asegurar la igualdad de oportunidades de ingreso a ella, promoción, capacitación y perfeccionamiento.

Cualquier persona que sea lesionada en sus derechos por la Administración Pública del Estado, podrá reclamar ante los tribunales que determine la ley, sin perjuicio de la responsabilidad que pudiere afectar al funcionario que hubiere causado el daño.

**REPÚBLICA DE CHILE**

**Actas Oficiales de la Comisión de Estudio de la Nueva  
Constitución Política de la República**

**SESIÓN 413ª, CELEBRADA EN MIERCOLES 20 DE SEPTIEMBRE DE  
1978**

Análisis del articulado del Anteproyecto de Nueva Constitución.

La Comisión se reúne bajo la presidencia del señor Enrique Ortúzar Escobar y con asistencia de sus miembros señores Raúl Bertelsen Repetto; Jaime Guzmán Errázuriz; Gustavo Lorca Rojas, y señoras Luz Bulnes Aldunate y Alicia Romo Román.

Actúan, de Secretario, don Rafael Eyzaguirre Echeverría y de Prosecretario, don Rafael Larraín Cruz.

El señor ORTÚZAR (Presidente) declara, en el nombre de Dios abierta la sesión.

### **ORDEN DEL DÍA**

#### **ANÁLISIS DEL ARTICULADO DEL ANTEPROYECTO DE NUEVA CONSTITUCIÓN**

El señor ORTÚZAR (Presidente) anuncia que corresponde ocuparse en el análisis del articulado del anteproyecto de nueva Carta Fundamental.

— Se acuerda insertar, al comienzo del Acta, la parte del anteproyecto considerada en la presente sesión, la que comprende desde el Preámbulo hasta el número 11 del artículo 20.

#### **PREÁMBULO**

La Nación Chilena, comunidad de hombres y mujeres libres, que se identifica con los valores esenciales que conforman el ser nacional:

Manifiesta su solemne adhesión a los principios de la autodeterminación y de la soberanía nacional;

Proclama que el ser humano tiene derechos naturales, anteriores y superiores al Estado, y que su iniciativa creadora, expresión de su dignidad y libertad, constituye un elemento esencial para el desarrollo integral de su personalidad y el progreso espiritual y material de la Nación;

Afirma que la familia es el núcleo básico de la sociedad y que el reconocimiento y autonomía de los cuerpos intermedios que existen entre aquélla y el Estado, son fundamentos insustituibles de una sociedad libre y de plena participación;

Sostiene el compromiso solidario de la población en el gran objetivo de consolidar la unidad e integración de todos los sectores de la Nación;

Reconoce en el Derecho el instrumento válido para regular la vida en sociedad, como norma jurídica de carácter impersonal que obliga por igual a gobernantes

y gobernados y que radica las funciones del Estado en órganos diversos e independientes, sin perjuicio de la debida interrelación que existe entre ellos;

Reafirma su fe en la democracia, como régimen evolutivo capaz de dar plena expresión a estos valores, de conciliar la autoridad con la libertad y de garantizar a las personas el ejercicio de sus derechos, el cumplimiento de sus deberes y la seguridad que anhelan, indispensables para lograr la prosperidad, y grandeza de la Nación;

Chile adhiere a los principios y normas universalmente aceptados del Derecho Internacional y manifiesta su voluntad permanente de contribuir a la paz, a la justicia y al progreso de los pueblos.

Inspirada en estos principios, la Nación chilena, fiel a las tradiciones nacionales, al legado de los padres de la Patria y a la Historia de Chile, previa la manifestación libre y soberana de su pueblo, viene en darse la siguiente

## CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA

### CAPÍTULO I

#### BASES DE LA INSTITUCIONALIDAD

##### ARTÍCULO 1

Los hombres nacen libres e iguales en dignidad.

La familia es el núcleo fundamental de la sociedad. El Estado la protegerá y propenderá a su fortalecimiento.

El Estado reconoce y ampara a los grupos intermedios de la comunidad y les garantiza una adecuada autonomía para cumplir sus fines propios.

El Estado debe contribuir a crear las condiciones que permitan a todos y a cada uno de los integrantes de la comunidad nacional alcanzar su mayor realización espiritual y material posible, con pleno respeto a la seguridad, libertad y dignidad del ser humano y a su derecho a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional.

Es deber del Estado resguardar la seguridad nacional, dar protección a la población y propender a la integración armónica de todos los sectores de la Nación.

Se rechaza toda concepción totalitaria de la sociedad o inspirada en el fomento

de antagonismos sociales.

## ARTÍCULO 2

Son Emblemas Nacionales el Escudo de Armas de la República, la Bandera Nacional y el Himno Nacional.

## ARTÍCULO 3

El Estado de Chile es unitario. Su territorio se divide en regiones y su administración es funcional y territorialmente desconcentrada y descentralizada.

## ARTÍCULO 4

Chile es una República democrática.

## ARTÍCULO 5

La soberanía reside esencialmente en la Nación. Su ejercicio se realiza por el pueblo a través del plebiscito y las elecciones y por las autoridades que la Constitución establece.

Ningún sector del pueblo, ni individuo alguno pueden atribuirse su ejercicio.

La soberanía reconoce como limitación su respeto a los derechos que emanan de la naturaleza humana.

## ARTÍCULO 6

Los órganos del Estado someten su acción a la Constitución y a toda norma dictada conforme a ella.

Los preceptos de esta Constitución obligan tanto a los titulares o integrantes de dichos órganos como a toda persona, institución o grupo.

La infracción de esta norma generará las responsabilidades y sanciones que determine la ley.

## ARTÍCULO 7

Los órganos del Estado actúan válidamente previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma que prescriba la ley.

Ninguna magistratura, ninguna persona, ni grupo de personas, pueden atribuirse, ni aun a pretexto de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o derechos que los que expresamente se les hayan conferido por las leyes.

Todo acto en contravención a este artículo es nulo.

El acto nulo origina las responsabilidades y sanciones que la ley señale.

## ARTÍCULO 8

Todo acto de persona o grupo destinado a propagar doctrinas que atenten contra la familia, propugnen la violencia o una concepción de la sociedad, del Estado o del orden jurídico de carácter totalitario o fundada en la lucha de clases es ilícito y contrario al ordenamiento institucional de la República.

Las organizaciones que por sus fines o que por la actividad de sus adherentes tiendan a esos objetivos, son inconstitucionales.

Corresponderá al Tribunal Constitucional conocer de las infracciones a lo dispuesto en los incisos anteriores.

Sin perjuicio de las demás sanciones establecidas en la Constitución o en la ley, las personas que incurran o hayan incurrido en las contravenciones señaladas precedentemente, no podrán optar a cargos y funciones públicas, sean o no de elección popular, por el término de cinco años, contados desde la fecha de la resolución del Tribunal. Tampoco podrán durante dicho plazo ser dirigentes de organizaciones relacionadas con la educación o de carácter vecinal o gremial, sean estas últimas profesionales, empresariales, laborales o estudiantiles.

Si las personas referidas en el inciso anterior estuvieren a la fecha de la declaración del Tribunal en posesión de un empleo o cargo público, sea o no de elección popular, lo perderán de pleno derecho.

Las personas sancionadas en virtud de este precepto no podrán ser objeto de rehabilitación.

## ARTÍCULO 9

El terrorismo, en cualquiera de sus formas, es contrario a los derechos naturales del hombre.

Los delitos que la ley califique como conductas terroristas serán siempre juzgados por tribunales militares.

No procederá respecto de estos delitos la libertad provisional, la amnistía ni el indulto, ni podrá invocarse el derecho de asilo.

Los responsables de estos delitos quedarán inhabilitados para desempeñar empleos o cargos públicos por el plazo de 10 años, sin perjuicio de las inhabilidades que por mayor tiempo establezca la ley.

## CAPÍTULO II

### NACIONALIDAD Y CIUDADANÍA

#### ARTÍCULO 10

Son chilenos:

1°— Los nacidos en el territorio de Chile, con excepción de los hijos de extranjeros que se encuentren en Chile en servicio de su Gobierno, y de los hijos de extranjeros transeúntes, todos los que, sin embargo, podrán optar por la nacionalidad chilena;

2°— Los hijos de padre o madre chilenos, nacidos en territorio extranjero, hallándose cualesquiera de ellos en actual servicio de la República, quienes se considerarán para todos los efectos como nacidos en el territorio chilenos.

3°— Los hijos de padre o madre chilenos, nacidos en territorio extranjero, por el solo hecho de avecindarse por más de un año en Chile;

4°— Los extranjeros que obtuvieren carta de nacionalización en conformidad a la ley, renunciando expresamente a su nacionalidad anterior. No se exigirá la renuncia de la nacionalidad española respecto a los nacidos en España siempre que en ese país se conceda este mismo beneficio a los chilenos.

Los nacionalizados en conformidad a este número tendrán opción a cargos públicos de elección popular sólo después de cinco años de estar en posesión de sus cartas de nacionalización; y

5°— Los que obtuvieren especial gracia de nacionalización por ley.

#### ARTÍCULO 11

La nacionalidad chilena se pierde:

1°— Por nacionalización en país extranjero, salvo en el caso de aquellos chilenos comprendidos en los números 1°, 2° y 3° del artículo anterior, que



hubieren obtenido la nacionalidad en España sin renunciar a su nacionalidad chilena.

La causal de pérdida de la nacionalidad chilena señalada precedentemente, no regirá respecto de los chilenos que en virtud de disposiciones constitucionales, legales o administrativas del Estado en cuyo territorio residan, adopten la nacionalidad extranjera como condición de su, permanencia en él o de igualdad jurídica en el ejercicio de los derechos civiles con los nacionales del respectivo país;

2°— Por decreto supremo, en caso de prestación de servicios durante una guerra exterior, a enemigos de Chile o de sus aliados;

3°—Por sentencia judicial condenatoria por delitos contra la dignidad de la Patria o los intereses esenciales y permanentes del Estado, determinados por una ley aprobada con quórum calificado.

En los procesos a que se refiere este precepto, los hechos se apreciarán siempre en conciencia;

4°— Por cancelación de la carta de nacionalización; y

5°— Por ley que revoque la nacionalización por gracia que haya concedido el legislador.

Los que hubieren perdido la nacionalidad chilena por cuales quiera de las causales establecidas en este artículo, sólo podrán ser rehabilitados por ley.

## ARTÍCULO 12

La persona afectada por acto o resolución de autoridad administrativa que le prive de su nacionalidad chilena o se la desconozca, podrá recurrir, por sí o por cualquiera a su nombre, dentro del plazo de treinta días, ante la Corte Suprema, la que conocerá como jurado y en Tribunal Pleno. La interposición del recurso suspenderá los efectos del acto o resolución recurridos.

## ARTÍCULO 13

La ley reglamentará los procedimientos de opción por la nacionalidad chilena; de otorgamiento, negativa y cancelación de las cartas de nacionalización, y la formación de un registro de todos estos actos.

## ARTÍCULO 14

Son ciudadanos los chilenos que han cumplido 21 años de edad y que no hayan sido condenados a pena aflictiva.

La calidad de ciudadano otorga los derechos de sufragio, de optar a cargos de elección popular, y los demás que la Constitución o la ley confieran.

Con todo, los extranjeros avecindados en Chile por más de diez años, que cumplan con los requisitos señalados en el inciso primero, podrán ejercer el derecho de sufragio en los casos y formas que determine la ley.

#### ARTÍCULO 15

El personal militar de las Fuerzas de la Defensa Nacional, en servicio activo, no podrá ejercer el derecho de sufragio.

#### ARTÍCULO 16

En las votaciones populares el sufragio será personal, igualitario y secreto. Para los ciudadanos será, además, obligatorio.

#### ARTÍCULO 17

El derecho de sufragio sólo se suspende:

19— Por interdicción en caso de demencia;

2°— Por hallarse la persona procesada por delito que merezca pena aflictiva o por delito que la ley califique como conducta terrorista;

3°— Por encontrarse el ciudadano en situación de incumplimiento de sus obligaciones militares; y

4°— Por haber sido declarado responsable por el Tribunal Constitucional por acto que atente contra el ordenamiento institucional de la República. Los que por esta causa hubieren perdido el derecho de sufragio quedarán rehabilitados al término de cinco años, contados desde la declaración del Tribunal.

#### ARTÍCULO 18

La calidad de ciudadano se pierde:

1°— Por pérdida de la nacionalidad chilena; y

2°. — Por condena a pena aflictiva o por delito que la ley califique como

conducta terrorista. Los que por las causales previstas en este número hubieren perdido la ciudadanía, podrán solicitar su rehabilitación al Senado, una vez extinguida su responsabilidad penal.

## ARTÍCULO 19

Habrá un padrón electoral público en el que serán inscritos, de oficio y gratuitamente, los ciudadanos y extranjeros, con derecho de sufragio.

La ley establecerá el organismo autónomo que tendrá a su cargo el padrón y señalará las normas para su formación, publicidad y duración, los procedimientos para requerir inclusiones o exclusiones y el tribunal que debe pronunciarse sobre ellas.

Corresponderá, asimismo, a la ley regular la forma en que se realizarán los procesos electorales y plebiscitarios.

La calificación de las elecciones a que den lugar, serán resueltas por el Tribunal Calificador de Elecciones.

## CAPÍTULO III

### DE LOS DERECHOS Y DEBERES CONSTITUCIONALES

#### A) DE LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES Y SUS GARANTÍAS

## ARTÍCULO 20

La Constitución asegura a todas las personas:

1° El derecho a la vida y a la integridad física y psíquica de la persona.

La ley protege la vida del ser que está por nacer.

La pena de muerte sólo podrá establecerse por delito contemplado en ley aprobada con quórum calificado.

Se prohíbe la aplicación de todo apremio ilegítimo de carácter físico o psicológico.

2°— La igualdad ante la ley. En Chile no hay persona ni grupo privilegiados.

El hombre y la mujer gozan de iguales derechos.

Ni la ley ni autoridad alguna podrán establecer diferencias arbitrarias.

3º- La igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos.

Toda persona tiene derecho a defensa jurídica y ninguna autoridad o individuo podrá impedir, restringir o perturbar la debida intervención del letrado si hubiere sido requerida. Este derecho es sin perjuicio de las excepciones que establezca la ley y los respectivos estatutos de las Fuerzas de la Defensa Nacional.

La ley arbitrará los medios para otorgar asesoramiento y defensa jurídica a quienes no puedan procurárselos por sí mismos.

Nadie puede ser juzgado por comisiones especiales, sino por el tribunal que le señale la ley y que se halle establecido por ésta con anterioridad a la iniciación del juicio.

Toda sentencia de un órgano que ejerza jurisdicción debe fundarse en un proceso previo legalmente tramitado. Corresponderá al legislador establecer siempre las garantías de un racional y justo procedimiento.

Toda persona tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe judicialmente su culpabilidad en conformidad a la ley. Esta no podrá presumir de derecho la responsabilidad penal.

Ningún delito se castigará con otra pena que la que señale una ley promulgada con anterioridad a su perpetración, a menos que una nueva ley favorezca al afectado.

Ninguna ley podrá establecer penas sin que la conducta que se sanciona esté completa y expresamente descrita en ella.

4º— El respeto y protección a la vida privada y a la honra de la persona y de su familia.

La inviolabilidad del hogar y de toda forma de comunicación privada. El hogar sólo puede allanarse y las comunicaciones y documentos privados interceptarse, abrirse o registrarse, en los casos y formas determinados por la ley.

5º— La libertad de conciencia, la manifestación de todas las creencias y el ejercicio libre de todos los cultos que no se opongan a la moral, a las buenas costumbres o al orden público.

Las confesiones religiosas podrán erigir y conservar templos y sus dependencias con las condiciones de seguridad e higiene fijadas por las leyes y ordenanzas.

Las iglesias, las confesiones e instituciones religiosas de cualquier culto, tendrán los derechos que otorgan y reconocen, con respecto a los bienes, las leyes actualmente en vigor; pero quedarán sometidas, dentro de las garantías de esta Constitución, al derecho común para el ejercicio del dominio de sus bienes futuros.

Los templos y sus dependencias, destinados al servicio de un culto, estarán exentos de toda clase de contribuciones.

6°— El derecho a la libertad personal y a la seguridad individual. En consecuencia:

a) Toda persona tiene derecho de residir y permanecer en cualquier lugar de la República, trasladarse de uno a otro y entrar y salir de su territorio, a condición de que se guarden las normas establecidas en la ley salvo siempre el perjuicio de terceros.

b) Nadie puede ser privado ni restringido en su libertad personal sino en los casos y en la forma determinados por la Constitución y las leyes.

c) Nadie puede ser arrestado o detenido sino por orden de funcionario público expresamente facultado por la ley y después de que dicha orden le sea intimada en forma legal. Sin embargo, podrá ser, detenido el que fuere sorprendido en delito flagrante, con el solo objeto de ser puesto a disposición del juez competente dentro de las veinticuatro horas siguientes.

Si la autoridad hiciere arrestar o detener a alguna persona, deberá, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, dar aviso al juez competente, poniendo a su disposición al afectado. El juez podrá, por resolución fundada, ampliar este plazo hasta por cinco días.

d) Nadie puede ser arrestado o detenido, sujeto a prisión preventiva o preso, sino en su casa o en lugares públicos destinados a ese objeto.

Los encargados de las prisiones no pueden recibir en ellas a nadie en calidad de arrestado o detenido, procesado o preso, sin dejar constancia de la orden correspondiente, emanada de autoridad que tenga facultad legal, en un registro que será público.

e) Ninguna incomunicación puede impedir que el funcionario encargado de la

casa de detención visite al arrestado o detenido, procesado o preso, que se encuentre en ella. Este funcionario está obligado, siempre que el arrestado o detenido le requiera, a transmitir al juez competente la copia de la orden de detención, o a reclamar para que se le dé dicha copia, o a dar él mismo un certificado de hallarse detenido aquel individuo, si al tiempo de su detención se hubiere omitido este requisito.

f) La libertad provisional es un derecho del detenido o sujeto a prisión preventiva. Procederá siempre, a menos que la detención o la prisión preventiva sea considerada por el juez como estrictamente necesaria para las investigaciones del sumario o para la seguridad del ofendido o de la sociedad. La ley establecerá los requisitos y modalidades para obtenerla.

g) En las causas criminales no se podrá obligar al inculcado a que declare bajo juramento sobre hecho propio; así como tampoco a sus ascendientes, descendientes, cónyuge y demás personas que según los casos y circunstancias, señale la ley.

h) No podrá imponerse la pena de confiscación de bienes, sin perjuicio del comiso en los casos establecidos por las leyes; pero dicha pena será procedente respecto de las asociaciones ilícitas.

i) Se prohíbe aplicar como sanción la pérdida de los derechos previsionales.

j) Una vez dictado sobreseimiento definitivo o sentencia absolutoria, el que hubiere sido sometido a proceso o condenado en cualquier instancia por resolución que la Corte Suprema declare injustificadamente errónea o arbitraria, tendrá derecho a ser indemnizado por el Estado de los perjuicios patrimoniales y morales que haya sufrido. La indemnización será determinada judicialmente en procedimiento breve y sumario y en él la prueba se apreciará en conciencia.

7°— El derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación. Es deber del Estado velar para que este derecho no sea afectado y tutelar la preservación de la naturaleza.

La ley podrá establecer restricciones específicas al ejercicio de algunos derechos o libertades para proteger el medio ambiente.

La integridad territorial de Chile comprende la de su patrimonio ambiental.

8°— El derecho a la salud.

El Estado asume la responsabilidad de garantizar el libre- e igualitario acceso a

las acciones de promoción, protección y recuperación de la salud y de rehabilitación del individuo. Le corresponderá, asimismo, la coordinación y control de las acciones integradas de salud.

Es deber preferente del Estado la ejecución de acciones de salud, Sin perjuicio de la libre iniciativa particular, en la forma y condiciones que determine la ley.

Toda persona tendrá derecho a elegir entre el sistema estatal de salud o el de atención privada, debiendo someterse ambos a las normas legales correspondientes.

9º — El derecho a la educación.

La educación tiene por objeto el pleno desarrollo de la persona en las distintas etapas de su vida y, para ello, promoverá en los educandos el sentido de responsabilidad moral, cívica y social; el amor a la Patria y a sus valores fundamentales; el respeto a los derechos humanos y el espíritu de fraternidad entre los hombres y de paz entre los pueblos.

Los padres tienen el derecho preferente y el deber de educar a sus hijos, y la facultad de escoger el establecimiento de enseñanza. Corresponderá al Estado otorgar especial protección al ejercicio de estos derechos.

Es deber de la comunidad nacional contribuir al desarrollo y perfeccionamiento de la educación. El Estado atenderá las necesidades de, la educación como una de sus funciones prioritarias.

La educación básica es obligatoria. El Estado deberá mantener las escuelas gratuitas que, para este efecto, sean necesarias y asegurar el acceso a la educación media de quienes hayan egresado del nivel básico, atendiendo sólo a la capacidad de los postulantes.

Corresponderá, asimismo, al Estado fomentar el desarrollo de la educación superior en conformidad a los requerimientos y posibilidades del país, contribuir a su financiamiento y garantizar que el ingreso a ella se determine atendiendo únicamente a la capacidad e idoneidad de los postulantes.

La ley contemplará los mecanismos adecuados para crear, mantener y ampliar los establecimientos educacionales tanto públicos como privados y establecerá las modalidades y requisitos para la distribución de los recursos disponibles.

10. — La libertad de enseñanza.

Esta libertad incluye el derecho de abrir, organizar y mantener

establecimientos educacionales, a los que corresponderá seleccionar el contenido de los conocimientos que se impartan; determinar los métodos del proceso de enseñanza y aprendizaje y establecer los sistemas de su evaluación.

La libertad de enseñanza no tiene otras limitaciones que las que imponen la moral, las buenas costumbres, el orden público y; la seguridad nacional, y no podrá contravenir los objetivos de la educación señalados en esta Constitución.

La enseñanza reconocida oficialmente por el Estado debe cumplir dichos objetivos y no podrá orientarse a propagar tendencia política partidista alguna.

Corresponderá al Estado señalar los requisitos mínimos que deberán exigirse para cada uno de los niveles de la enseñanza reconocida oficialmente, excluida la educación superior, y asegurar su cumplimiento a través de medidas objetivas y de general aplicación. Las certificaciones y grados que otorguen los establecimientos de enseñanza que cumplan con estos requisitos tendrán plena validez.

Una ley orgánica constitucional establecerá los requisitos objetivos y generales para que el Estado confiera su reconocimiento oficial a las universidades y demás establecimientos que impartan educación superior. Obtenido dicho reconocimiento los títulos, grados y certificaciones que éstos otorguen tendrán plena validez.

Los establecimientos de educación superior, estatales o particulares reconocidos por el Estado, gozarán de personalidad jurídica y de autonomía académica, administrativa y económica.

No podrán ser dueños, rectores o directores de establecimientos de educación, ni ejercer en ellos funciones relacionadas con la enseñanza, las personas que hubieren sido declaradas responsables por el Tribunal Constitucional de haber atentado contra el ordenamiento institucional de la República. Tampoco podrán serlo las que hubieren sido condenadas a pena aflictiva o por los delitos que la ley señale.

11. — La libertad de emitir opinión y la de informar, sin censura previa, en cualquier forma y por cualquier medio, sin perjuicio de responder de los delitos y abusos que se cometan en el ejercicio de estas libertades, en conformidad a la ley. Con todo, los tribunales podrán prohibir la publicación o difusión de opiniones o informaciones que atenten contra la moral, el orden público, la seguridad nacional o la vida privada de las personas.

La ley establecerá un sistema de censura para la exhibición de la producción



cinematográfica y su publicidad.

Asimismo, la Constitución asegura el derecho de recibir la información en forma veraz, oportuna y objetiva sobre el acontecer nacional e internacional, sin otras limitaciones que las expresadas en el inciso primero de este número.

Toda persona natural o jurídica ofendida o injustamente aludida por algún medio de comunicación social, tiene derecho a que su aclaración o rectificación sea gratuitamente difundida, en las condiciones que la ley determine, por el medio de comunicación social en que esa información hubiere sido emitida.

Toda persona natural o jurídica tiene el derecho de fundar, editar y mantener diarios, revistas y periódicos, en las condiciones que determine la ley.

El Estado, aquellas universidades y demás entidades que la ley determine, podrán establecer, operar y mantener estaciones de televisión.

Habrá un Consejo Nacional de Radio y Televisión, organismo autónomo con personalidad jurídica, que será presidido por una persona designada por el Presidente de la República con acuerdo del Senado, e integrado, además, por un Ministro de la Corte Suprema elegido por ella, por un representante del Consejo de Seguridad Nacional designado por éste, por un delegado de la educación superior nombrado en conformidad a la ley orgánica respectiva y por un representante de las organizaciones de padres y apoderados de la enseñanza media designado en conformidad a la ley. En lo demás, su organización y funcionamiento serán determinados por ley.

Corresponderá al Consejo Nacional de Radio y Televisión ejercer las atribuciones que le encomiende la ley, destinadas a velar por que la radiodifusión y la televisión cumplan con las finalidades de informar y promover los objetivos de la educación que la Constitución consagra y será, además, de su competencia, otorgar, renovar y cancelar las concesiones de radiodifusión.

Podrá recurrirse ante la Corte Suprema de las resoluciones del Consejo que impongan sanciones a los medios de comunicación social correspondientes y de las demás que determine la ley. La Corte Suprema resolverá en conciencia en estos casos.

En ningún caso podrá establecerse el monopolio estatal de la radiodifusión ni de la televisión.

No podrán ser dueños, directores o administradores de un medio de comunicación social, ni desempeñar en ellos funciones relacionadas con la

emisión o difusión de opiniones o informaciones, las personas que el Tribunal Constitucional hubiere declarado responsables de haber atentado contra el ordenamiento institucional de la República, como las que hubieren sido condenadas a pena aflictiva o por los delitos que la ley señale.

Sólo por ley podrá modificarse el régimen de propiedad y de funcionamiento de los medios de comunicación social y su expropiación sólo procederá en virtud de ley especial aprobada con quórum calificado, previo pago al contado de la indemnización correspondiente”.

El señor ORTÚZAR (Presidente) ofrece la palabra a los señores miembros de la Comisión sobre el texto del articulado del anteproyecto de nueva Constitución Política del Estado.

El señor GUZMÁN declara que es partidario de comenzar el inciso penúltimo del artículo 8º con la expresión: “Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso anterior. . .”, para que no se pueda entender que las personas que estén en posesión de un empleo o cargo público, y hayan incurrido en la sanción, lo pierdan sin que se les aplique la sanción del inciso precedente, vale decir, no poder optar a cargo público alguno en los cinco años siguientes, interpretación que, a juicio suyo se apartaría del espíritu de la norma.

El señor ORTÚZAR (Presidente) expresa que, sin lugar a dudas, tal interpretación estaría reñida con el espíritu y la letra de la norma, y cree que no habría obstáculo para decir: “Si las personas referidas en el inciso anterior estuvieren a la fecha de la declaración del Tribunal en posesión de un empleo o cargo público, sea o no de elección popular, lo perderán, además, de pleno derecho”. Agrega que considera innecesaria tal expresión, pues, a su modo de ver, es evidente que si una persona está ocupando un cargo público, no obstante la imposibilidad para ejercerlo, lo pierde.

El señor BERTELSEN considera innecesaria la referencia si se tiene en cuenta que la disposición anterior inhabilitó a esa persona para ejercer el cargo por la declaración del Tribunal.

El señor ORTÚZAR (Presidente) estima que sería tal el contrasentido, que debería aceptarse que la persona que está desempeñando un cargo lo pierde e inmediatamente puede optar al mismo.

El señor GUZMÁN es partidario, basado en las innumerables interpretaciones forzadas que promovieron debate en momentos políticos muy tensos, y aun a riesgo de ser redundante, de zanjar desde luego la eventual discusión.

— Se faculta a la Mesa para perfeccionar la redacción y se acuerda, a

proposición del señor Guzmán, refundir los incisos cuarto y quinto, haciendo referencia en primer lugar a la pérdida del empleo o cargo público.

El señor ORTÚZAR (Presidente) informa que el inciso final del artículo 9º diría: "Los responsables de estos delitos quedarán inhabilitados para desempeñar empleos o cargos públicos, sean o no de elección popular, por el plazo de 10 años, sin perjuicio de las inhabilidades que por mayor tiempo establezca la ley".

— Se resuelve expresar, en vez de "empleos o cargos públicos", lo siguiente: "funciones o cargos públicos".

El señor GUZMÁN propone, en reemplazo de la frase "sin perjuicio de las inhabilidades que por mayor tiempo establezca la ley", lo que sigue: "sin perjuicio de las inhabilidades que por mayor tiempo pudieran derivarse de una condena penal". Manifiesta su propósito de precisar que se está haciendo referencia sólo a las inhabilidades emanadas de condena penal y no a otro tipo de inhabilidades que pudiera consignar la ley. A su juicio, resultaría extraño que por un lado el Constituyente fijara una inhabilidad por el plazo de 10 años y que, por el otro, facultara al legislador para consagrar otra inhabilidad semejante por un lapso diferente.

El señor BERTELSEN sugiere expresar: "que por mayor tiempo establezca la ley penal".

El señor GUZMÁN estima que hablar de "condena penal" permite clarificar que las mencionadas sanciones de este artículo son del todo independientes del hecho de que exista o no delito penal.

El señor BERTELSEN arguye que en el terrorismo siempre hay condena penal, y añade que incluso puede ser contradictorio hablar de ella.

Explica que el artículo 9º en todo instante se pone en el caso de los delitos de terrorismo; que el Constituyente se coloca en el supuesto específico de que existe un acto punible que una ley ha calificado como conducta terrorista lo que en la Constitución tiene un tratamiento especial; y que entre las manifestaciones de éste está la que indica que dichos delitos son de competencia de los tribunales militares. Destaca que, ante cualquier condena por un acto calificado como conducta terrorista, la Carta Fundamental establece una pena accesoria, consistente en una inhabilidad por 10 años, tenga o no ese delito estipulada alguna inhabilidad mayor en la ley respectiva," y reitera que, de tenerla, se aplica también la ley penal.

El señor GUZMÁN advierte que la disposición establece la excepción para

mantener vigente "la inhabilidad que por mayor tiempo establezca la ley penal", y que la anterior no lo consigna, en circunstancia de que allí es más necesario hacerlo, por cuanto en el artículo 9° siempre se estará en presencia de un delito penal.

El señor BERTELSEN señala que se hace una referencia genérica a la ley.

— Se acuerda redactar la parte pertinente en la siguiente forma: "sin perjuicio de las inhabilidades que por mayor tiempo establezca la ley penal".

En seguida, el señor GUZMÁN propone reemplazar en el N° 3 del artículo 11 la frase: "determinados por una ley aprobada con quórum calificado", por "así considerados por ley aprobada con quórum calificado", a fin de aclarar que pueden ser varias las leyes que tipifiquen ese género de delito.

— Se aprueba la indicación.

— A proposición del señor Ortúzar, se suprime la expresión "sólo" del artículo 17, por carecer de sentido.

— A proposición del señor GUZMÁN, se acuerda agregar al artículo 16 lo siguiente: "Sólo podrá convocarse a votación popular para las elecciones y plebiscitos expresamente previstos en esta Constitución", suprimiendo la expresión "únicamente" en el precepto relativo a la facultad de convocar a plebiscito".

— Se acuerda mantener la misma regla, tanto para, las elecciones como para los plebiscitos, en el sentido de excluir de unas y otros a los miembros de las Fuerzas Armadas, conforme a la pregunta formulada sobre el particular por el señor Carmona.

La señora BULNES plantea objeciones al artículo 5°, referente a la soberanía, pues, a su juicio, no delimita bien lo referente a la titularidad de aquélla ni como atributo del poder, y sugiere, como solución, dividir la actual norma en dos artículos, a fin de evitar las eventuales críticas de que podría ser objeto la Comisión.

El señor ORTÚZAR (Presidente) recuerda que la Comisión resolvió el problema planteado por la señora Bulnes, estableciendo que la soberanía reside en la Nación —y no en el pueblo—, conforme a las razones dadas a conocer en el informe.

El señor GUZMÁN dice que la observación planteada podría ser satisfecha estableciéndose que el ejercicio de la soberanía reconoce como limitación su

respeto a los derechos que emanan de la naturaleza humana, con lo cual no cabría dudas respecto a qué se está refiriendo la norma pertinente.

El señor ORTÚZAR (Presidente) comenta que, en ciertos aspectos, se limitará al titular, como ocurrirá, por ejemplo, en lo referente a los principios básicos de la institucionalidad.

La señora BTUNES arguye que, en la forma en que está redactado el precepto, pareciera que se pierde la titularidad,

El señor GUZMÁN propone decir: "El ejercicio de la soberanía reconoce como limitación...", etcétera.

La señora BULNES acepta la sugerencia del señor Guzmán, aunque hace constar que preferiría la existencia de dos artículos, ya que, en su opinión, se trata de dos materias diferentes.

El señor BERTELSEN observa que, en todo caso, ellas son conexas.

— Se aprueba la proposición del señor Guzmán,

La señora BULNES encuentra confusa la redacción del inciso primero del artículo 7º, y expresa que quizás quedaría mejor en esta forma: "Los órganos del Estado actúan válidamente dentro de su competencia, previa investidura regular de sus integrantes, en la forma y con los requisitos que prescriba la ley."

El señor GUZMÁN opina que la expresión "y con los requisitos" está de más, puesto que si se dice "en la forma que prescriba la ley", ha de subentenderse que dentro de esa "forma" están comprendidos dichos "requisitos".

— Se acuerda suprimir la frase "y con los requisitos", en el precepto antedicho.

El señor GUZMÁN expone que en todo el actual anteproyecto la Comisión se ha esforzado por que la ley tenga el carácter general que le corresponde. No obstante, aprecia la existencia de dos disposiciones, ambas provenientes de la Constitución de 1925, que mantienen la exigencia de ley respecto de materias estrictamente referidas a casos particulares: una, es la que estatuye que la nacionalidad sólo se puede recuperar por ley, y la otra, es la que dispone que únicamente por ley especial se puede autorizar la ausencia de los parlamentarios del país por más de un año. Plantea si no sería conveniente suprimir ambas exigencias, estableciendo, en un caso, que la ausencia de los parlamentarios podrá ser autorizada por la Corporación respectiva —sea la Cámara de Diputados o el Senado— y prescribiendo, en el otro, que la

nacionalidad se podrá recuperar por la vía de un decreto del Presidente de la República emitido con acuerdo del Senado.

El señor ORTÚZAR (Presidente) advierte que también puede haber ley en el caso de expropiación de un medio de comunicación social.

El señor BERTELSEN apunta que, asimismo, puede darse el caso de una ley especial de expropiación.

La señora BULNES cree necesario distinguir entre uno y otro de los casos planteados por el señor Guzmán, y recuerda que la norma de clausura de que aquí se trata está fundada en la Constitución francesa, cuyo principio inspirador, en este aspecto, es el de que todo lo relativo a los derechos individuales debe quedar siempre encomendado al legislador. Concluye, pues, que, aun tratándose de normas específicas, no cabe extraer del dominio de la ley —que es la norma objeto de mayor debate— lo atinente a la nacionalidad o a la propiedad, que son derechos fundamentales de los habitantes de la República. En cambio, en lo tocante a la ausencia de los parlamentarios del país por más de un año, coincide plenamente con el señor Guzmán en que tal disposición carece de todo fundamento.

El señor BERTELSEN trae a colación, a mayor abundamiento, que existe la ley que concede la nacionalidad por gracia.

El señor LORCA comparte totalmente el planteamiento de la señora Bulnes.

— Se acuerda suprimir la exigencia de ley especial para autorizar la ausencia de los parlamentarios del país por más de un año y mantenerla en el otro caso analizado en el debate.

El señor GUZMÁN juzga impropio que el texto constitucional, al referirse a las leyes orgánicas constitucionales, las cite por vía ejemplar, como lo hace en el artículo en el cual señala qué materias son propias de ley. Sobre esa base, piensa que lo procedente es que en el inciso tercero del artículo 19 —donde Se menciona expresamente a la ley de Elecciones, a la cual se alude varias veces más adelante y Se le da el carácter de ley orgánica constitucional—, se diga: "Corresponderá, asimismo, a una ley orgánica constitucional, denominada Ley de Elecciones, regular la forma en que se realizarán los procesos electorales y plebiscitarios."

— Se aprueba la proposición.

El señor GUZMÁN dice que desea hacer una sugerencia a propósito del N° 4 del artículo 20°, referente al respeto y protección a la vida privada y a la honra de

la persona y de su familia. Recuerda que en una sesión pasada planteó la necesidad de exceptuar del indulto a las personas que incurrieren en delitos que consistieren en abusos de la libertad de información o de expresión a través de los medios de comunicación social, a fin de impedir que quienes hayan incurrido en ese tipo de delitos, y que han sido sancionados judicialmente, puedan ser indultados por el Presidente de la República, simplemente por el hecho de pertenecer a su tendencia política, como ocurrió en el pasado.

Señala que su inquietud ha quedado salvada en parte desde el momento en que el indulto ha sido redactado en términos de referir su aplicación a la ley. Sin embargo, agrega que es partidario de reforzar este derecho del número cuatro del artículo 20, señalando que no procederá el indulto respecto de los delitos que vulneren la honra de las personas y de la familia.

Reitera su deseo de otorgar un reforzamiento importante al derecho a la honra, semejante al que se hizo respecto del terrorismo, pero sin llegar tan lejos, pues respecto de los delitos contra la honra, se dejaría la posibilidad de la amnistía.

El señor ORTÚZAR (Presidente) advierte que el efecto de destrucción de la honra puede ser incluso hasta peor que el del terrorismo, pues se puede perjudicar a una persona por toda la vida.

El señor GUZMÁN añade que, en todo caso, no le parece lógico que un delito que afecta en forma tan directa a un particular determinado pueda ser objeto de indulto por la autoridad.

El señor ORTÚZAR (Presidente) dice que en ese caso podría proceder el perdón de la víctima.

El señor BERTELSEN considera que los delitos particularmente graves contra la honra de las personas son los que se cometen mediante los medios de publicidad, y agrega que aquí se están refiriendo a todos los delitos contra la honra.

El señor ORTÚZAR (Presidente) puntualiza que el señor Guzmán se está refiriendo a los delitos contra la honra que son cometidos a través de los medios de publicidad.

El señor BERTELSEN sostiene que todo esto es materia de la ley.

El señor GUZMÁN precisa que él formuló esta indicación justamente porque corresponde a un punto en el cual hubo acuerdo en general en la Comisión,

aunque se dejó para segunda instancia la forma de cómo materializarlo. En todo caso, admite que la disposición está materializada en su esencia en el precepto referente al indulto, al remitir su aplicación a la ley, pues será la ley la que podrá exceptuar algunos delitos del indulto o condicionarlo a determinadas circunstancias.

Insiste en que así como se acogió la idea del señor Carmona, en el sentido de sancionar drásticamente al terrorismo por el relieve alcanzado en el mundo actual, también es conveniente, por un factor psicológico, robustecer el texto constitucional en lo referente a la honra de las personas y de la familia.

La señora BULNES estima que al parecer todos están de acuerdo con la indicación del señor Guzmán.

El Señor ORTÚZAR (Presidente) propone agregar en el párrafo final del número 10, después de "Tampoco podrán serlo las que hubieren sido condenadas a pena aflictiva", la siguiente frase: "por delitos que la ley califique como conducta terrorista o por los demás delitos que la ley señale".

El señor BERTELSEN opina que basta con decir "o por los delitos que la ley señale".

El señor ORTUZAR (Presidente) puntualiza que se ha querido ir precisando en la Constitución esta sanción al terrorismo para que esta materia no quede entregada a la voluntad del legislador. Cree conveniente señalarlo en este caso, aunque podría quedar comprendida en la frase citada por el señor Bertelsen, y añade que la misma frase se incluyó con anterioridad.

El señor ORTÚZAR (Presidente) advierte que ya se incorporó esta sanción constitucional a las conductas terroristas en el artículo 17, relativo a la suspensión del derecho de sufragio.

El señor GUZMÁN recuerda que en las sesiones de comité que celebró la Comisión manifestó sus reservas sobre la conveniencia de que se pierda la ciudadanía por delitos que la ley califique como "conductas terroristas", lo cual, a su modo de ver, es distinto a la suspensión del derecho de sufragio por incurrir en ese tipo de conductas. Sostiene que una vez que se ha producido la condena se debe estar a la gravedad de la misma, y que si resulta que el acto de terrorismo- ha sido de tal entidad que no merece pena aflictiva, el afectado no debe perder la ciudadanía. Al respecto, hace hincapié en que las conductas terroristas pueden revestir muy distinta gravedad.

La señora ROMO replica que el terrorismo en sí tiene gravedad intrínseca y que si lo que se desea es evitar los "actos terroristas", la norma que establezca su



sanción debería incorporarse separadamente de la relativa a la pena aflictiva.

El señor ORTÚZAR (Presidente) dice que, desde luego, el legislador deberá ponderar qué conductas califica de "terroristas", y coincide plenamente con la señora Romo en cuanto a que el terrorismo es siempre grave, y mucho más grave que cualquier delito.

El señor BERTELSEN duda de si un encubridor merezca sanción tan drástica.

El señor GUZMÁN dice que en el caso de un encubridor pueden concurrir atenuantes de importancia.

Recalca que si una persona es condenada por un tribunal hay que atenerse a esa condena, y, por otra parte, anota que no debe olvidarse que esa condena no es susceptible de indulto ni de amnistía, y debe cumplirse. Precisa que si a una persona se la condena a 541 días es porque el delito en que incurrió era de poca entidad, como para acarrear la pérdida de la ciudadanía.

La señora, ROMO destaca que lo que se desea prevenir es el desarrollo de cualquier tendencia terrorista, y que aun la más leve evidencia de ella debe condenarse drásticamente, a fin de que no dé lugar a hechos graves. Reitera que el solo hecho de un acto terrorista, independientemente de la condena impuesta por el tribunal, debe ser castigado severamente.

El señor BERTELSEN señala que el principio que se ha adoptado es el de castigar según la gravedad de la conducta delictiva, pero observa que, incluso en los delitos calificados como de terrorismo, hay conductas de distinta gravedad. Considera excesivo que una persona condenada a una sanción menor que la de pena aflictiva y que, según la Carta Fundamental, debe cumplirla íntegramente y no puede ser indultada, sufra consecuencias adicionales.

El señor LORCA concuerda con el señor Bertelsen, y manifiesta que la suspensión de la ciudadanía por un delito que merezca pena aflictiva es una norma de carácter general, dentro de la cual se incluye el terrorismo, y que el juez, por lo tanto, es quien determinará la sanción de acuerdo con la gravedad del hecho.

La señora BULNES declara que ha entendido de otra manera la disposición, y recuerda que, tal como estaba redactada primitivamente, disponía la pérdida de la ciudadanía por la condena a pena aflictiva, y que la Comisión, una vez que trató el tema del terrorismo, determinó que una ley precisará las conductas que se calificarían de tales. A su juicio, no es posible aplicar la misma pena a una conducta que no tiene una intención terrorista, ya que ésta

fue el factor que se tuvo en cuenta para elaborar una doctrina al respecto.

Agrega que si el día de mañana se establece que una persona ha cometido un delito, y se comprueba que forma parte de una conspiración, tal acto, por mínimo que fuera, merece una sanción distinta de la que podría merecer un delito común.

El señor ORTÚZAR (Presidente) concuerda con las señoras Bulnes y Romo en cuanto a que el terrorismo es un delito con características especiales, de gravedad intrínseca distinta de la que tienen otros delitos —si se les considera por sus efectos—, que persigue fines políticos, que no se conoce a la víctima, y que muchas veces responde inclusive a organizaciones de tipo internacional; y agrega que, ante la eventualidad de que se introduzca en Chile, prefiere aparecer drástico y no abrir las compuertas para que se produzca.

Respecto de su indicación, señala que ella se relaciona con la libertad de enseñanza, y establece que no puede ser director ni rector de un establecimiento educacional una persona que haya sido condenada por un delito que la ley califique de terrorismo.

El señor GUZMÁN consulta si acaso una vez extinguida la responsabilidad penal y posteriormente rehabilitadas, dichas personas pueden ejercer esas funciones.

El señor ORTÚZAR (Presidente) considera que no podrían ejercerlas, pues no se puede asegurar que esa persona, después de cinco años, haya cambiado de modo de pensar.

El señor GUZMÁN dice que está de acuerdo con la indicación de la Mesa en cuanto a extender la prohibición de ser dueño, rector o director de establecimientos de educación y ejercer funciones relacionadas con la educación, no sólo a quienes hayan sido condenados por delitos que merezcan pena aflictiva, sino, además, a las personas que hayan sido condenadas por delitos que la ley califique como conducta terrorista.

Manifiesta su acuerdo con la indicación de la Mesa en ese aspecto, pero plantea la necesidad, respecto de todo el inciso, de determinar si se entiende o no que la persona —sea al cumplir los 5 años, tratándose de condenas del Tribunal Constitucional; sea en el caso de los delitos, una vez extinguida la responsabilidad penal y producida la rehabilitación por el Senado— queda habilitada para ejercer las referidas funciones. Pide, también, que se resuelva si, tratándose de las causales de pérdida de la ciudadanía, se contemplará o no la derivada de delito que la ley califique como conducta terrorista, aun cuando no haya condena a pena aflictiva.

El señor BERTELSEN acepta la indicación de la Mesa, pero discrepa de la sanción a perpetuidad, y opina que debe buscarse una fórmula congruente con el inciso final del artículo 9º, que se refiere al terrorismo y establece un término de "10 años", y concluye expresando su parecer en el sentido de que debe confiarse en la capacidad de rehabilitación del ser humano.

La señora ROMO piensa, basada en que la educativa es una de las funciones más delicadas que puede cumplir el ser humano y en la influencia que mediante ella es factible ejercer sobre los niños, que es aceptable la inhabilidad perpetua consagrada en la norma respecto de quienes cometan un delito tan grave como el terrorismo.

El señor LORCA rechaza la sanción a perpetuidad, fundado principalmente en la idea de que el ser humano debe tener la oportunidad de regenerarse.

El señor ORTÚZAR (Presidente) pide a la Comisión que procure llegar a un acuerdo para la fijación de plazo.

El señor GUZMÁN estima conveniente para el ordenamiento jurídico chileno el procedimiento seguido por la Comisión de establecer plazos, pues de lo contrario, en su concepto, las normas pertinentes pueden no tener aplicación práctica. A su juicio, no se aviene con la naturaleza de los tribunales del país la idea de dejarles una amplitud muy grande para resolver sobre el particular.

Expresa su acuerdo con la fórmula sugerida por el señor Bertelsen de consagrar la sanción inhabilitadora por el plazo de 10 años, y se declara contrario a contemplar la norma sobre pérdida de la ciudadanía por delito que la ley califique como conducta terrorista cuando no hay lugar a la aplicación de pena aflictiva, aunque reconoce que los argumentos dados en sentido inverso son plausibles. Agrega que el tema se presta para controversia y que, considerando los argumentos a favor y en contra, es partidario de no contemplarlo como causal específica de pérdida de la ciudadanía.

El señor BERTELSEN llama la atención al hecho de que la frase "sin perjuicio de las inhabilidades que por mayor tiempo establezca la ley penal", que figura en el inciso final del artículo 9, permite resolver muchas dudas, y que, si se tratara de una conducta terrorista sumamente grave, como la susceptible de pena aflictiva, la persona afectada podría ser inhabilitada en forma perpetua.

— En lo relativo a la primera parte, se aprueba la proposición del señor Bertelsen, y se faculta a la Mesa para dar a la disposición la redacción correspondiente; y, en cuanto a la segunda, se acuerda mantenerla en la misma forma.

La señora ROMO deja constancia de su opinión disidente en lo atinente a la educación, por estimar que dada la calidad del bien que se trata de proteger, la sanción debe ser consagrada en la Carta Fundamental.

— Frente a las dudas planteadas por el señor GUZMÁN y compartidas por los demás miembros de la Comisión en cuanto a si la ley orgánica a que se hace referencia en el inciso séptimo del número 11, corresponde a la ley de Educación Superior o a la ley del Consejo Nacional de Televisión, se acuerda que el delegado de la Educación Superior será designado en conformidad a la ley, al igual que el representante de las organizaciones de Padres y Apoderados.

El señor ORTÚZAR (Presidente) advierte que en el inciso penúltimo del N° 11, que establece la prohibición de ser dueños, directores o administradores de un medio de comunicación social, habría que estatuir que tampoco podrán serlo las personas que hubieren sido condenadas por delitos que la ley califique como conductas terroristas, en concordancia con la redacción propuesta por el señor Bertelsen para el caso de la educación.

— Se levanta la sesión.

ENRIQUE ORTÚZAR ESCOBAR  
Presidente.

RAFAEL EYZAGUIRRE E.,  
Secretario.

## **REPÚBLICA DE CHILE**

### **Actas Oficiales de la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución Política de la República**

#### **SESIÓN 414ª, CELEBRADA EN MIÉRCOLES 27 DE SEPTIEMBRE DE 1978**

- La Comisión se ocupa de la redacción del anteproyecto Constitucional
- El articulado debatido en esta sesión se inserta como anexo.

La Comisión se reúne bajo la presidencia del señor Enrique Ortúzar Escobar y con asistencia de los señores Raúl Bertelsen Repetto, Juan de Dios Carmona Peralta, Jaime Guzmán Errázuriz y Gustavo Lorca Rojas.

Actúa de Secretario, el Prosecretario señor Rafael Larraín Cruz.

El señor ORTÚZAR (Presidente) declara, en el nombre de Dios, abierta la sesión.

### **ORDEN DEL DÍA**

El señor ORTÚZAR (Presidente) informa que la Mesa, cumpliendo el encargo que le fue confiado, procedió a considerar las indicaciones formuladas, todas ellas referidas, fundamentalmente, a aspectos de redacción del anteproyecto de nueva Constitución, algunas de las cuales fueron retiradas por el señor Guzmán por estimarse innecesarias.

— A proposición de la Mesa, se declara aprobada la modificación al inciso quinto del número 15 del artículo 20, que consiste en reemplazar "organización sindical" por "organización gremial".

— También a sugerencia de la Mesa, se acuerda agregar en el inciso décimo del número 15, en punto seguido, después de "el interés de la comunidad.", lo siguiente: "La organización y funcionamiento de estos tribunales será materia de ley."

— Por último, a proposición de la Mesa, se acuerda agregar en el inciso tercero del número 20, entre el vocablo "impidan" y la frase "el desarrollo de una determinada actividad", la expresión "a los particulares".

El señor ORTÚZAR (Presidente) propone la siguiente redacción para la parte final del inciso cuarto del número 23: "En este último caso el monto de la indemnización se pagará en cuotas iguales, una de las cuales deberá ser de contado y el saldo será reajustado desde la fecha de la expropiación, de modo que mantenga un valor adquisitivo constante y con los intereses que file la ley."

Aclara que esta redacción es más adecuada y concuerda con la del Acta Constitucional N° 3.

El señor GUZMÁN sugiere decir "en cuotas anuales e iguales", para evitar que pueda entenderse que la primera se pagará el primer año, el resto, en el quinto.

— Así se acuerda.

— A proposición de la Mesa, se acuerda intercalar en el inciso noveno del número 23, entre “explorar y explotar- las sustancias” y “que señale”, la palabra “minerales”.

El señor ORTÚZAR (Presidente) hace presente que el señor Guzmán ha formulado indicación para suprimir el recurso de protección en el caso del medio ambiente, establecido en el inciso segundo del artículo 21.

El señor GUZMÁN entiende que este recurso tiene efecto restringido y sólo regirá para situaciones extremas, cuando existan acciones de personas que violen determinadas normas legales y provoquen la contaminación del medio ambiente. Sin embargo, estima inconveniente abrir el derecho de protección en esta materia.

Piensa que deben existir leyes de tipo sanitario o incluso penal que tiendan a evitar que una persona perturbe la posibilidad de vivir en un medio ambiente sano. A su juicio, en los términos en que el precepto está redactado se prestaría a excesos: puede estimarse que es un acto o hecho imputable a autoridades o personas determinadas el “smog” de Santiago o la existencia de fábricas dentro del radio urbano. Dice que estos problemas deben solucionarse por la vía de la legislación ordinaria.

El señor BERTELSEN sostiene que en lo relativo a vivir en un medio ambiente libre de contaminación hay un derecho que reviste una doble característica: por una parte, tiene similitud con los llamados derechos sociales, pues se trata de una aspiración general de la colectividad orientada a que el Estado asegure el derecho a vivir en un medio ambiente no contaminado; y por otro lado, posee un carácter más específico referente, de manera directa, a actos de particulares y de autoridades. Manifiesta que de este modo los ciudadanos tienen expectativas de que el Estado dirija su acción a mejorar la calidad del medio ambiente, y también un derecho exigible contra toda persona o autoridad que por actos o hechos imputables directamente a ellos les causen un perjuicio en su derecho. Por las razones expuestas, arguye que el ejemplo del “smog” que afecta a Santiago no es adecuado, porque tal fenómeno no puede ser imputado a una persona determinada.

Asegura que si en esta materia no se actúa con premura sobrevendrá un deterioro ambiental irreversible en corto plazo.

El señor ORTÚZAR (Presidente) coincide con la opinión del señor Bertelsen, pues puede ocurrir el caso de que aguas arriba de un predio se instale una industria que vierta sus desechos nocivos al río o estero que sirve de bebida a

personas y animales, o que alguien introduzca en su casa sustancias químicas que pueden ser dañinas para la salud de los vecinos. Por ello no ve inconveniente alguno para que, sin perjuicio de mejorar la redacción del precepto, pueda interponerse el recurso de protección en esta garantía constitucional, pero a casos perfectamente determinados.

El señor GUZMÁN hace presente que concuerda con el enfoque conceptual del señor Bertelsen; que sólo ha planteado la duda sobre la conveniencia de hacer aplicable en esta garantía el recurso de protección u otros recursos legales, y que, si la Comisión se inclina por el recurso de protección, sería importante interpretar que los términos "actos o hechos" no incluyen la omisión de la autoridad, es decir, entender referida la disposición sólo a actos o hechos positivos.

El señor LORCA Se manifiesta acorde con la precisión del señor Bertelsen y con la necesidad de aclarar que la omisión no está comprendida en la expresión "actos o hechos".

— Se acuerda mantener la disposición y facultar a la Mesa para redactarla en forma precisa.

El señor ORTÚZAR (Presidente) anuncia que el señor Guzmán ha formulado indicación para suprimir el artículo 28, que dice que "La Constitución asegura el respeto a todo derecho inherente a la persona humana, aunque no esté expresamente contemplado en su texto".

El señor GUZMÁN explica que su proposición se basa en que el principio ya está contenido en el artículo 5º, Capítulo Primero, que dispone que la soberanía reconoce como limitación los derechos que emanan de la naturaleza humana, de manera que su congración adicional podría ser fuente de inconvenientes antes que de ventajas prácticas, aparte que podría dar lugar para invocarlo con cualquier otra finalidad.

El señor ORTÚZAR (Presidente) destaca que, en un régimen como el que se conoció, el precepto podría haberse interpretado en forma demagógica, porque un derecho inherente a la persona humana sería el de vivir con cierta dignidad, lo que muchas veces los Gobiernos no están en condiciones de asegurar, y que ello podría traer consecuencias imprevisibles.

El señor BERTELSEN concuerda en que la disposición es redundante y declarativa, porque el principio ya está consagrado en el capítulo más general de la Constitución, relativo a las bases de la institucionalidad. Sostiene que, en caso de que una ley, que es una manifestación de la soberanía, pretenda desconocer un derecho humano, podría ser declarada inconstitucional, en tanto



que el precepto en estudio se presta para una interpretación abusiva en lo que dice relación a las aspiraciones insatisfechas, que pretenderán derivarse directamente de la naturaleza humana.

El señor GUZMÁN hace presente que podría llegar a afirmarse que, como el derecho a la realización personal y a la felicidad es inherente a los individuos, debería existir el divorcio con disolución de vínculo para lograrlo.

— Se acuerda suprimir el artículo.

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala que se ha propuesto eliminar el inciso segundo del artículo 28a), que dispone que "Se exceptúan las leyes dictadas en virtud de los estados de emergencia que la propia Constitución contempla", ya que la dictación de preceptos legales no tiene lugar en ese caso.

El señor BERTELSEN advierte que podría llegarse a una interpretación abusiva de la disposición en el sentido de que en los estados de emergencia las normas legales podrían imponer condiciones o requisitos que impidan el libre ejercicio de los derechos en forma general.

Añade que la situación de respeto integral de los derechos reconocidos en la Constitución sufre alteraciones cuando hay un estado de emergencia, con las limitaciones precisadas en el capítulo correspondiente. Advierte, sí, que el estado dé excepción no legitima una limitación general de todos los derechos.

El señor ORTÚZAR (Presidente) manifiesta que se dice "sin perjuicio de las normas relativas a los estados de emergencia".

El señor LORCA se declara en completo desacuerdo con la disposición y recuerda que este aspecto fue muy bien estudiado en su oportunidad y se llegó a la conclusión de que la garantía de los derechos debía establecerse en forma perentoria en la Carta Fundamental. Estima que empezar un precepto con la frase "sin perjuicio de. . ." resta absoluta profundidad al sentido que pretende darse a la norma. A su juicio, primero debe consignarse el principio y, en seguida, la excepción.

El señor ORTÚZAR (Presidente) opina que también podría hacerse a la inversa: decir en el inciso segundo que lo anterior se entiende sin perjuicio de las normas relativas a los estados de emergencia. Considera que nadie tiene dudas en cuanto a que la norma tiene como excepción las disposiciones que derivan de tales estados.

El señor GUZMÁN indica que, en todo caso, hay un error que debe corregirse: reemplazar la palabra "leyes" por "normas", por cuanto los estados de

emergencia no se expresan necesariamente por leyes.

— Se acuerda redactar el inciso segundo en la siguiente forma:

Se exceptúan las normas relativas a los estados de emergencia que la propia Constitución contempla”.

El señor ORTÚZAR (Presidente) informa que en el artículo 29 se agregó la palabra “indebidamente”, después del término “interviniendo”, con lo cual la disposición quedó redactada en la siguiente forma: “Los grupos intermedios de la comunidad y sus dirigentes que hagan mal uso de la autonomía que la Constitución les reconoce, interviniendo indebidamente en actividades ajenas a sus fines específicos. . .”. Añade que la frase final, que dice “Los dirigentes gremiales no podrán tener militancia partidista”, se sustituye por “El cargo de dirigente gremial será incompatible con la militancia en un partido político”.

El señor GUZMÁN indica que si el militante de una colectividad política es elegido dirigente gremial, debe optar entre renunciar al partido y ejercer la función para la cual fue elegido. Aclara que ahora se trata de un problema de incompatibilidad y no de inhabilidad.

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala que en el artículo 31 se redactó la frase final en la siguiente forma: “. . . y poseer las calidades necesarias para ser miembro del Senado”; que el inciso segundo del artículo 32 se sustituyó por el siguiente: “Si a la elección de Presidente se presentaren más de dos candidatos y ninguno de ellos obtuviera más de la mitad de los sufragios válidamente emitidos, se procederá a una nueva elección que se verificará 15 días después de la primera y en la forma que determine la ley de Elecciones. Esta elección Se circunscribirá a los dos candidatos que hubieren obtenido las dos más altas mayorías relativas”, y que el 33 se modificó de la siguiente manera:

“El proceso de calificación de la elección presidencial deberá quedar concluido dentro de los 50 días siguientes a la primera elección o de los 35 días siguientes a la segunda.

El Tribunal Calificador de Elecciones comunicará de inmediato al Presidente del Senado la proclamación de Presidente electo que haya efectuado.

El Congreso Pleno, reunido en sesión pública 60 días después de la primera elección o 45 días después de la segunda, y con los miembros que asistan, tomará conocimiento de la resolución en virtud de la cual el Tribunal Calificador proclama al Presidente electo”.

— Se aprueba la idea de que la Presidencia del congreso Pleno debe corresponder al Presidente del Senado, norma cuya redacción queda pendiente.

Queda aprobada la supresión de la primera parte del artículo 33, referente a las reclamaciones sobre los escrutinios, trasladando el concepto al artículo relativo al Tribunal Calificador de Elecciones.

— Se informa que a continuación se ha consignado el artículo 36, referente al caso de que el Presidente electo se hallare impedido de tomar posesión de su cargo.

Se someten a debate las modificaciones al inciso segundo del artículo 34, que trata del caso de vacancia del cargo de Presidente de la República y de la forma en que deberá asumir el sucesor.

El señor ORTÚZAR (Presidente) considera más razonable que, en el caso de vacar el cargo de Presidente de la República, subrogue a éste, durante el plazo de diez días propuesto para designar a su sucesor, el Ministro del Interior, pues ya existe un Gabinete designado.

El señor GUZMÁN sostiene que el artículo 34 da lugar a una interpretación unánime en el Derecho Constitucional, -en el sentido de que, si a la fecha en que cesa el período del Presidente de la República en funciones no puede asumir el que correspondería en forma normal —no se refiere al caso del Presidente electo— debe reemplazarlo el Presidente del Senado, o en su defecto, el Presidente de la Cámara de Diputados o el Presidente de la Corte Suprema. Reitera que la solución al problema se logra con la actual redacción del artículo 34, cuya interpretación, repite, es concordante con la doctrina constitucional chilena, ya que donde existe la misma razón, debe haber el mismo precepto. Añade que no le parece lógico que el sucesor del Presidente de la República saliente sea su propio Ministro del Interior, porque, aparte el hecho de que este último no tendría atribuciones para hacerlo, se daría pie para interpretar que también en el caso del inciso primero del artículo 34 —que aborda una situación distinta— la designación debería recaer en dicho Secretario de Estado.

El señor ORTÚZAR (Presidente) concuerda en que no es lógico que el Presidente de la República pueda prorrogar su período y en que tampoco pueda sucederlo su Primer Ministro, aun cuando estima que la situación ahora se refiere al caso de un Primer Mandatario que asumió o de un Gobierno que se constituyó.

El señor GUZMÁN supone que la vacancia del cargo de Presidente de la

República puede producirse hasta por destitución del titular, acusado en juicio político, en cuyo caso no sería lógico que su Ministro del Interior asuma la Presidencia de la República.

Concluye que, excluido el Presidente -del Senado, por la obvia razón de que deberá presidir la elección presidencial, una línea de congruencia señala que, aplicando la misma regla, el subrogante ha de ser el Presidente de la Cámara de Diputados, o en su defecto, el Presidente de la Corte Suprema.

El señor ORTÚZAR (Presidente) admite que el argumento anterior es convincente.

El señor LORCA, por su parte, lo encuentra concluyente.

El señor BERTELSEN conviene en que, en caso de ser el Presidente de la República destituido en juicio político o inhabilitado por el Tribunal Constitucional, no procede que lo suceda en el cargo uno de sus Ministros. No obstante, llama la atención acerca de que la situación más normal —como lo evidencian los casos de los señores Pedro Aguirre Cerda y Juan Antonio Ríos Morales— es la del fallecimiento del Presidente de la República, inclusive después de una enfermedad más o menos prolongada. En estas circunstancias, piensa que lo lógico y lo conveniente para el país es que quien ya se encuentre desempeñando la Vicepresidencia de la República no ceda el cargo a otra persona, sino que continúe en funciones de Jefe de Estado subrogante hasta que el Senado efectúe la nueva designación

El señor ORTÚZAR (Presidente) coincide con el punto de vista expuesto por el señor Bertelsen. Reconoce que el ejemplo aducido por el señor Guzmán, aunque le parece "de laboratorio", puede darse efectivamente. Sin embargo, opina que, en esa línea casuística, también cabría pensar en otras dos posibilidades: o que el Ministro del Interior haya sido acusado por la Cámara de Diputados, en caso de afectarle la misma responsabilidad imputada al Presidente de la República, o bien que haya estado en total desacuerdo con éste, situación en la cual no estaría en absoluto inhabilitado para ejercer la Vicepresidencia de la República. De todas maneras, juzga preferible que el Ministro del Interior ejerza este cargo, que probablemente ya habrá estado desempeñando con antelación, en lugar de que pase a hacerlo el Presidente de la Cámara de Diputados.

El señor LORCA apunta que los dos casos citados por el señor Bertelsen poseen bastante significación, atendido que en ellos ambos Vicepresidentes inclusive presidieron elecciones populares de Presidente de la República.

El señor BERTELSEN arguye, a mayor abundamiento, que, siendo la Cámara de

Diputados el organismo fiscalizador por excelencia, el hecho de que su Presidente se convirtiese por algunos días en Jefe del Estado subrogante podría traer consecuencias de suyo perturbadoras. Expresa que, si se desea considerar en el texto constitucional la situación especial de que el Presidente de la República sea destituido por el Congreso, lo apropiado es incluir una disposición sobre el particular. Destaca, sí, que la tradición chilena es que el Presidente de la República sea subrogado por el Ministro que encabece el orden legal de precedencia.

El señor GUZMÁN dice no ver razón alguna para que la subrogación la efectúe el Ministro del Interior cuando la Presidencia quede vacante por muerte del titular, y no cuando quede vacante por término del período presidencial. Estima, por tanto, que, acogida la proposición del señor Bertelsen, ella debe aplicarse también al caso en que la elección presidencial se retarde, sea por muerte de un candidato, sea por fallecimiento del candidato triunfante o por cualquier otra causa. Recalca que la mayoría —por no decir la totalidad— de los tratadistas siempre han sostenido la interpretación de que en este caso la subrogación corresponde al Presidente del Senado, y no al Ministro del Interior.

El señor ORTÚZAR (Presidente) objeta que, en esa situación, se trata de un gobierno que, en cierto modo, ya ha expirado, ya ha fenecido, que incluso puede haber representado una ideología o una posición política absolutamente distinta de la del que lo sucederá, en tanto que, en el otro caso, se trata, en cambio, de un Presidente de la República que se encuentra ejerciendo sus funciones y que ha constituido un Gabinete, dentro del cual, obviamente, ha designado a un Ministro del Interior.

El señor BERTELSEN afirma que todo el problema se resuelve considerando en el artículo 36 la hipótesis de que no haya Presidente de la República. A tal efecto, el encabezamiento de su inciso primero podría ser, a su juicio, el siguiente: "Si no hubiere Presidente electo o éste se hallare impedido para tomar posesión del cargo, le subrogará, mientras tanto, con el título de Vicepresidente de la República, el Presidente del Senado;...", etcétera.

El señor GUZMÁN declara no tener inconveniente en aceptar la solución recién propuesta por el señor Bertelsen, para cuya adopción cree que existen buenos argumentos. Subraya, sí, la inconveniencia de obligar al Congreso a destituir a todo el Gabinete, con grave daño para los Ministros que pueden ser completamente inocentes de la responsabilidad inculpada al Presidente de la República, todo lo cual puede resultar de suyo injusto, tanto más cuanto que de la destitución por juicio político se derivarán consecuencias personales de inhabilidad para ejercer cargos u oficios públicos por determinado período. Por esa razón, se inclina a indicar en la Carta que, en caso de destitución del Presidente de la República por acusación constitucional, operará la subrogación

prevista en el artículo 36, si bien reconoce que la necesidad de explicitar o no explicitar este punto en el texto corresponde más bien a una cuestión de criterio.

El señor ORTÚZAR (Presidente) reitera, por una parte, la posibilidad de la extensión de la acusación constitucional y advierte, por otra, que no siempre los actos del Presidente de la República son imputables a todos los Ministros de Estado.

El señor BERTELSEN estima que, si el Presidente de la República es destituido en el juicio político o inhabilitado por el Tribunal

Constitucional, un mínimo de dignidad personal y de lealtad hacia el Jefe del Estado saliente obligará al Ministro del Interior a renunciar de inmediato a su cargo.

— Se acuerda hacer una enmienda al inciso primero del artículo 36, quedando como sigue:

“Si por cualquier causa no hubiere Presidente electo, asumirá la Presidencia de la República el Presidente del Senado; a falta de este, el Presidente de la Cámara de Diputados, y a falta de éste, el Presidente de la Corte Suprema”.

— Se aprueba cambiar en el artículo 37, N° 5, el inciso primero por el siguiente: “Disolver la Cámara de Diputados por una sola vez durante su período presidencial, sin que pueda ejercer esta atribución en el último año de funcionamiento de ella”.

El señor GUZMÁN se muestra partidario de suprimir el inciso segundo del N° 5, del artículo 37, por considerarlo innecesario. Especifica que debería decirse “que el Presidente de la República elegido por el Senado tiene todas las atribuciones propias del Presidente de la República”.

El señor BERTELSEN acota que dicha disposición la usó como argumento, junto con el señor Lorca, a fin de que la elección del Presidente de la República la efectuara siempre un organismo especial. Considera necesario revisar las ideas precisas y el texto del articulado con el objeto de evitar que la minoría quede en una situación de inconsistencia.

Estima que las atribuciones del Presidente de la República corresponden a la Presidencia de la República y que, por lo tanto, la disolución de la Cámara de Diputados concierne a los dos titulares de la Presidencia, que son el Presidente elegido de acuerdo con el sistema que ha adoptado la mayoría en elección directa o bien al Presidente de la República designado por el Senado. En todo

caso, reitera que la facultad de disolver la Cámara sólo compete al Presidente de la República y en ningún caso correspondería al Vicepresidente de la República.

El señor GUZMÁN considera que para obviar los problemas planteados por el señor Bertelsen, en primer lugar, habría que consignar expresamente que el Presidente de la República elegido por el Senado tendrá todas las facultades propias de su investidura y, en segundo lugar, habría que consagrar, como inciso segundo del número quinto, una disposición que estableciera que esta facultad no podrá ser ejercida por el Vicepresidente de la República. En todo caso, le parece que dejarlo como está se presta a la interpretación de que habría la posibilidad de que otra facultad de las que tiene el Presidente no la puede ejercer el Presidente del Senado desde el momento en que hay una facultad en que expresamente ha debido señalarse que puede ejercerla.

El señor BERTELSEN manifiesta que el problema se obvia añadiendo una frase después del inciso segundo, del siguiente tenor: "Esta facultad corresponderá igualmente al Presidente de la República que sea designado por el Senado, pero no al Vicepresidente de la República.", con lo cual se mantiene el principio constitucional de que el Vicepresidente puede ejercer todas las atribuciones de la Presidencia de la República.

El señor ORTÚZAR (Presidente) sostiene que se cumple el objetivo señalado por el señor Bertelsen si, al tratar de la vacancia del cargo de Presidente de la República, se dice que el Presidente designado por el Senado tendrá todas las atribuciones del Jefe del Estado, y si al tratar del precepto que autoriza al Presidente de la República para disolver la Cámara, se señala que esta facultad no podrá ejercerla quien tenga el cargo titular de Vicepresidente de la República.

El señor BERTELSEN reitera que se evitaría todo tipo de dudas si se agrega la siguiente frase: "Esta facultad corresponderá igualmente al Presidente de la República, pero no al Vicepresidente de la República".

El señor LORCA apunta que esta norma se puso como una cosa excepcional, dada la relevancia que tiene la disolución de la Cámara de Diputados por parte del Presidente de la República.

El señor ORTÚZAR (Presidente) estima que el asunto quedaría clarísimo consagrandolo, como inciso segundo, en el precepto referente a la disolución de la Cámara de Diputados, que esta facultad no podrá ser ejercida por el Vicepresidente de la República, y que todas las demás las puede ejercer el Vicepresidente y, con mayor razón, el Presidente del Senado.

Puntualiza que su proposición concreta consiste en suprimir la disposición que establece que el Presidente designado por el Senado tendrá todas las atribuciones del Presidente de la República, y en señalar en el inciso segundo del número 5 del artículo 37, que habla de la facultad de disolver la Cámara, que el Vicepresidente no podrá ejercer esa atribución.

El señor GUZMÁN sugiere colocar en el artículo 34 un precepto que diga que el Presidente elegido por el Senado y el Vicepresidente tendrán todas las atribuciones propias del Presidente de la República, con la excepción prevista en el número 5 del artículo 37 respecto del Vicepresidente.

Le preocupa la inclusión en el texto de la facultad del Presidente elegido por el Senado, por cuanto, al decir en forma explícita que puede ejercerla en determinado caso, se desprendería, "contrario sensu", que no rige en los demás, o en alguno de ellos. Por eso, prefiere solucionar derechamente el problema, señalando que el Presidente elegido por el Senado y el Vicepresidente tendrán todas las atribuciones propias del Presidente de la República, y establecer que el Vicepresidente no tendrá la facultad de disolver la Cámara.

El señor ORTÚZAR (Presidente) consulta si es necesaria la primera parte, ya que, a su juicio, basta con decir que el Vicepresidente no tendrá esa facultad.

El señor GUZMÁN precisa que para él resultaría plenamente satisfactorio reemplazar el inciso segundo del número 5 del artículo 37 y decir que esa facultad no podrá ser ejercida por el Vicepresidente, pero que se da cuenta de que eso no está de acuerdo con el punto de vista de los señores Lorca y Bertelsen. Explica que, para armonizar criterios, estando todos de acuerdo en el fondo, ha formulado la indicación.

— Se acuerda facultar a la Mesa para dar una redacción adecuada a la disposición, en el sentido de que el Presidente elegido por el Senado y el Vicepresidente de la República, en su caso, tienen todas las atribuciones del Presidente de la República, pero que el Vicepresidente no puede disolver la Cámara.

Los señores LORCA y BERTELSEN dejan constancia de que, aun cuando están de acuerdo con la idea, les habría gustado que en el precepto se dijera que el Presidente puede disolver la Cámara y que, el Vicepresidente no puede hacerlo.

El señor ORTÚZAR (Presidente) da cuenta de que en el número 4º, del artículo 37, que dice: "Convocar a plebiscito únicamente en las situaciones de los artículos. . .", se suprimió la palabra "únicamente", porque en el artículo 16 se



estableció que el plebiscito rige solamente para los casos establecidos en la Constitución.

Hace presente que hay indicación para establecer en el artículo 37 una disposición de carácter general que diga: "Efectuar de acuerdo a la Constitución los nombramientos que ésta le encomiende", y eliminar las atribuciones de los números 10, 13 y 17, que dicen relación a los nombramientos de los miembros del Banco Central, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia y designación de los Comandantes en Jefe del Ejército, de la Armada y de la Aviación, respectivamente.

Especifica que quedaría el número 9, que dice: "Nombrar y remover a su voluntad a los Ministros de Estado, Subsecretarios, Intendentes y Gobernadores", e indica que el inciso segundo del número 9 pasaría a ser número 10, redactado en los siguientes términos: "Designar, con acuerdo del Senado, a los Embajadores y Ministros Diplomáticos acreditados ante países extranjeros u organismos internacionales...".

El señor BERTELSEN discrepa de la proposición porque, a su juicio, hay una tradición constitucional que merece ser respetada, Estima que la eliminación y refundición de disposiciones en un solo precepto causará dificultades de comprensión del texto constitucional, aunque reconoce que la indicación tiende a que él sea más conciso.

Destaca que desde el siglo pasado ha sido tradición constitucional chilena incorporar en el capítulo relativo al Presidente de la República las atribuciones que le corresponden y no solamente algunas, máxime si a las facultades que la Constitución de 1925 estableció ahora sólo se agregan tres: los nombramientos relativos al Banco Central, el de los Comandantes en Jefe y el de los integrantes no electivos del Senado.

El señor GUZMÁN sostiene que formuló la indicación por tres razones: para abreviar un texto bastante extenso, para mantener los nombramientos cuya mención expresa es constitucionalmente indispensable y para eliminar referencias que resultan reiterativas por hallarse en otros capítulos de la Carta Fundamental.

Señala que su indicación tiende a presentar una mejor imagen tanto al análisis interno como foráneo, evitando interpretaciones torcidas y mal intencionadas.

El señor BERTELSEN insiste en que, para mantener la armonía del texto constitucional y también su intención didáctica, es imprescindible hacer expresa mención en este artículo de todas las atribuciones presidenciales de carácter general.

El señor GUZMÁN replica que, de aceptar el criterio del señor Bertelsen, la norma se alargaría innecesariamente y sería inconveniente desde el punto de vista de la presentación.

El señor ORTÚZAR (Presidente) dice que las posiciones planteadas sobre esta materia son razonables: motivos de índole didáctica señalan la conveniencia de aceptar el criterio del señor Bertelsen y, por otro lado, tampoco puede desconocerse que razones de reiteración apoyan la tesis del señor Guzmán.

El señor GUZMÁN cree que ambos predicamentos obedecen a un propósito básicamente de presentación.

Hace presente que no se trata, simplemente, de mantener una mención, sino de nuevas facultades del Presidente de la República, y que éstas deberían incluirse en la parte relativa al nombramiento de los Senadores.

El señor BERTELSEN propone agrupar en un mismo número a todos los nombramientos que requieren el acuerdo del Senado, como es el caso de los Diplomáticos, los Consejeros del Banco Central y el Contralor.

El señor ORTÚZAR (Presidente) se declara partidario de mantener la enumeración, por razones didácticas, y de incluir al Contralor en el N° 10.

El señor GUZMÁN considera conveniente, en caso de que lo relativo a la designación quede en el N° 17, no usar la palabra "efectuar" ni hacer referencia al "capítulo relativo a las fuerzas de la Defensa Nacional", sino que hablar de "a esta Constitución" cuando sea procedente.

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala que el N° 15 diría "Otorgar indultos particulares en los casos y forma que determine la ley".

Expresa que se deja constancia en el acta de que el acuerdo del Senado para designar a Embajadores y Ministros Diplomáticos ante Gobiernos extranjeros no se requiere cuando se trata de atribuir a una persona el rango de Embajador para un efecto específico.

Informa que, en el N° 18, se suprime la expresión "Seguridad Pública", de manera que quedaría "Organizar las Fuerzas Armadas y de Orden", porque no existe Comandante en Jefe ni General Director en el caso de Investigaciones.

Manifiesta que el inciso final del artículo 38 se modificaría en el sentido de que "El Presidente de la República podrá designar uno o más Ministros encargados de coordinar la labor que corresponde a los Secretarios de Estado y las relaciones del Gobierno con el Congreso Nacional.

Hace presente que sólo se ha corregido la redacción del segundo inciso del artículo 44, de manera que la disposición dispondrá que "Una ley orgánica constitucional determinará la organización básica de la Administración Pública, garantizará la carrera funcionaria y los principios de carácter técnico y profesional en que debe fundarse y asegurarse la igualdad de oportunidades de ingreso a ella, como la capacitación y el perfeccionamiento de sus integrantes".

— Se aprueba la modificación consistente en suprimir la frase final del N° 2 del artículo 46, que dice "el cual, si no estuviere reunido, se entenderá en el acto convocado".

— En el inciso siguiente del mismo número, se aprueba la modificación de la forma verbal, con lo cual el precepto en su primera parte queda de la siguiente manera: "El Congreso, dentro del plazo de 10 días, contados desde la fecha en que el Presidente de la República someta la declaración de estado de sitio a su consideración, deberá pronunciarse sea aceptando o rechazando la proposición sin que pueda introducirle modificaciones.".

— Se aprueba la enmienda introducida al N° 7 del artículo 47, consistente en agregar, al final del primer inciso, lo siguiente: "Contralor General de la República, miembros del Tribunal Calificador de Elecciones y del Consejo del Banco Central", no produciéndose acuerdo para incluir en ese mismo agregado a los miembros del Consejo de Seguridad Nacional.

— En el N° 8 del mismo artículo 47, se aprueba la enmienda para decir "Una ley orgánica constitucional podrá regular los estados de excepción. . .", en vez del texto actual.

— En el artículo 50, se acuerda suprimir, en su segundo inciso, el término "permanentes".

— Se aprueba la enmienda al artículo 52 consistente en reemplazar, su (último inciso, la frase que aparece en el texto por la siguiente: "en la forma señalada precedentemente que corresponda".

— Se adopta el acuerdo general para omitir la cuenta de todas aquellas modificaciones de detalle o de mera redacción.

— En el N° 1º) del artículo 55, se aprueba la proposición de reponer la frase que anteriormente se había suprimido y que el texto quede de la siguiente manera: "1) Fiscalizar los actos de Gobierno. Para ejercer esta atribución, la Cámara puede. . .", etc.

— Se aprueba la modificación consistente en reemplazar el actual texto del

último inciso del N° 1 del artículo 56 por el siguiente: "El funcionario declarado culpable será juzgado de acuerdo a las leyes por el tribunal ordinario competente, tanto para la aplicación de la pena señalada al delito, si lo hubiere, . . .", etc.

— A proposición de los señores BERTELSEN y GUZMÁN, se acuerda reemplazar, en el mismo último inciso antes señalado, la expresión "el tribunal ordinario competente" por "el tribunal competente".

— Se aprueba la enmienda consistente en reemplazar, en el N° 2 del mismo artículo 56, la expresión "cualquier individuo particular" por "cualquier persona",

— A proposición del señor GUZMÁN, y en relación con el artículo 57, se deja constancia en Actas respecto de lo siguiente: la Comisión ha tenido plena conciencia de que, al introducir, en la norma relativa al estado de sitio, la frase destinada a establecer que el Congreso no puede hacer modificaciones a la proposición de ese estado, lo ha hecho exclusivamente por ser un precepto nuevo en la Constitución; pero que ello no podría interpretarse en el sentido de que, en el caso de los tratados internacionales o de la declaración de guerra, el Congreso pueda formular enmiendas a la proposición del Presidente de la República.

El señor GUZMÁN hace notar que desea aprovechar la ocasión para plantear su duda respecto de los tratados que son de mera ejecución y acerca de los cuales se ha entendido, normalmente, que no deben ir al Congreso, por moverse dentro del ámbito de las facultades del Presidente -de la República. Estima difícil que el problema sea resuelto; pero señala que deja -constancia de él por si la Comisión alcanza a buscarle una solución, consultando la opinión de un especialista.

El señor BERTELSEN dice que los tratados de mera ejecución, que no necesitan de la aprobación del Congreso, pueden ser bilaterales o generales.

— Se acuerda suprimir, en el inciso tercero del número 1) del artículo 57, la expresión "de carácter general".

El señor ORTÚZAR (Presidente) advierte que aún no se ha resuelto si, para referirse a la aprobación por el pueblo de los tratados de que trata el inciso siguiente, corresponde emplear el término "referéndum" o el de "plebiscito".

El señor GUZMÁN opina que, técnicamente, aquí se trata de un "referéndum".

El señor BERTELSEN asevera que se trata de "referéndum" tanto en este caso

como en el de las reformas constitucionales. Recuerda que, según la opinión prevaleciente en la doctrina constitucional, el "referéndum" es una intervención del cuerpo electoral para decidir sobre un acto normativo, en tanto que el "plebiscito" es un pronunciamiento del cuerpo ciudadano para adoptar una decisión política.

El señor GUZMÁN apunta que, en la reforma constitucional, la situación se aproxima más a un "plebiscito".

El señor BERTELSEN observa que, por lo contrario, es frecuente que se hable de "referéndum constitucional", como ha ocurrido en España. Admite, sí, que en Chile, aunque ello no sea muy propio en doctrina constitucional, se alude siempre a "plebiscito".

El señor GUZMÁN propone que, ante esta realidad, se deje aquí el término "plebiscito".

— Así se acuerda

El señor ORTÚZAR (Presidente-) indica que, en el inciso tercero del artículo 59, cabe salvar la omisión de la Ley de Presupuestos. En otros términos, sugiere que el precepto diga: "Convocado por el Presidente de la República, el Congreso sólo podrá ocuparse de los asuntos legislativos o los tratados internacionales que aquél incluyere en la convocatoria, sin perjuicio del despacho de la Ley de Presupuestos, de la facultad de ambas Cámaras. . .", etcétera.

— Así se acuerda.

El señor ORTÚZAR (Presidente) hace notar que, en el inciso final del artículo 62, corresponde suprimir la expresión "con excepción de los ex Presidentes de la Corte Suprema que continúen siendo Ministros de este Tribunal.". Explica que la excepción carece de todo objeto, puesto que a estas personas les afectarán las incompatibilidades indicadas en el artículo posterior. En esta virtud, estima necesario, por tanto, que al término del precepto se agregue: "sin perjuicio de lo prescrito en el artículo siguiente.".

El señor GUZMÁN juzga innecesaria esta agregación, dado que, en su opinión, del texto se desprende en forma evidente que la excepción está formulada sólo para las inhabilidades. Piensa que una constancia en Actas es suficiente para precisar que en este caso las incompatibilidades rigen de la misma manera que en los demás.

— Se acuerda suprimir, en el precepto mencionado, la expresión "con

excepción de los ex Presidentes de la Corte Suprema que continúen siendo Ministros de este Tribunal.”, y consignar en Actas la constancia sugerida por el señor Guzmán.

— Se aprueba una enmienda en el inciso final del artículo 63, suprimiendo la frase “si se bailare en el territorio de la República y dentro de treinta si estuviere ausente”; y, reemplazando la frase “contados desde la aprobación de la elección” por “contados desde su proclamación por el Tribunal Calificador”.

Respecto del artículo 64, el señor BERTELSEN se opone a cambiar la frase “desde el momento de su elección” por “desde su proclamación como electo por el Tribunal Calificador”, por considerarlo peligroso, ya que parecerían como autorizando a la persona para ser nombrada antes de su proclamación. Se declara partidario de mantener “la elección”, haciendo presente que no hay que olvidar que las elecciones de Diputados y Senadores y de Presidente de la República, de acuerdo con el sistema adoptado por la mayoría; se efectúan en actos simultáneos, con lo que al término de un período presidencial el Presidente de la República pudiera realizar elecciones para Diputados.

El señor GUZMÁN puntualiza que es la interpretación que se ha dado en la doctrina constitucional al precepto vigente. Añade que unánimemente se entiende que el candidato no es elegido mientras no está aprobada su elección por el Tribunal Calificador.

Insiste en que en el artículo anterior se ha hablado de “proclamación”, siendo el concepto considerado válido para la frase “desde el momento de su elección” que rige desde ese instante. Recomienda su aplicabilidad con el fin de evitar abrir los mayores equívocos.

— Se acuerda cambiar, en el inciso primero del artículo 64, la frase “desde el momento de su elección” por “desde su proclamación como electo por el Tribunal Calificador”.

— Se acuerda suprimir el artículo 68, por estimarse que todo lo relacionado con la calificación de las elecciones políticas se consigna en el precepto relativo al Tribunal Calificador.

El señor GUZMÁN advierte que es necesario resolver el problema de las incompatibilidades o causales de cesación en el cargo de los ex Presidentes de la República, desde el momento en que son vitalicios y pueden no tener interés en seguir siendo Senadores. Agrega que, por lo mismo, habría que hacer una excepción, dado el carácter vitalicio de éstos, sin perjuicio de que se les apliquen las disposiciones de los artículos referentes a las incompatibilidades, inhabilidades sobrevinientes o causales de cesación en el cargo general.

— En el artículo 69 se acuerda suprimir la frase “La ley debe ser votada por el Congreso Nacional”, por estimársela obvia.

En la letra a) del artículo: 69, se acuerda suprimir los ejemplos y decir: “Las que en virtud de la Constitución deben ser objeto de leyes orgánicas constitucionales”.

— En la letra c) del artículo 69, se acuerda decir “Las que son objeto de codificación”, en lugar de “Las que han sido objeto de codificación”.

—En la primera parte de la letra b) del artículo 69, se aprueba la siguiente redacción: “Las que autoricen al Estado, a sus organismos y a las Municipalidades, para contratar empréstitos, los que deberán estar destinados a financiar proyectos específicos cuyo plazo no podrá ser inferior a dos años. La ley deberá indicar la fuente de recursos con cargo a los cuales deberá hacerse el servicio de la deuda”.

— En la letra j) del artículo 69 se acuerda intercalar la expresión “financiera” entre las palabras “responsabilidad” y “del Estado”.

El señor ORTÚZAR (Presidente) somete a la consideración de la Comisión el inciso segundo de la letra ñ) del artículo 69, propuesto por el señor Carmona, que dice: “Las disposiciones de este artículo podrían ser complementadas por una ley orgánica”. Se pregunta hasta dónde es conveniente establecer que una ley orgánica pueda ampliar el campo de la ley.

El señor GUZMÁN considera extraño que si en la Constitución se precisa en forma detallada cuáles deben ser las materias de ley, se autorice al legislador para que por la vía de una ley orgánica complemente todo esto, lo que se contradice con la idea de que el legislador no debe invadir el campo propio de la potestad reglamentaria del Presidente de la República. Acota que, por esa vía, el legislador podría establecer como materia de ley cualquier tema y que, por eso, encuentra poco congruente la disposición. Enseguida, consulta cuál es el origen del precepto.

— Se acuerda dejar pendiente la resolución sobre la indicación del señor Carmona, la cual se suprimiría en caso de no haber razón valedera para incluirla.

— A proposición de la Mesa, se acuerda suprimir la parte final del inciso primero del artículo 71, que dice: “Se exceptúan los proyectos de reforma constitucional que tengan su origen en el Senado.”, por estar establecido ya en la materia relativa a la reforma constitucional

El señor ORTUZAR (Presidente) informa, en relación al artículo 71, que el señor Guzmán no es partidario de entregar al Presidente de la República la iniciativa exclusiva para imponer tributos de cualquier clase o naturaleza, o de toda ley que: signifique gasto al erario.

El señor GUZMÁN hace notar que, a su juicio, existe incongruencia entre las dos disposiciones aprobadas, ya que, por una parte, se prohíbe al Congreso imponer nuevos gastos con cargo a los fondos de la Nación sin crear o indicar, al mismo tiempo, la fuente de recursos necesarios para atender a dicho gasto, y, por otra parte, se le priva de toda iniciativa en materia legal que implique cualquier tipo de gasto al erario, y se le impide imponer contribuciones.

El señor ORTÚZAR (Presidente) manifiesta que el precepto se explica porque el Congreso no puede aprobar ningún nuevo gasto sin indicar —ya se suprimió la expresión “crear”— la fuente de recursos, lo cual quiere decir que si el Presidente de la República propone un gasto al Congreso, éste, al aprobarlo, debe establecer una fuente de recursos.

El señor GUZMÁN sostiene que es distinto decir en un informe que se dará iniciativa exclusiva al Presidente de la República, en general, para toda ley que signifique gasto al erario, a que eso se diga en un precepto constitucional, porque ahí adquiere un carácter taxativo y exhaustivo. Agrega que incluso está de más la expresión “y en general”, porque en el fondo, se le está privando de iniciativa exclusiva en toda ley que signifique gasto al erario.

El señor ORTÚZAR (Presidente) destaca que eso se dijo en el informe para que no hubiera ninguna duda al respecto.

El señor BERTELSEN afirma que debe suprimirse la frase final “y en general, de toda ley que signifique gasto al erario.”

El señor ORTÚZAR (Presidente) piensa que eso equivaldría a modificar el informe.

El señor GUZMÁN discrepa de esa idea, y hace presente que si el Parlamento nunca va a tener iniciativa para tramitar una ley que signifique gasto para el erario, en su concepto más vale que no funcione. Específica que si bien no es partidario de que él Congreso tenga facultades excesivas, piensa que las facultades otorgadas al Presidente de la República, en cuanto a iniciativa exclusiva, son muy poderosas, y que mantener la frase sería extremar la nota para que se derrumbara todo el resto, ya que ello resultaría inaceptable para la opinión pública.

El señor LORCA cree que no se debió colocar esa frase en el informe.



El señor ORTÚZAR (Presidente) explica que se puso en función de que, si se estima que la responsabilidad de la administración financiera y económica del país corresponde al Presidente de la República, no puede el Parlamento estar creando gastos.

— Se acuerda suprimir la frase “y en general, de toda ley que signifique gasto al erario.”.

El señor GUZMÁN propone suprimir la frase “sin crear” y mantener la expresión “sin indicar”, en caso de que la Comisión considere que no puede el Congreso tener iniciativa en la imposición de tributos.

El señor BERTELSEN cita, por vía ejemplar, el caso de un Congreso demagógico que acepta el nuevo gasto propuesto por el Presidente de la República y suprime el impuesto.

Resalta que, de acuerdo con el artículo 71, no podrá el Congreso aprobar ningún nuevo gasto con cargo a los fondos de la nación sin crear o indicar la fuente de recursos.

El señor GUZMÁN indica que la idea de “crear” es contradictoria con la prohibición de imponer tributos.

— Se acuerda celebrar sesión mañana (28 de septiembre) a las 9.30, a fin de despachar completamente el anteproyecto constitucional.

El señor ORTÚZAR (Presidente) indica que una vez mecanografiado el texto definitivo se enviará copia de él a los miembros de la Comisión, y que la Mesa les señalará expresamente las materias en que ha habido disparidad de criterios. Agrega que, para los efectos de dar una revisión final al texto, se convocará a sesión el martes o miércoles de la semana venidera.

— Se levanta la sesión.

ENRIQUE ORTÚZAR ESCOBAR,  
Presidente.

RAFAEL LARRAÍN CRUZ,  
Prosecretario.

## **ANEXO**

### ARTÍCULO 20

La Constitución garantiza a todas las personas:

12. — El derecho a reunirse pacíficamente sin permiso previo y sin armas.

En las plazas, calles y demás lugares de uso público, las reuniones se regirán por las disposiciones generales que la ley establezca.

13. — El derecho de presentar peticiones a la autoridad, sobre cualquier asunto de interés público o privado, sin otra limitación que la de proceder en términos respetuosos y convenientes.

La autoridad dará respuesta a las peticiones que se le formulen conforme a las normas que contemple la ley.

14. — El derecho de asociarse sin permiso previo.

Las asociaciones deberán constituirse en conformidad a la ley para gozar de personalidad jurídica.

Nadie puede ser obligado a pertenecer a una asociación, salvo disposición expresa de la Constitución.

Prohíbense las asociaciones contrarias a la moral, al orden público y a la seguridad del Estado.

Una ley orgánica constitucional regulará todo lo relativo a los Partidos Políticos.

La ley asegurará la democracia interna en el funcionamiento de éstos y la publicidad de sus registros y fuentes de financiamiento.

Los Partidos Políticos gozarán de personalidad jurídica en conformidad a la ley.

15. — La libertad de trabajo y su protección. Toda persona tiene derecho al trabajo.

Se prohíbe cualquier discriminación que no se base en la capacidad o idoneidad personal, sin perjuicio de que la ley pueda exigir la nacionalidad chilena en los casos que ella determine.

Toda persona tiene derecho a la libre elección del trabajo y a una justa

retribución que asegure a ella y a su familia, a lo menos, un bienestar acorde con la dignidad humana.

Ninguna clase de trabajo o industria puede ser prohibida, salvo que se oponga a la moral, a la seguridad o a la salud públicas o que lo exija el interés nacional y una ley lo declare así.

No se podrá exigir la afiliación a una organización sindical como requisito para desarrollar una determinada actividad o trabajo.

La ley determinará las profesiones que requieren título y las condiciones que deben cumplirse para ejercerlas. La ley podrá exigir la colegiación sólo respecto de las profesiones universitarias.

La ley establecerá formas de participación del trabajador en la comunidad humana de trabajo que constituye la empresa.

Toda persona tiene derecho al descanso, al disfrute de su tiempo libre, a una limitación razonable de la duración del trabajo y a vacaciones periódicas pagadas.

La negociación colectiva es un derecho de los trabajadores a quienes la ley reconozca el derecho a sindicarse. Esta establecerá los mecanismos adecuados para lograr una solución equitativa y pacífica de los conflictos del trabajo, los que deberán contemplar fórmulas de negociación obligatorias y de arbitraje.

La decisión del conflicto, en caso de arbitraje, corresponderá a tribunales especiales de expertos, cuyas resoluciones tendrán pleno imperio, y velarán por la justicia entre las partes y el interés de la comunidad.

En ningún caso podrán declararse en huelga los funcionarios del Estado o de las Municipalidades, como tampoco las personas que trabajen en empresas que atiendan servicios de utilidad pública, o cuya paralización cause grave daño a la salud, a la economía del país, al abastecimiento de la población o a la seguridad nacional.

16. — La admisión a todos las funciones y empleos públicos, sin otros requisitos que los que impongan la Constitución y las leyes.

17. — El derecho a la seguridad social.

La ley regulará todo lo concerniente al ejercicio de este derecho y establecerá prestaciones básicas uniformes de carácter obligatorio.

La acción del Estado estará dirigida a garantizar el acceso de todos los habitantes al goce de dichas prestaciones básicas, sea que se presten a través de instituciones públicas o privadas, y a crear las condiciones que favorezcan el otorgamiento de beneficios complementarios.

18. — El derecho a sindicarse en el orden de las actividades de la producción o de los servicios, o en la respectiva industria o faena, en los casos y en la forma que señale la ley.

Las organizaciones sindicales gozarán de personalidad jurídica por el solo hecho de registrar sus estatutos y actas constitutivas en un organismo autónomo en la forma que determine la ley.

La ley contemplará mecanismos que aseguren la autonomía de las organizaciones sindicales y su propio financiamiento.

Las organizaciones sindicales y sus dirigentes no podrán intervenir en actividades políticas partidistas.

19. — La igual repartición de los tributos en proporción de los haberes o en la progresión o forma que fije la ley, y la igual repartición de las demás cargas públicas.

En ningún caso la ley podrá establecer tributos manifiestamente desproporcionados o injustos.

20. — La libre iniciativa privada para desarrollar cualquiera actividad económica, sin más limitaciones que las que establezca la Constitución y siempre que no sean contrarias al interés nacional y una ley lo declare así.

Sin embargo, podrá el Estado desarrollar actividades empresariales o participar en ellas cuando una ley con quórum calificado así lo autorice y, en tal caso, ellas estarán sometidas a la legislación común que rija este tipo de actividades para los particulares.

No se podrán establecer tributos, condiciones o requisitos que, por su cuantía elevada o por su naturaleza, impidan el desarrollo de una determinada actividad.

21. — La igualdad en el trato que debe dar el Estado y sus organismos en materia económica.

Sólo en virtud de una ley con quórum calificado y siempre que no signifique una discriminación arbitraria, se podrá autorizar determinados beneficios

directos o indirectos en favor de algún sector, actividad o zona geográfica o establecer gravámenes que afecten a uno u otras. En el caso de las franquicias o beneficios indirectos, la estimación del costo de éstos deberá acompañarse anualmente en la ley de presupuestos.

22. — La libertad para adquirir el dominio de toda clase de bienes, excepto aquellos que por su naturaleza son comunes a todos los hombres o deban pertenecer a la Nación toda y la ley lo declare así.

Una ley, con quórum calificado y cuando así lo exija el interés nacional, puede reservar al Estado determinados bienes que carecen de dueño y establecer limitaciones o requisitos para la adquisición del dominio de algunos, bienes.

La ley debe propender a una conveniente distribución de la propiedad y a la constitución de la propiedad familiar.

23. — El derecho de propiedad en sus diversas especies sobre toda clase de bienes corporales o incorporeales.

Sólo la ley puede establecer el modo de adquirir la propiedad, de usar, gozar y disponer de ella y las limitaciones y obligaciones que permitan asegurar su función social. La función social de la propiedad comprende cuanto exijan los intereses generales del Estado, la seguridad nacional, la utilidad y la salubridad pública, el mejor aprovechamiento de las fuentes de energía productiva para el servicio de la colectividad y la elevación de las condiciones de vida del común de los habitantes.

Nadie puede, en caso alguno, ser privado de su propiedad, del bien sobre que recae o de alguno de los atributos o facultades esenciales del dominio, sino en virtud de ley general o especial que autorice la expropiación por causa de utilidad pública o de interés social o nacional, calificada por el legislador. El expropiado podrá reclamar de la legalidad del acto expropiatorio ante los tribunales ordinarios y tendrá siempre derecho a indemnización por el daño patrimonial efectivamente causado, la que se fijará de común acuerdo o en sentencia dictada conforme a derecho por dichos tribunales.

A falta de acuerdo, la indemnización deberá ser pagada en dinero efectivo, al contado, o en un plazo máximo de cinco años en cuotas iguales si por exigirlo el interés nacional una ley especial aprobada con quórum calificado lo autoriza. En este último caso el monto de la indemnización se pagará reajustado desde la fecha de la expropiación, de modo que mantenga un valor adquisitivo constante y con los intereses que fije la ley.

La toma de posesión material del bien expropiado tendrá lugar previo pago del

total de la indemnización o de la parte de ella que corresponda pagar de contado, las que, a falta de acuerdo, serán determinadas provisionalmente por peritos en la forma que señale la ley. En caso de reclamo acerca de la procedencia de la expropiación, el juez podrá con el mérito de los antecedentes que se invoquen, decretar la suspensión de la toma de posesión.

La pequeña propiedad rústica y urbana, los talleres artesanales y la pequeña empresa industrial extractiva o comercial, definidos por la ley, así como la vivienda habitada por su dueño, no pueden expropiarse sin pago previo y al contado de la indemnización.

El Estado tiene el dominio eminente de todas las minas, comprendiéndose en éstas las covaderas, las arenas metalíferas, los salares, los depósitos de carbón e hidrocarburos y las demás sustancias fósiles, con excepción de las arcillas superficiales, no obstante el dominio de las personas naturales o jurídicas sobre la superficie de la tierra en cuyas entrañas estuvieren situadas.

Toda persona puede catar, cavar y explorar en tierras de cualquier dominio para buscar las minas a que se refiere el inciso precedente y hacerse dueña de las que descubra, siempre que cumpla con los requisitos y conforme a las reglas que establezca la ley. El derecho de exploración y la propiedad minera se constituirá por resolución judicial, a menos que la ley, por razones de seguridad nacional, establezca otro procedimiento.

La ley podrá reservar al Estado, cuando el interés nacional lo exija por ser de importancia preeminente para el desarrollo económico del país, el derecho exclusivo de explorar y explotar las sustancias que señale.

La propiedad minera obliga al dueño a desarrollar la actividad necesaria para satisfacer la función social del dominio. El régimen de amparo de la propiedad minera será establecido por la ley, tenderá directa o indirectamente a obtener el cumplimiento de esa obligación y podrá contemplar causales de caducidad y de simple extinción del dominio. En todo caso, dichas causales y sus efectos deben estar establecidos al momento de constituirse el título.

Las controversias que se produzcan respecto de la extinción del dominio serán resueltas por la justicia ordinaria; y en caso de caducidad, el afectado podrá requerir de aquélla la declaración de subsistencia de su dominio.

Los derechos de los particulares sobre las aguas, reconocidos o constituidos en conformidad a la ley, otorgarán a sus titulares la propiedad sobre ellos.

24. — El derecho del autor sobre sus creaciones intelectuales y artísticas de cualquier especie, por el tiempo que señale la ley y que no será inferior al de la

vida del titular.

El derecho de autor comprende la propiedad de las obras y otros derechos, como la paternidad, la edición y la integridad de la obra, todo ello en conformidad a la ley.

Se garantiza, también, la propiedad industrial sobre las patentes de invención, marcas comerciales, modelos, procesos tecnológicos u otras creaciones análogas, por el tiempo que establezca la ley.

Será aplicable a la propiedad de las creaciones intelectuales y artísticas y a la propiedad industrial, lo prescrito en los incisos segundo, tercero, cuarto y quinto del número anterior.

## B) RECURSOS PROCESALES

### ARTÍCULO 21

El que por causa de actos u omisiones arbitrarios o ilegales sufra privación, perturbación o amenaza en el legítimo ejercicio de los derechos y garantías establecidos en el artículo 20, N°s. 1°, 2°, 3°, inciso cuarto, 5°, 8° inciso final, 10°, 11°, 12°, 14°, 15° en lo relativo a la libertad de trabajo y al derecho a su libre elección, y a la establecida en el inciso quinto, 18°, 20°, 21°, 22°, 23° y 24°, podrá ocurrir por sí o por cualquiera a su nombre a la Corte de Apelaciones respectiva, la que adoptará de inmediato las providencias que juzgue necesarias para restablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección del afectado, sin perjuicio de los demás derechos que pueda hacer valer ante la autoridad o los tribunales correspondientes.

Procederá también el recurso de protección en el caso del N° 7° del artículo 20, cuando el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación sea afectado por un acto o hecho imputable a una autoridad o persona determinada.

La Corte Suprema dictará un auto acordado que regule la tramitación de este recurso.

### ARTÍCULO 22

Todo individuo que se hallare arrestado, detenido o preso con infracción de lo dispuesto en la Constitución o en las leyes, podrá ocurrir por sí o por cualquiera a su nombre, a la Corte de Apelaciones respectiva, a fin de que ésta ordene que se guarden las formalidades legales y adopte de inmediato las providencias que juzgue necesarias para restablecer el imperio del derecho y

asegurar la debida protección del afectado.

Esta magistratura podrá ordenar que el individuo sea traído a su presencia y su decreto será precisamente obedecido por todos los encargados de las cárceles o lugares de detención. Instruida de los antecedentes, decretará su libertad inmediata o hará que se reparen los defectos legales o pondrá al individuo a disposición del juez competente, procediendo en todo breve y sumariamente, y corrigiendo por sí esos defectos o dando cuenta a quien corresponda para que los corrija.

El mismo recurso y en igual forma podrá ser deducido en favor de toda persona que ilegalmente sufra cualquiera otra privación, perturbación o amenaza en su derecho a la libertad personal y seguridad individual. La Corte de Apelaciones respectiva dictará en tal caso las medidas indicadas en los incisos anteriores que estime conducentes para restablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección del afectado.

## C) DEBERES CONSTITUCIONALES

### ARTÍCULO 23

Todo habitante de la República debe respeto a Chile y a sus emblemas nacionales.

Todo chileno tiene el deber fundamental de honrar a su Patria, de defender su soberanía y su integridad territorial y de contribuir a preservar la seguridad nacional y los valores esenciales de la tradición chilena.

### ARTÍCULO 24

El servicio militar y demás cargas personales que imponga la ley, son obligatorias en los términos y forma que ésta determine.

Todos los chilenos en estado de cargar armas deberán hallarse inscritos en los registros militares, si no están legalmente exceptuados.

### ARTÍCULO 25

Es deber de toda persona, institución o grupo obedecer las órdenes que, dentro de sus atribuciones, impartan las autoridades legalmente constituidas.

### ARTÍCULO 26

Toda persona tiene el deber de contribuir a los gastos públicos en la forma y



casos que la ley señale.

## ARTÍCULO 27

Toda persona tiene el deber de alimentar, educar y amparar a sus hijos menores. Los hijos deben honrar a sus padres, socorrerlos en caso de necesidad y, mientras sean menores, respetar su legítima autoridad.

## D) DISPOSICIONES GENERALES

### ARTÍCULO 28

La Constitución asegura el respeto a todo derecho inherente a la persona humana aunque no esté expresamente contemplado en su texto.

#### ARTÍCULO 28 a)

Los preceptos legales que interpreten, regulen o complementen las garantías que la Constitución asegura o que las limiten en los casos en que ella lo autoriza, no podrán afectar los derechos en su esencia, ni imponer condiciones, tributos o requisitos que impidan su libre ejercicio.

Se exceptúan las leyes dictadas en virtud de los estados de emergencia que la propia Constitución contempla.

### ARTÍCULO 29

Los grupos intermedios de la comunidad y sus dirigentes que hagan mal uso de la autonomía que la Constitución les reconoce, interviniendo en actividades ajenas a sus fines específicos, serán sancionados en conformidad a la ley. Los dirigentes gremiales no podrán tener militancia partidista.

## CAPÍTULO IV

### EL GOBIERNO

#### 1) EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

### ARTÍCULO 30

El Gobierno y la administración del Estado corresponden al Presidente de la República, quien es el Jefe del Estado.

Su autoridad se extiende a todo cuanto tiene por objeto la conservación del orden público en el interior, y la seguridad exterior de la República, de acuerdo con la Constitución y las leyes.

## ARTÍCULO 31

Para ser elegido Presidente de la República se requiere nacionalidad de origen y tener las calidades necesarias para ser miembro del Senado.

El Presidente de la República durará en el ejercicio de sus funciones por el término de ocho años, y no podrá ser reelegido para el período siguiente.

## ARTÍCULO 32

El Presidente será elegido en votación directa y por mayoría absoluta de los sufragios válidamente emitidos. La elección se realizará, en la forma que determine la Ley de Elecciones sesenta días antes de aquél en que deba cesar en el cargo el que esté en funciones.

Si a la elección de Presidente se presentaren más de dos candidatos y ninguno de ellos obtuviere más de la mitad de los sufragios válidamente emitidos, se procederá a una nueva elección dentro del plazo de quince días, contados desde la fecha de la primera en la forma que determine la Ley de Elecciones, la que se circunscribirá a los dos candidatos que hubieren obtenido las más altas mayorías relativas.

## ARTÍCULO 33

El conocimiento de las reclamaciones que ocurrieren acerca de la votación, las rectificaciones, el escrutinio general y la proclamación del Presidente electo, corresponderán al Tribunal Calificador de Elecciones. El proceso de calificación deberá quedar concluido dentro del plazo de cincuenta días, contado desde la primera elección o dentro del término de los treinta y cinco días en el caso de la segunda elección.

El Tribunal Calificador de Elecciones, dentro de los diez días siguientes a aquel en que el proceso de calificación que de afinado, comunicará al Presidente del Senado la proclamación de Presidente electo que haya efectuado dicho Tribunal.

Las dos ramas del Congreso, reunidas en sesión pública sesenta días después de la primera elección o cuarenta y cinco días después de la segunda, en su caso, y bajo la dirección del Presidente del Senado, tomarán conocimiento de la resolución en virtud de la cual el Tribunal Calificador proclama al Presidente electo.

El Presidente electo, prestará en este acto, y ante el Presidente del Senado, juramento o promesa de desempeñar fielmente el cargo de Presidente de la

República, conservar la integridad e independencia de la Nación y guardar y hacer guardar la Constitución y las leyes.

#### ARTÍCULO 34

En caso de que por impedimento temporal, ya sea por enfermedad, ausencia del territorio u otro grave motivo, el Presidente de la República no pudiere ejercitar su cargo, le subrogará con el título de Vicepresidente de la República, el Ministro a quien corresponda de acuerdo con el orden de precedencia legal. A falta de éste, la subrogación corresponderá al Ministro que siga en ese orden de precedencia y, a falta de todos ellos, le subrogará sucesivamente el Presidente del Senado, el Presidente de la Cámara de Diputados y el Presidente de la Corte Suprema.

En caso de vacancia del cargo de Presidente de la República el sucesor será designado por el Senado y durará en el cargo hasta la próxima elección general de Diputados y Senadores.

El Presidente designado por el Senado no podrá postular en la elección presidencial siguiente.

#### ARTÍCULO 34 a)

El Presidente de la República no puede salir del territorio nacional por más de treinta días ni en los últimos noventa días de su período, sin acuerdo del Senado.

En todo caso, el Presidente de la República comunicará con la debida anticipación al Senado su decisión de ausentarse del territorio y los motivos que la justifican.

#### ARTÍCULO 35

El Presidente cesará en su cargo el mismo día en que se complete su período y le sucederá el recientemente elegido.

#### ARTÍCULO 36

Si el Presidente electo se hallare impedido para tomar posesión del cargo, le subrogará, mientras tanto, con el título de Vicepresidente de la República, el Presidente del Senado; a falta de éste, el Presidente de la Cámara de Diputados, y a falta de este, el Presidente de la Corte Suprema.

Pero si el impedimento del Presidente electo fuere absoluto o debiere durar

indefinidamente, el Vicepresidente, en los diez días siguientes al acuerdo del Senado que apruebe la declaración que haga el Tribunal Constitucional conforme al N° del artículo expedirá las órdenes convenientes para que se proceda, dentro del plazo de sesenta días, a nueva elección en la forma prevista por la Constitución y la Ley de Elecciones.

En tal caso, el Presidente así elegido durará en sus funciones hasta el día en que le habría correspondido desempeñarlas al Presidente electo impedido de asumir.

### ARTÍCULO 37

Son atribuciones especiales del Presidente de la República:

1°. — Concurrir a la formación de las leyes con arreglo a la Constitución, sancionarlas y promulgarlas;

2°. — Convocar al Congreso a legislatura extraordinaria;

3°. — Dictar, previa delegación de facultades del Congreso, decretos con fuerza de ley sobre las materias que señala la Constitución;

4°. — Convocar a plebiscito únicamente en los casos de los artículos a fin de resolver las discrepancias que surjan entre él y el Congreso con ocasión de una reforma constitucional y cuando se trate de la aprobación de tratados que otorguen atribuciones o competencia a instituciones u organismos de carácter supranacional);

5°. — Disolver la Cámara de Diputados por una sola vez durante su período presidencial, sin que pueda ejercer esta atribución en el último año de sus funciones.

Esta facultad corresponderá igualmente al Presidente de la República que sea designado por el Senado.

6°. — Designar, en conformidad al artículo de esta Constitución, a los integrantes del Senado que se señalan en dicho precepto;

7°. — Decretar los estados de emergencia en los casos y forma que se señalan en esta Constitución;

8°. — Ejercer la potestad reglamentaria en todas aquellas materias que no estén taxativamente enumeradas como propias del dominio legal, sin perjuicio de la facultad de dictar los demás reglamentos, decretos e instrucciones que

crea convenientes para la ejecución de las leyes;

9º. — Nombrar y remover a su voluntad a los Ministros de Estado, Subsecretarios, Intendentes y Gobernadores.

Designar con acuerdo del Senado a los Embajadores y Ministros Diplomáticos acreditados ante países extranjeros, pero éstos serán de la confianza exclusiva del Presidente de la República y se mantendrán en sus puestos mientras cuenten con ella;

10. — Nombrar, con acuerdo del Senado y en conformidad al artículo...de esta Constitución a los miembros del Consejo del Banco Central;

11. — Proveer los demás empleos civiles en conformidad a las leyes respectivas. Podrá, también, destituir a los empleados de su designación conforme a la ley y, si son Jefes de Oficina, con acuerdo del Senado;

12. — Conceder jubilaciones, retiros, goce de montepíos y pensiones de gracia, con arreglo a las leyes;

13. — Nombrar a los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia y a los Jueces Letrados, a proposición de la Corte Suprema y de las Cortes de Apelaciones respectivamente y al ministro del Tribunal Constitucional que le corresponde designar, todo ello conforme a lo prescrito en esta Constitución;

14. — Velar por la conducta ministerial de los jueces y demás empleados del Poder Judicial;

15. — Otorgar indultos particulares, en conformidad a la ley;

16. — Conducir las relaciones políticas con las potencias extranjeras y llevar a cabo las negociaciones; concluir y firmar los tratados que estime convenientes para los intereses del país, los que deberán ser sometidos a la aprobación del Congreso y a plebiscito, en su caso, conforme a lo prescrito en el artículo .

17. — Designar a los Comandantes en Jefe del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea y al General Director de Carabineros y efectuar, por decreto supremo, los ascensos y llamados a retiro de los oficiales de las Fuerzas Armadas y de Carabineros en la forma que se señala en el capítulo relativo a las Fuerzas de la Defensa Nacional;

18. — Organizar las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Pública de acuerdo con la ley orgánica respectiva y distribuir las a proposición de los Comandantes en Jefe institucionales;

19. — Asumir, en caso de guerra, la jefatura suprema de las Fuerzas Armadas, con acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional. En tal caso, tendrá las atribuciones que le señale la Ley Orgánica de las Fuerzas de la Defensa Nacional;

20. — Declarar la guerra, previa autorización por ley, debiendo dejar constancia de haber oído al Consejo de Seguridad Nacional;

21. — Cuidar de la recaudación de las rentas públicas y decretar su inversión con arreglo a la ley. El Presidente de la República, con la firma de todos los Ministros de Estado, podrá decretar pagos no autorizados por la Ley de Presupuestos, para atender necesidades impostergables derivadas de calamidades públicas, de agresión exterior, de conmoción interna o del agotamiento de los recursos destinados a mantener servicios que no puedan paralizarse sin grave daño para el país.

El total de los giros que se hagan con estos objetos no podrá exceder anualmente del dos por ciento (2%) del monto de los gastos que autorice la Ley de Presupuestos. Se podrá contratar empleados con cargo a esta misma ley, pero sin que el ítem respectivo pueda ser incrementado ni disminuido mediante traspasos. Los Ministros de Estado o funcionarios que autoricen o den curso a gastos que contravengan lo dispuesto en este número serán responsables solidaria y personalmente de su reintegro, y culpables del delito de malversación de caudales públicos.

## 2) MINISTROS DE ESTADO

### ARTÍCULO 38

Los Ministros de Estado son los colaboradores directos e inmediatos del Presidente de la República en el gobierno y administración del Estado.

La ley determinará el número y organización de los Ministerios y de sus respectivas Subsecretarías, y el orden de precedencia de los Ministros.

El Presidente de la República podrá designar uno o más Ministros encargados de coordinar la labor que corresponde a los Secretarios de Estado y las relaciones del Gobierno con el Congreso Nacional.

### ARTÍCULO 39

Para ser nombrado Ministro o Subsecretario se requiere ser chileno, tener cumplidos 21 años de edad y reunir los requisitos generales para el ingreso a la Administración Pública.

En los casos de ausencia, impedimento o renuncia de un Ministro, o cuando por otra causa se produzca la vacancia del cargo, será reemplazado por el Subsecretario del Ministerio respectivo, mientras el Presidente de la República no haga designación expresa. En los Ministerios en que hubiere más de una Subsecretaría, corresponderá a la ley determinar el sistema de su reemplazo.

#### ARTÍCULO 40

Los reglamentos y decretos del Presidente de la República deberán firmarse por el Ministro respectivo y no serán obedecidos sin este esencial requisito.

Los decretos e instrucciones podrán expedirse con la sola firma del Ministro respectivo, por orden del Presidente de la República, cuando la ley así lo autorice.

#### ARTÍCULO 41

Los Ministros serán responsables individualmente de los actos que firmaren y, solidariamente, de los que suscribieren o acordaren con los otros Ministros.

#### ARTÍCULO 42

Los Ministros deberán dar cuenta al Presidente de la República del estado de la Nación, en lo relativo a los asuntos del departamento que cada uno tiene a su cargo, para que el Presidente la dé, a su vez, al Congreso.

Con el mismo objeto, estarán obligados a presentarle el presupuesto anual de los gastos que deban hacerse en sus respectivos departamentos, y a darle cuenta de la inversión de las sumas decretadas para llenar los gastos del año anterior.

#### ARTÍCULO 43

Los Ministros podrán, cuando lo estimaren conveniente, asistir a las sesiones de la Cámara de Diputados o del Senado, y tomar parte en sus debates, con preferencia para hacer uso de la palabra, pero sin derecho a voto.

### 3) BASES GENERALES DE LA ADMINISTRACION DEL ESTADO

#### ARTÍCULO 44

El Presidente de la República gobierna y administra el Estado a través de los Ministerios y Servicios de la Administración Pública, y con la asesoría de los organismos que determine la ley.

Una ley orgánica constitucional determinará la organización básica de la Administración Pública, garantizará la carrera funcionaria al margen de influencias políticas partidistas, así como los principios de carácter técnico y profesional en que se funde, los que deberán asegurar tanto la igualdad de oportunidades de ingreso a ella como la capacitación y el perfeccionamiento de sus integrantes.

Cualquier persona que sea lesionada en sus derechos por la Administración Pública del Estado podrá reclamar ante los tribunales que determine la ley, sin perjuicio de la responsabilidad que pudiere afectar al funcionario que hubiere causado el daño.

#### 4) EMERGENCIA CONSTITUUIIONAL

##### ARTÍCULO 45

Los derechos y garantías que la Constitución asegura a todas las personas, sólo pueden ser afectados en las siguientes situaciones de excepción: guerra externa o interna, conmoción interior, emergencia y calamidad pública.

##### ARTÍCULO 46

1. — En situación de guerra externa, el Presidente de la República, con acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional, podrá declarar todo o parte del territorio nacional en estado de asamblea.

2. — En caso de guerra interna o conmoción interior, el Presidente de la República podrá declarar todo o parte del territorio nacional en estado de sitio, con acuerdo del Congreso, el cual, si no estuviere reunido, se entenderá en el acto convocado.

El Congreso, dentro del plazo de 10 días, contados desde la fecha en que el Presidente de la República someta la declaración de estado de sitio a su consideración, deberá pronunciarse sea aceptando o rechazando la proposición sin que pueda introducirle modificaciones.

Si el Congreso no se pronunciare dentro de dicho plazo, se entenderá que aprueba la proposición. En todo caso, conocerá en primer término de ella la Cámara de Diputados y si ésta la rechaza, no pasará al Senado.

Sin embargo, el Presidente de la República podrá llevar a efecto la declaración de estado de sitio de inmediato y mientras el Congreso se pronuncia, previo acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional.



Cada rama del Congreso deberá emitir su pronunciamiento sobre la declaración de estado de sitio propuesta por el Presidente de la República, por la mayoría de los miembros presentes. Podrá el Congreso, en cualquier tiempo y por la mayoría absoluta de sus miembros en ejercicio, dejar sin efecto el estado de sitio que hubiere aprobado.

La declaración de estado de sitio sólo podrá hacerse hasta por un plazo máximo de noventa días, pero podrá ser prorrogada en la misma forma en que se decretó.

3.— El Presidente de la República, con acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional, podrá declarar todo o parte del territorio nacional en estado de emergencia, en caso de alteración grave del orden público o de daño o peligro para la seguridad nacional, sea por causa de origen interno o externo.

Dicho estado no podrá exceder de noventa días, pudiendo declararse nuevamente si se mantienen las circunstancias.

4. — En caso de calamidad pública, el Presidente de la República, con acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional, podrá declarar la zona afectada o cualquiera otra que se requiera como consecuencia de la calamidad producida en estado de catástrofe.

El Presidente de la República podrá decretar simultáneamente dos o más estados de excepción si concurren las causales que permiten su declaración.

El Presidente de la República podrá, en cualquier tiempo, poner término a dichos estados.

#### ARTÍCULO 47

1. — Por la declaración de estado de asamblea el Presidente de la República queda facultado para suspender o restringir la libertad personal, el derecho de reunión, la libertad de información y de opinión y la libertad de trabajo. Podrá, también, restringir el derecho de asociación y de sindicación, imponer censura a la correspondencia y a las comunicaciones, disponer requisiciones de bienes y establecer limitaciones al ejercicio del derecho de propiedad.

2.— Por la declaración de estado de sitio el Presidente de la República podrá trasladar a las personas de un punto a otro del territorio nacional, arrestarlas en sus propias casas o en lugares que no sean cárceles ni otros que estén destinados a la detención o prisión de reos comunes y expulsarlas del territorio nacional. Podrá, además, restringir la libertad de locomoción y prohibir a determinadas personas la entrada y salida del territorio. Asimismo, podrá

suspender o restringir el derecho de reunión y la libertad de información y de opinión, restringir el derecho de asociación y sindicación e imponer censura a la correspondencia y a las comunicaciones.

La medida de traslado deberá cumplirse en localidades urbanas que reúnan las condiciones que la ley determine.

3. — El recurso de amparo no será procedente en los estados de asamblea y de sitio respecto de las medidas adoptadas en virtud de dichos estados por la autoridad competente y con sujeción a las normas establecidas por la Constitución y la ley. Los tribunales de justicia no podrán, en caso alguno, entrar a calificar los fundamentos de las medidas que haya adoptado la autoridad en el ejercicio de sus facultades.

4. — Por la declaración de estado de emergencia se podrán adoptar todas las medidas propias del estado de sitio, con excepción del arresto de las personas, de su traslado de un punto a otro del territorio y de la expulsión del país.

5. — Por la declaración del estado de catástrofe el Presidente de la República podrá restringir la circulación de las personas y el transporte de mercaderías, y las libertades de trabajo, de opinión y de reunión. Podrá, asimismo, disponer requisiciones de bienes y establecer limitaciones al ejercicio del derecho de propiedad, y adoptar todas las medidas extraordinarias de carácter administrativo que estime necesarias.

6.- Declarado el Estado de emergencia o de catástrofe, las zonas respectivas quedarán bajo la dependencia inmediata del Jefe de la Defensa Nacional que el Gobierno designe, quien asumirá el mando con las atribuciones y deberes que la ley señale.

El Presidente de la República estará obligado a dar cuenta al Congreso de las medidas adoptadas en virtud de los estados de emergencia y de catástrofe.

7. — Las medidas que se adopten durante los estados de excepción no podrán tener más duración que la que corresponda a la vigencia de dichos estados. En ningún caso las medidas de restricción y privación de la libertad podrán adoptarse en contra de los parlamentarios, de los jueces y ministros del Tribunal Constitucional.

Las requisiciones que se practiquen darán lugar a indemnizaciones en conformidad a la ley. También darán derecho a indemnización las limitaciones que se impongan al derecho de propiedad cuando importen privación de alguno de los atributos del dominio.

8.— Una ley orgánica constitucional podrá complementar los estados de excepción y facultar al Presidente de la República para ejercer por sí o por otras autoridades las atribuciones señaladas precedentemente, sin perjuicio de lo establecido en los estados de emergencia y de catástrofe.

## CAPÍTULO V

### CONGRESO NACIONAL

#### ARTÍCULO 48

El Congreso Nacional se compone de dos ramas: la Cámara de Diputados y el Senado. Ambas concurren a la formación de las leyes en conformidad a esta Constitución y tienen las demás atribuciones que ella establece.

#### COMPOSICION Y GENERACIÓN DE LA CAMARA DE DIPUTADOS Y EL SENADO

#### ARTÍCULO 49

La Cámara de Diputados está integrada por 150 miembros, elegidos en votación directa por las circunscripciones que establezca la Ley de Elecciones. En las elecciones de Diputados se empleará un procedimiento que dé por resultado una efectiva expresión de las mayorías, a través de colegios electorales múltiples uninominales o plurinominales, según lo determine dicha ley.

Cada circunscripción elegirá el mismo número de Diputados, y los candidatos independientes participarán en igualdad de condiciones con los que pertenezcan a partidos políticos.

La Cámara de Diputados se renovará en su totalidad cada cuatro años. Sin embargo, si el Presidente de la República hiciere uso de la facultad que le confiere el N° 5 del artículo 37, la nueva Cámara que se elija durará, en este caso, sólo el tiempo que le faltare a la disuelta para terminar su periodo.

#### ARTÍCULO 50

Las Comisiones Legislativas de la Cámara de Diputados, además de sus miembros parlamentarios, se integrarán por personas con derecho a voz y voto que representen el saber especializado y los gremios y agrupaciones sociales que tengan significativa vinculación con las diferentes comisiones. Dichas personas pertenecerán a éstas en forma estable, pero no tendrán voz ni voto en la Sala, ni se considerarán miembros de la Cámara.

La Ley Orgánica constitucional relativa al Congreso regulará la proporción y el modo de generar los miembros no parlamentarios de las Comisiones Legislativas permanentes de la Cámara de Diputados.

#### ARTÍCULO 51

Para ser elegido Diputado se requiere ser ciudadano con derecho a sufragio, haber cursado la enseñanza media y tener domicilio o residencia en la región a que pertenezca la circunscripción electoral correspondiente durante un plazo no inferior a dos años, contados hacia atrás desde el día de la elección.

#### ARTÍCULO 52

El Senado está integrado por treinta miembros elegidos en votación directa en colegio electoral único para toda la República.

Cada elector tendrá derecho a un voto múltiple no acumulativo, y podrá marcar sus preferencias respecto de un número máximo de candidatos que será determinado por la ley, el que en todo caso no será inferior a un tercio ni superior a dos tercios de los cargos que haya de proveerse. Resultarán elegidos los candidatos que obtuvieren las más altas mayorías individuales.

Los Senadores elegidos por votación directa durarán ocho años en sus cargos, y se renovarán por parcialidades de quince cada cuatro años.

Además, el Senado estará integrado por:

- a) Los ex Presidentes -de la República, que pertenecerán a él por derecho propio y con carácter vitalicio;
- b) Un ex Presidente de la Corte Suprema, elegido por ésta;
- c) Un ex Contralor General de la República, designado por el Presidente de la República con acuerdo de la Cámara de Diputados;
- d) Un ex Comandante en Jefe del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea, y un ex General Director de Carabineros, que lo serán, en cada caso, los que hayan cesado en el cargo con fecha más próxima al momento en que deba producirse la designación;
- e) Un ex Ministro de Relaciones Exteriores que hubiere servido el cargo por más de dos años, elegido por quienes hubieren desempeñado igual función por un lapso no inferior a un año;

1) Dos ex Ministros de Estado, designados por el Presidente de la República de entre quienes hayan ejercido el cargo por más de dos años, en un período presidencial anterior a aquel en el cual se realiza la designación.

g) Un ex Rector de Universidad, elegido por los Rectores de las Universidades estatales o reconocidas por el Estado;

h) Un ex Presidente de la Cámara de Diputados, elegido por ésta de entre quienes hubieren desempeñado dicha función por más de un año;

i) Un Embajador, designado por el Presidente de la República de entre quienes hubieren servido el cargo por más de dos años, durante un período presidencial anterior a aquel en el cual se realiza la designación.

Los Senadores a que se refieren las letras anteriores, exceptuados los ex Presidentes de la República, durarán cuatro años en sus funciones. Su elección o designación se realizará, en conformidad a la ley, dentro de los quince días siguientes a cada elección general de parlamentarios, y asumirán sus funciones conjuntamente con quienes resulten elegidos en ésta.

En el evento de que la persona nominada no acepte el cargo, incluido los casos de la letra d), éste Se proveerá en la forma señalada precedentemente que corresponda.

#### ARTÍCULO 53

Para ser elegido Senador se requiere ser ciudadano con derecho de sufragio, haber cursado la enseñanza media y tener cumplidos 35 años de edad al día de la elección.

#### ARTÍCULO 54

Las elecciones de Diputados y de los Senadores que corresponda elegir por votación directa se verificarán conjuntamente y, cuando proceda, con la de Presidente de la República.

Los parlamentarios podrán ser reelegidos en sus cargos o designados para un nuevo período. Esta norma no será aplicable a los Senadores a que se refiere la letra d) del artículo 52.

Las vacantes de Diputados y de Senadores elegidos por votación directa que se produzcan en cualquier tiempo se proveerán mediante elección que realizará la Cámara de Diputados o el Senado, según el caso, por mayoría absoluta de sus miembros en ejercicio. De concurrir simultáneamente varias vacantes, ellas se

proveerán en votación separada y sucesiva. Si la vacante tuviere lugar respecto de algunos de los Senadores a que se refieren las letras b), c), d), e), f), g), h) e i) del artículo 52, ella se proveerá en la forma que corresponda, de acuerdo con lo establecido en dicho artículo. El nuevo Diputado o Senador durará en sus funciones por el tiempo que le faltaba al que originó la vacante.

## ATRIBUCIONES EXCLUSIVAS DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS

### ARTÍCULO 5

Son atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados:

1) Fiscalizar los actos del Gobierno. La Cámara puede, con el voto de la mayoría de los Diputados presentes, adoptar acuerdos o sugerir observaciones que se transmitirán por escrito al Presidente de la República, debiendo el Gobierno dar respuesta, por medio del Ministro de Estado que corresponda, dentro de treinta días. En ningún caso, dichos acuerdos u observaciones afectarán la responsabilidad política de los Ministros, y la obligación del Gobierno se entenderá cumplida por el solo hecho de entregar su respuesta.

Cualquier Diputado podrá solicitar determinados antecedentes al Gobierno, siempre que su proposición cuente con el voto favorable de un tercio de los miembros presentes de la Cámara.

2) Declarar si han o no lugar las acusaciones que no menos de diez ni más de veinte de sus miembros formulen en contra de las siguientes personas:

a) Del Presidente de la República, por actos de su administración que hayan comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, o infringido abiertamente la Constitución o las leyes. Esta acusación podrá interponerse mientras el Presidente esté en funciones y en los seis meses siguientes a su expiración en el cargo. Durante este último tiempo no podrá ausentarse de la República sin acuerdo de la Cámara;

b) De los Ministros de Estado, incluso los sin cartera, por haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, por infringir la Constitución o las leyes o haber dejado éstas sin ejecución, y por los delitos de traición, concusión, malversación de fondos públicos y soborno;

c) De los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia, del Contralor General de la República, de los Comandantes en Jefe de las distintas ramas de las Fuerzas Armadas, del General Director de Carabineros, y de los miembros del Consejo del Banco Central, por notable abandono de sus deberes;

En el caso de los Magistrados de los Tribunales de Justicia la acusación no procederá en caso alguno con respecto a los fundamentos y contenido de sus resoluciones.

d) De los Generales o Almirantes de las instituciones pertenecientes a las Fuerzas de la Defensa Nacional, por haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación;

e) De los Intendentes y Gobernadores, por infracción de la Constitución y por los delitos de traición, sedición, infracción de la Constitución, malversación de fondos públicos y concusión.

Las acusaciones referidas en las letras b), c), d) y e) podrán interponerse mientras el afectado esté en funciones o en los tres meses siguientes a su expiración en el cargo. Interpuesta la acusación, el afectado no podrá ausentarse del país sin permiso de la Cámara y no podrá hacerlo en caso alguno si la acusación ya estuviere aprobada por ella.

La acusación se tramitará en conformidad a la Ley Orgánica constitucional relativa al Congreso.

Para declarar que ha lugar la acusación en contra del Presidente de la República se necesitará el voto de la mayoría de los Diputados en ejercicio.

En los demás casos se requerirá la mayoría de los Diputados presentes y el acusado quedará suspendido de sus funciones desde el momento en que la Cámara declare que ha lugar la acusación. La suspensión cesará si el Senado desestimare la acusación o si no se pronunciare dentro de los treinta días siguientes.

## ARTÍCULO 56

Son atribuciones exclusivas del Senado:

1) Conocer en conformidad a la Ley Orgánica Constitucional relativa al Congreso de las acusaciones que la Cámara de Diputados entable con arreglo al artículo anterior.

El Senado resolverá como jurado y se limitará a declarar si el acusado es o no culpable del delito, infracción o abuso de poder que se le imputa.

La declaración de culpabilidad deberá ser pronunciada por las dos tercera partes de los Senadores en ejercicio cuando se trate de una acusación en contra del Presidente de la República, y por la mayoría de los Senadores en

ejercicio en los demás casos.

Por la declaración de culpabilidad queda el acusado destituido de su cargo, y no podrá desempeñar ninguna función pública, sea o no de elección popular, por el término de cinco años.

El funcionario declarado culpable será juzgado de acuerdo a las leyes por el tribunal ordinario competente, tanto para la aplicación de la pena señalada al delito si lo hubiere, cuanto para hacer efectiva la responsabilidad civil por los daños y perjuicios causados al Estado o a particulares;

2) Decidir si ha o no lugar la admisión de las acciones judiciales que cualquier individuo particular pretenda iniciar en contra de algún Ministro de Estado, con motivo de los perjuicios que pueda haber sufrido injustamente por acto de éste;

3) Conocer de las contiendas de competencia que se susciten entre las autoridades políticas o administrativas y los Tribunales Superiores de Justicia;

4) Otorgar la rehabilitación de la ciudadanía que se hubiere perdido por condena a pena aflictiva, una vez extinguida la responsabilidad penal del afectado;

5) Prestar o negar su consentimiento a los actos del Presidente de la República, en los casos en que la Constitución o la ley lo requieran.

Si el Senado no se pronunciare dentro de treinta días después de pedida la urgencia por el Presidente de la República, se tendrá por otorgado su acuerdo.

6) Otorgar su acuerdo para que el Presidente de la República pueda ausentarse del país por más de treinta días o en los últimos noventa días de su período;

7) Declarar, cuando el Presidente de la República hace dimisión de su cargo, si los motivos que la originan son o no fundados y, en consecuencia, admitirla o desecharla.

8) Aprobar, por las dos terceras partes de sus miembros en ejercicio, la declaración del Tribunal Constitucional a que se refiere el N° 8 del artículo...

9) Elegir al Presidente de la República en caso de vacancia del cargo por mayoría absoluta de los Senadores en ejercicio. El Presidente así elegido durará en el ejercicio de sus funciones hasta la siguiente elección general de parlamentarios; y



10) Dar su dictamen al Presidente de la República en los casos en que éste lo solicite.

## ATRIBUCIONES EXCLUSIVAS DEL CONGRESO

### ARTÍCULO 57

Son atribuciones exclusivas del Congreso:

1) Aprobar o desechar los tratados internacionales que le presentare el Presidente de la República antes de su ratificación.

La aprobación de un tratado requerirá el acuerdo de la mayoría de ambas Cámaras y su conocimiento corresponderá, en primer término, al Senado. Si éste lo rechazare, no será considerado por la Cámara de Diputados.

Los tratados de mera ejecución de otros de carácter general que hayan sido aprobados por el Congreso, y que no importen una modificación de la legislación interna, no necesitarán de la aprobación de éste.

Los tratados que pudieren conferir atribuciones o competencias a instituciones u organismos de carácter supranacional, deberán ser aprobados en cada rama del Congreso por la mayoría absoluta de sus miembros en ejercicio y luego por el pueblo en un referéndum (o plebiscito), y

2) Pronunciarse respecto del estado de sitio, de acuerdo al número 2 del artículo 46 de esta Constitución.

## FUNCIONAMIENTO DEL CONGRESO

### ARTÍCULO 58

El Congreso tendrá dos períodos de legislatura ordinaria en cada año: desde el 15 de marzo hasta el 15 de junio y desde el 11 de septiembre hasta el 11 de diciembre.

El Presidente de la República dará cuenta al Congreso Pleno del estado político, administrativo y financiero de la Nación al iniciarse el segundo período ordinario de sesiones de cada año.

### ARTÍCULO 59

El Congreso podrá ser convocado por el Presidente de la República a legislatura extraordinaria dentro de los diez últimos días de una legislatura ordinaria o

durante el receso parlamentario.

Si no estuviere convocado por el Presidente de la República, el Congreso podrá autoconvocarse a legislatura extraordinaria, a través del Presidente del Senado y a solicitud escrita de la mayoría de los miembros en ejercicio de cada una de sus ramas. La autoconvocatoria sólo procederá durante el receso parlamentario.

Convocado por el Presidente de la República, el Congreso sólo podrá ocuparse de los asuntos legislativos o los tratados internacionales que aquél incluyere en la convocatoria, sin perjuicio de la facultad de ambas Cámaras para ejercer sus atribuciones exclusivas y de la proposición, debate y votación de proyectos de reforma constitucional.

Convocado por el Presidente del Senado, podrá ocuparse de cualquier materia de su incumbencia.

El Congreso se entenderá convocado de pleno derecho para conocer de la declaración de estado de sitio.

Durante el receso parlamentario, y si el Congreso no estuviere convocado a legislatura extraordinaria, el Presidente de cualesquiera de sus ramas lo convocará en forma separada para tratar asuntos de su atribución exclusiva, si así lo solicita por escrito la mayoría de los miembros en ejercicio de la Cámara respectiva.

#### ARTÍCULO 60

La Cámara de Diputados y el Senado no podrán entrar en sesión ni adoptar acuerdos sin la concurrencia de la tercera parte de sus miembros en ejercicio.

Cada una de las Cámaras establecerá en su propio Reglamento la clausura del debate por simple mayoría.

#### ARTÍCULO 61

El Senado no podrá en caso alguno fiscalizar los actos del Gobierno y los Senadores no podrán formular ni sugerir observaciones, ni la Sala adoptar acuerdos que impliquen, en cualquier forma, ejercer tal fiscalización.

#### NORMAS COMUNES PARA LOS DIPUTADOS Y SENADORES

## ARTÍCULO 62

No pueden ser elegidos Diputados ni Senadores:

- 1) Los Ministros de Estado;
- 2) Los Intendentes, los Gobernadores, los Alcaldes y los miembros de los Consejos Regionales y Comunales;
- 3) Los miembros del Consejo del Banco Central;
- 4) Los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia, los Jueces de Letras y los funcionarios que ejerzan el Ministerio Público;
- 5) Los Ministros del Tribunal Constitucional y los miembros del Tribunal Calificador de Elecciones y de los Tribunales Electorales Regionales;
- 6) Las personas que desempeñen un cargo directivo de naturaleza gremial, sea éste de carácter profesional, empresarial, laboral o estudiantil;
- 7) Los dirigentes vecinales;
- 8) Las personas que ejerzan el ministerio de un culto religioso;
- 9) Las personas naturales y los gerentes o administradores de personas jurídicas que celebren o caucionen contratos con el Estado que les reporten algún beneficio personal.

Las inhabilidades consagradas en los números 1), 2) exceptuados los Alcaldes, 3), 4) y 5) de este artículo, serán aplicables respecto de quienes hubieren desempeñado dichos cargos dentro de los dos años inmediatamente anteriores a la elección, y las contenidas en los números 6), 7) y 8) y la referente a los Alcaldes, a quienes hubieren ejercido esas funciones dentro de los cuatro años inmediatamente anteriores al acto electoral.

Las inhabilidades de este artículo no afectarán a los Senadores a que se refieren las letras a), b), c), d), e), f), g), h) e i), del artículo 52, con acepción de los ex Presidentes de la Corte Suprema que continúen siendo ministros de este Tribunal.

## ARTÍCULO 63

Los cargos de Diputados y Senadores son incompatibles entre si, y con todo empleo o comisión retribuido con fondos del Fisco, de las Municipalidades, de

las entidades fiscales autónomas, semifiscales o de las empresas del Estado o en las que el Fisco tenga intervención por aporte de capital, y con toda otra función o comisión de la misma naturaleza. Se exceptúan los empleos docentes y las funciones o comisiones de igual carácter de la enseñanza superior, secundaria y especial.

Los Diputados y Senadores no podrán ser designados directores o consejeros, ni siquiera en el carácter de ad honorem, en las entidades fiscales autónomas, semifiscales o en las empresas del Estado, en las que el Fisco tenga participación por aporte de capital o en otras de la misma naturaleza.

El electo debe optar entre el cargo de Diputado o Senador y el otro cargo, empleo, función o comisión que desempeñe, dentro de quince días si se hallare en el territorio de la República y dentro de treinta si estuviera ausente contados desde la aprobación de la elección. A falta de opción declarada dentro de plazo el electo perderá su calidad de Diputado o Senador.

#### ARTÍCULO 64

Ningún Diputado o Senador, desde el momento de su elección y hasta seis meses después de terminar su cargo, puede ser nombrado para un empleo, función o comisión de los referidos en el artículo anterior.

Esta disposición no rige en caso de guerra exterior; ni se aplica, a los cargos de Presidente de la República, Ministro de Estado y Agente Diplomático; pero sólo los cargos conferidos en estado de guerra son compatibles con las funciones de Diputado o Senador.

#### ARTÍCULO 65

Cesará en el cargo el Diputado o Senador quien se ausentare del país por más de treinta días sin permiso de la Cámara a que pertenezca o, en receso de ella, de su Presidente. Sólo leyes especiales podrán autorizar la ausencia por más de un año.

Cesará en el cargo el Diputado o Senador que, durante su ejercicio, celebrare o causionare contratos con el Estado; el que actuare como abogado o mandatario en cualquier clase de juicio contra el Fisco, o como procurador o agente en gestiones particulares de carácter administrativo, o en la provisión de empleos públicos, consejerías, funciones o comisiones de similar naturaleza. En la misma sanción incurrirá el que acepte ser director de banco o de alguna sociedad anónima, o ejercer cargos rentados de cualquier naturaleza en estas actividades, salvo que al ser elegido o designado desempeñare el mismo cargo o actividad.

La inhabilidad a que se refiere el inciso anterior tendrá lugar sea que el Diputado o Senador actúe por sí o por interpósita persona, natural o jurídica, o por medio de una sociedad de personas de la que forme parte.

Cesará en su cargo el Diputado o Senador que ejercite cualquier influencia ante las autoridades administrativas o judiciales a favor o representación del empleador o de los trabajadores en negociaciones o conflictos laborales, sean del sector público o privado, o que intervenga en ellos ante cualquiera de las partes. Igual sanción se aplicará al Diputado o Senador que actúe ante alguna de las partes en un conflicto estudiantil, cualquiera que sea la rama de la enseñanza a que éste se refiera.

Cesará, asimismo, en su funciones el Diputado o Senador que, durante su ejercicio, pierda algún requisito general de elegibilidad o incurra en alguna de las causales de inhabilidad a que se refiere el artículo 62, sin perjuicio de la excepción contemplada en el inciso segundo del artículo 64 respecto de los Ministros de Estado.

#### ARTÍCULO 66

Los Diputados y Senadores son personalmente responsables por los delitos que cometan en el desempeño de sus cargos.

Sin embargo, ningún Diputado o Senador, desde el día de su elección, puede ser procesado o privado de su libertad, salvo el caso de delito flagrante, si la Corte de Apelaciones de la jurisdicción respectiva, en Tribunal Pleno, no autoriza previamente la acusación declarando haber lugar la formación de causa. De esta resolución podrá apelarse para ante la Corte Suprema. En caso de ser arrestado algún Diputado o Senador por delito flagrante, será puesto inmediatamente a disposición de la Corte de Apelaciones respectiva, con la información sumaria correspondiente. La Corte procederá entonces conforme a lo dispuesto en el inciso anterior.

Desde el momento en que se declare, por resolución firme, haber lugar la formación de causa, queda el Diputado o Senador acusado suspendido de su cargo y sujeto al juez competente.

#### ARTÍCULO 67

Los Diputados y Senadores percibirán una dieta equivalente al sueldo base de un Ministro de la Corte Suprema y, además, una asignación para gastos de representación, ascendente al cincuenta por ciento de la misma.

## ARTÍCULO 68

La calificación de las elecciones de Diputados y Senadores, el conocimiento de las reclamaciones de nulidad que se interpongan contra ellas y la proclamación de los elegidos, corresponderá al Tribunal Calificador de Elecciones.

## MATERIAS DE LEY

## ARTÍCULO 69

La ley debe ser votada por el Congreso Nacional.

Son materias de ley:

a) Las que en virtud de la Constitución deben ser objeto de leyes orgánicas constitucionales. como son, entre otras, la Ley de Organización y Atribuciones de los Tribunales, la Ley Orgánica de Municipalidades, la Ley General de Elecciones, la Ley Orgánica de Educación Superior; etc.

b) Las que la Constitución exija que sean reguladas por una ley;

c) Las que han sido objeto de codificación, sea civil, comercial, procesal, penal u otra;

d) Las que determinen las bases esenciales del ordenamiento jurídico laboral, sindical, previsional y de seguridad social;

e) Las que modifiquen la forma o características de los Emblemas Nacionales;

f) Las que fijen las normas generales con arreglo a las cuales debe ejercerse la facultad del Presidente de la República para conceder indultos y pensiones de gracia;

g) Las que la Constitución señale como de iniciativa exclusiva de ley del Presidente de la República;

h) Las que autoricen al Estado, a sus organismos y a las municipalidades, para contratar empréstitos, cuyo plazo no podrá ser inferior a dos años, y deberán estar destinados a financiar proyectos específicos con indicación de las fuentes de recursos con cargo a las cuales deba hacerse el servicio de la deuda. Sin embargo, se requerirá de una ley con quórum calificado para autorizar la contratación de aquellos empréstitos cuyo vencimiento exceda del término de duración del respectivo período presidencial.

Lo dispuesto en esta letra no se aplicará al Banco Central;

1) Las que fijen las normas con arreglo a las cuales las empresas del Estado y aquellas en que éste tenga participación puedan contratar empréstitos, los que, en ningún caso, podrán verificarse con el Estado, sus organismos o empresas.

j) Las que autoricen la celebración de cualquier clase de operaciones que puedan comprometer en forma directa o indirecta el crédito o la responsabilidad del Estado, de sus organismos y de las municipalidades.

Esta disposición no se aplicará al Banco Central;

k) Las que fijen las normas sobre enajenación de bienes del Estado o de las municipalidades y sobre su arrendamiento o concesión;

1) Las que fijen las fuerzas de aire, mar y tierra que han de mantenerse en pie en tiempo de paz o de guerra, y las normas para permitir la entrada de tropas extranjeras en el territorio de la República, como, asimismo, la salida de tropas nacionales fuera de él;

m) Las que aprueben o reprueben la declaración de guerra, a propuesta del Presidente de la República;

n) Las que concedan indulto generales y amnistías;

ñ) Las que señalen la ciudad en que debe residir el Presidente de la República, celebrar sus sesiones el Congreso Nacional y funcionar la Corte Suprema.

Las disposiciones de este artículo podrán ser complementadas por una ley orgánica constitucional.

## ARTÍCULO 70

El Presidente de la República podrá solicitar autorización al Congreso Nacional para dictar disposiciones con fuerza de ley durante un plazo no superior a un año sobre materias que correspondan al dominio de la ley.

Esta autorización no podrá extenderse a la nacionalidad, la ciudadanía, las elecciones, ni el plebiscito, como tampoco a materias comprendidas en las garantías constitucionales, salvo en lo concerniente a la admisión a los empleos y funciones públicas, al modo de usar, gozar y disponer de la propiedad y a sus limitaciones y obligaciones, y a la protección al trabajo, a la industria y a las obras de previsión social.

La autorización no podrá comprender facultades que afecten a la organización, atribuciones y régimen de los funcionarios del Poder Judicial, del Congreso Nacional ni la Contraloría General de la República.

La ley que otorgue la autorización señalará las materias precisas sobre la que recaerá la delegación y podrá establecer o determinar las limitaciones, restricciones y formalidades que se estimen convenientes. Requerirá, necesariamente la aprobación de la mayoría de los miembros presentes de ambas Cámaras.

A la Contraloría General de la República corresponderá tomar razón de estos decretos con fuerza de ley, debiendo rechazarlos cuando ellos excedan o contravengan la autorización conferida.

Los decretos con fuerza de ley estarán sometidos en cuanto a su publicación, vigencia y efectos, a las mismas normas que rigen para la ley.

## FORMACIÓN DE LA LEY

### ARTÍCULO 71

Las leyes tendrán siempre origen en la Cámara de Diputados, por mensaje del Presidente de la República o moción firmada hasta por diez Diputados. Se exceptúan los proyectos de reforma constitucional que tengan su origen en el Senado.

Corresponderá al Presidente de la República la iniciativa exclusiva de los proyectos de ley que digan relación con la Defensa Nacional y con la alteración de la división política o administrativa del país.

Le corresponderá, asimismo, la iniciativa exclusiva para proponer suplementos a partidas o ítem de la Ley General de Presupuestos; para imponer, suprimir y reducir tributos de cualquier clase o naturaleza; establecer exenciones o modificar las existentes, y determinar su forma, proporcionalidad o progresión; para contratar empréstitos o celebrar cualquier otra clase de operaciones que puedan comprometer el crédito o la responsabilidad financiera del Estado, de las entidades semifiscales, autónomas o de las Municipalidades, y para condonar, reducir o modificar obligaciones, intereses, u otras cargas financieras de cualquier naturaleza establecidas en favor del Fisco o de los organismos o entidades referidos; para crear nuevos empleos públicos o servicios rentados, sean fiscales, autónomos, de las empresas del Estado o Municipales; para conceder o aumentar sueldos, gratificaciones, asignaciones, regalías, montepíos y cualquiera clase de emolumentos, préstamos o beneficios al personal en servicio o en retiro y a los beneficiarios de montepíos,



en su caso, de la administración pública y demás organismos y entidades señaladas, y, en general, de toda ley que signifique gasto al erario.

Le corresponderá, también, la iniciativa exclusiva de las leyes sobre previsión social o que incidan en ella, tanto del sector público como privado, y de aquellas que fijen, concedan o aumenten sueldos o salarios, gratificaciones, emolumentos, remuneraciones o préstamos de cualquier género del personal en servicio o jubilado del sector privado.

El Congreso Nacional sólo podrá aceptar, disminuir o rechazar los servicios, empleos, emolumentos, préstamos, beneficios y gastos y demás iniciativas que proponga el Presidente de la República.

## **REPÚBLICA DE CHILE**

### **Actas Oficiales de la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución Política de la República**

#### **SESIÓN 415<sup>a</sup>, CELEBRADA EN JUEVES 28 DE SEPTIEMBRE DE 1978**

- La Comisión se ocupa en la redacción del anteproyecto constitucional
- El articulado debatido en esta sesión se inserta como anexo.

La Comisión se reúne bajo la presidencia de don Enrique Ortúzar Escobar, con asistencia de sus miembros señores Juan de Dios Carmona Peralta, Jaime Guzmán Errázuriz y Gustavo Lorca Rojas.

Actúa de Secretario, el Prosecretario don Rafael Larraín Cruz.

El señor ORTÚZAR (Presidente) declara, en el nombre de Dios, abierta la sesión.

### **ORDEN DEL DÍA**

Revisión del anteproyecto de Constitución.

La parte final del anteproyecto, revisado en esta sesión, se adjunta como anexo.

El señor ORTÚZAR (Presidente) informa que el estudio había quedado pendiente en el artículo 72. Señala que, en el artículo 77, se ha propuesto sustituir "corregido" por "enmendado", ya que esta última expresión es más amplia.

El señor GUZMÁN aclara que se buscó esta palabra para dejar absolutamente en claro que también incluye el carácter supresivo total o parcial de una observación.

— Se aprueba.

El señor ORTÚZAR (Presidente) expresa que el señor Bertelsen ha formulado una indicación al inciso segundo del artículo 77, en cuanto a que el Presidente de la República, si en la Comisión Mixta no se produce acuerdo para resolver las divergencias de ambas Cámaras respecto de un proyecto de su iniciativa o si alguna de las Cámaras rechaza la proposición de la Comisión Mixta, podrá solicitar a la Cámara de Diputados que considere nuevamente el proyecto aprobado en segundo trámite por el Senado. El señor Presidente piensa que el agregado limita las facultades del Primer Mandatario, quien, por otra parte, debería reiniciar el mismo proyecto.

El señor CARMONA concuerda con el señor Presidente.

— Se rechaza la indicación.

El señor ORTÚZAR manifiesta que en el inciso segundo del artículo 82 se establecería que los tribunales no podrán excusarse de ejercer su autoridad ni aun por falta de ley que resuelva la contienda "o asunto" sometido a su

decisión.

Hace presente que, en el artículo 83, a continuación de las palabras “en todo el territorio de la República”, se diría: “La misma ley señalará. . .” con lo que se deja en claro que se trata de una ley orgánica constitucional la que debe regular todo lo concerniente a la organización y atribuciones de los tribunales, la que sólo podrá ser modificada oyendo previamente a la Corte Suprema.

Explica que, en el artículo 86, inciso final, se suprimen las palabras “de nombramiento”, ya que las permutas o traslados en el Poder Judicial no implican necesariamente un nombramiento en el cargo.

Dice que el artículo 86a), figurará en el Capítulo relativo a los Intendentes y Gobernadores como inciso final del artículo 120.

Informa que el artículo 88 dispondrá que “se exceptúan de esta norma” — aclara que es la superintendencia de la Corte Suprema— “los tribunales militares de tiempo de guerra y los tribunales militares de todo tiempo en cuanto conozcan de los delitos que la ley califique como conductas terroristas”, porque en el artículo 9 ya se señaló que debían conocer siempre en este caso.

El señor ORTÚZAR informa que en el inciso segundo de la letra c) del artículo 90 de la parte referente al Tribunal Constitucional, se agrega la siguiente frase: “Estarán sometidas a las normas que para los Diputados y Senadores establecen los artículos 63 y 64 y sus cargos serán incompatibles con el de miembro del Tribunal Calificador de Elecciones”.

El señor GUZMÁN considera importante dejar constancia de que la indicación hace referencia a las normas que para los Diputados y Senadores establecen los artículos 29 y 30 de la Constitución de 1925, porque no sólo abordan las incompatibilidades, sino también las llamadas incapacidades, que hacen nulo el nombramiento de personas que, desempeñando un cargo —en este caso, el de integrante del Tribunal Constitucional—, sean designadas para una función o comisión retribuida con fondos fiscales o municipales. Recuerda que se estimó conveniente mantener tal criterio y modificar el resto del precepto por el hecho de hacer referencia a que podía ser compatible con el cargo de Ministro, fiscal o abogado integrante de la Corte, lo cual, a su juicio, queda subentendido.

El señor LORCA opina que no hay suficiente claridad en cuanto a si el abogado integrante de la Corte Suprema puede ser, a la vez, miembro del Tribunal.

El señor CARMONA piensa que no hay incompatibilidad alguna.

El señor GUZMÁN dice que la duda del señor Lorca se presentaría en el caso de

que el Presidente de la República quisiera nombrar en el cargo de su designación a una persona que sea Ministro de Corte o juez. Agrega que si se le aplican las disposiciones contenidas en la indicación que se acaba de presentar, debería abandonar el cargo para desempeñar el de miembro del Tribunal.

El señor CARMONA anota que la indicación dispone "que sea o haya sido integrante de la Corte Suprema".

El señor GUZMÁN expone la situación de una persona que, después de desempeñarse como abogado integrante de la Corte Suprema, haya alcanzado el cargo de Ministro de la Corte, y se encuentra desempeñándolo en el momento del nombramiento.

El señor CARMONA apunta que, en tal caso, no podría ser nombrado.

El señor GUZMÁN considera que deben decidir si mantienen el criterio de la actual Constitución o adoptan el que se sugiere en la indicación.

El señor ORTÚZAR (Presidente) concuerda con esta última apreciación por cuanto en este momento ya hay tres Ministros de Corte que integrarían el Tribunal Constitucional, y lo que se pretende es que las demás personas que se designan no tengan, obviamente, esa misma calidad. Añade que si llegara a darse el caso de un Ministro de la Corte Suprema que haya sido abogado integrante de la misma, se produciría incompatibilidad.

El señor GUZMÁN juzga muy importante que tal situación haya quedado totalmente aclarada.

Solicita dejar constancia en actas del siguiente problema.

Dice que hay consenso en la Comisión en cuanto a mantener la incompatibilidad que establece la actual Constitución entre los cargos de miembro del Tribunal Constitucional y el de Diputado o Senador, y manifiesta dudas si tal criterio se desprende del texto aprobado. Agrega que una cosa es consignar las mismas incompatibilidades que tienen los Diputados y Senadores, y otra distinta las incompatibilidades con dichos cargos. Sostiene que podría entenderse que la incompatibilidad está implícita en las exigencias que los inhabilitarían para ser designados jueces, o que se desprende del sentido obvio de la disposición. Estima que como tal predicamento está ahora explícito en la Constitución, y éste será suprimido, solicita dejar constancia de que la eliminación se hace por considerarlo innecesario, a fin de evitar otras interpretaciones.

El señor ORTÚZAR (Presidente) dice que en conformidad con el texto constitucional vigente no le merece dudas el hecho de que los Ministros del Tribunal Constitucional, sea que se trate de Ministros de la Corte Suprema o de los abogados designados que cumplan los requisitos, son incompatibles con los cargos de Diputados y Senadores. Dice que, por una parte no pueden ni siquiera ser designados y, por la otra, se les aplica los artículos 29 y 30.

El señor GUZMÁN reitera su proposición en orden a dejar constancia en Actas de lo siguiente: que se elimina la referencia a la incompatibilidad con el cargo de Diputado y Senador por estimarse innecesaria como resultado de la aplicación de los antiguos artículos 29 y 30, en su enumeración actual.

El señor CARMONA señala que la única duda que le asiste se relaciona con el Tribunal Calificador de Elecciones.

El señor ORTÚZAR (Presidente) no cree de más hacer la referencia, porque al hacer aplicable los artículos 29 y 30, actuales 63 y 64, se hacía incompatible el cargo de miembro del Tribunal Constitucional con los cargos de Diputados y Senadores, ya que el artículo dice: "Los cargos de Diputados y Senadores son incompatibles entre sí y con todo empleo o comisión retribuidos con fondos fiscales o municipales", no siendo los cargos de Diputados o Senadores empleos o comisiones. Agrega que, por ello, no estaría de más decir que les serán aplicables las normas de los artículos 29 y 30 y sus cargos serán además incompatibles con los de Diputados y Senadores y con los de miembro del Tribunal Calificador de Elecciones.

— Así se acuerda.

El señor ORTÚZAR (Presidente) advierte que en el inciso siguiente, que dice "Los miembros del Tribunal durarán seis años en sus cargos y se renovarán por parcialidades cada tres años", se propone eliminar la frase que viene a continuación y que establece: "Serán inamovibles mientras dure este período y regirán respecto de ellos...", etc. Añade que los otros dos incisos, referentes a las causales de cesación en el cargo de los Ministros, se sustituyen por los dos siguientes: "Los Ministros del Tribunal Constitucional serán inamovibles y sólo cesarán en sus cargos por renuncia aceptada por el propio tribunal, por sobrevenirles alguna inhabilidad para ser juez y por no resolver el tribunal dentro del plazo respecto de algún asunto en que hubiere sido requerido en conformidad a la Constitución", disposición que, a su juicio, parecía indispensable al no haberse establecido respecto de los miembros del Tribunal el juicio político.

El señor GUZMÁN, frente a la duda del señor Carmona en el sentido de quién cesa en el cargo cuando parcialmente los Ministros no quieran cumplir sus

funciones, expresa que, de acuerdo a la Constitución actual, cesan todos, sin perjuicio de que quienes hayan manifestado la evidente voluntad o deseo para fallar oportunamente sean reelegidos.

El señor ORTÚZAR (Presidente) estima que resulta muy fuerte establecer una sanción para quienes han cumplido con lo dispuesto en la Constitución, y declara no ver inconvenientes en establecer que los Ministros que se hayan negado a resolver sean los que pierdan el cargo.

El señor GUZMÁN advierte que muchas veces, si no se emite fallo, ello puede no deberse a renuencia pura y simple, sino a una compleja situación de discrepancia entre los miembros del Tribunal sobre cuál es el asunto controvertido, sobre cuál es el fallo que se debe subscribir, etcétera. Recalca que lo que al ordenamiento constitucional le importa es la no emisión de fallo dentro de plazo por parte de un Tribunal cuyos miembros no pueden ser acusados. Ante esto, estima que, al parecer, se ha optado por la solución más práctica: cesan todos los Ministros de pleno derecho. Comenta que, por lo demás, si queda en evidencia que la situación se ha producido por responsabilidad exclusiva de quienes han conformado la mayoría, nada impide que el resto pueda volver a ser designado por los conductos correspondientes. Le parece que, en todo caso, esta fórmula es menos engorrosa que la de distinguir entre responsables y no responsables de la falta de fallo, puesto que la última llevaría a que otra entidad calificara la conducta del Tribunal y de sus miembros, lo cual siempre se ha querido evitar.

Ante una consulta del señor Lorca, el señor Ortúzar (Presidente) puntualiza que en el texto propuesto no se establece que los Ministros cesarán en sus cargos "de pleno derecho".

El señor GUZMÁN juzga indispensable el empleo de esa expresión, atendido que su omisión obligaría a que alguien tuviera que declarar la cesación, En cambio, señala, las cesaciones de pleno derecho, de las cuales se han estatuido varias en el anteproyecto, requieren una mera constatación, cuya realización ha de ser regulada por el ordenamiento legal.

El señor ORTÚZAR (Presidente) observa que también cabe la causal de cesación derivada de sobrevenir a los miembros alguna inhabilidad para ser juez.

El señor GUZMÁN sostiene que, así como al Tribunal le corresponde aceptar la renuncia de sus miembros, lo propio es que él sea también quien califique y declare dicha inhabilidad sobreviniente. En cambio, aclara, la cesación de pleno derecho, que afecta a todos los integrantes, sólo ha de operar cuando el Tribunal no falle dentro de plazo.

— Se acuerda facultar a la Mesa para redactar la disposición en conformidad con las conclusiones alcanzadas en el debate anterior.

El señor ORTÚZAR (Presidente) manifiesta que el señor Guzmán ha propuesto agregar un inciso que diga: "Cesarán también en sus cargos los Ministros a que se refiere la letra a) que por cualquier causa dejaren de pertenecer a la Corte Suprema".

El señor GUZMÁN explica que su proposición se funda en que lo que se ha deseado es que el Tribunal Constitucional esté conformado, entre otras personas, por tres Ministros de la Corte Suprema que se encuentren en el ejercicio de las funciones de tales. Añade que su pensamiento es coincidente con el precepto de la Constitución actual, que habla de "expirar en sus funciones judiciales".

El señor ORTÚZAR (Presidente) concuerda en que el propósito tenido en vista es, efectivamente, el indicado por el señor Guzmán.

El señor LARRAÍN (Secretario subrogante) hace presente que el señor Bertelsen ha adelantado estar en desacuerdo con el punto de vista reflejado en la proposición del señor Guzmán.

El señor CARMONA discrepa también de la fórmula propuesta. No ve razón alguna para prescindir de la experiencia aportada por personas que han contado con el respaldo de la Corte Suprema y que poseen amplia independencia de criterio.

El señor GUZMÁN expresa que, si bien desde el punto de vista conceptual sería más riguroso exigir que los tres Ministros de la Corte Suprema estuviesen en funciones de tales, no es menos cierto que, desde un punto de vista práctico, si un Ministro deja de pertenecer a ella por jubilación, sin haber alcanzado la edad establecida como límite, parece conveniente que, si lo desea, continúe integrando el Tribunal Constitucional hasta terminar su período. Concluye, pues, que, por razones prácticas, acepta el planteamiento del señor Carmona, siempre que se agregue el tope de edad como causal de cesación en el cargo.

El señor CARMONA declara estar -de acuerdo con el establecimiento de esta causal.

El señor LORCA manifiesta que, no obstante haber sido de opinión contraria, se adhiere a la fórmula ahora propuesta, que le parece basada en razones atendibles.

El señor GUZMÁN precisa que, entonces, el texto debería decir: "por



destitución o por haber expirado en sus funciones judiciales en razón de la edad”.

— Así se acuerda

El señor ORTÚZAR (Presidente) indica que, en el inciso que comienza “El quórum para sesionar...”, etcétera, cabe suprimir la frase que dice “salvo en los casos contemplados en el inciso final del artículo siguiente”, por cuanto el precepto aquí mencionado se refiere a un caso distinto, como es la apreciación de los hechos en conciencia.

El señor CARMONA conviene en que no cabe duda de que el Tribunal Constitucional siempre ha de fallar conforme a derecho.

— Se aprueba la supresión antedicha.

El señor ORTÚZAR (Presidente) informa que, a continuación, se sugiere agregar un inciso que diga: “Una ley orgánica constitucional determinará, en lo demás, la organización y funcionamiento del Tribunal Constitucional, las reglas de procedimientos aplicables ante él y los plazos dentro de los cuales deba resolver”. Expone que la última frase permite suprimir todos aquellos preceptos que fijan distintos plazos a las decisiones del Tribunal y que, en verdad, tornan demasiado detallada la preceptiva constitucional.

Señala que se ha estimado más lógico que sea materia de una Ley Orgánica Constitucional todo lo relacionado con la organización y funcionamiento del Tribunal, las reglas de procedimiento aplicables ante él y los plazos dentro de los cuales debe fallar.

Concluye, como consecuencia de la enmienda, la supresión del inciso del artículo 90, que dice: “Corresponderá al propio Tribunal, mediante autos acordados, dictar las demás normas sobre su organización y funcionamiento y las reglas de procedimiento aplicables ante él”.

En el artículo 91, N° 1, inciso segundo, el señor ORTÚZAR (Presidente) indica que se consideró impropio que la Constitución hable de “Diario Oficial”, por cuyo motivo se estimó necesario suprimir la expresión.

El señor ORTÚZAR (Presidente) refiriéndose a las atribuciones del Tribunal Constitucional, artículo 91, indica que hubo una omisión frente a un decreto o resolución del Presidente de la República que la Contraloría haya representado por estimarlo inconstitucional.

Hace presente que al Presidente le caben dos posibilidades en tal caso:

conformarse con el criterio de la Contraloría o recurrir al Tribunal Constitucional para su resolución definitiva.

Agrega que, en tal circunstancia, se hace necesario incluir un nuevo inciso a continuación del N° 5.

El señor GUZMÁN hace constar que subraya el sentido que tiene el N° 5 en su parte final, cuando dice que corresponde al Tribunal Constitucional resolver los reclamos, entregándole a la Cámara de Diputados, o a la cuarta parte de ella, la facultad en cuanto a hacer el requerimiento correspondiente.

Por tal motivo, considera novedoso e importante la inclusión del nuevo inciso, a continuación del N° 5, en los términos expuestos, porque refuerza el carácter distinto que tiene la referencia que hace el número anterior a la dictación de un decreto inconstitucional.

El señor LORCA se muestra complacido con la inclusión del nuevo inciso, a continuación del N° 5, ya que, de acuerdo con su contenido, todo el régimen de la supremacía constitucional queda radicado en el Tribunal Constitucional.

— Se acuerda incluir en el artículo 91, a continuación del N° 5, un nuevo inciso, que dice: "Resolver sobre la constitucionalidad de un decreto o resolución del Presidente de la República que la Contraloría haya representado por estimarlo inconstitucional cuando sea requerido por el Presidente en conformidad al artículo 96".

El señor ORTÚZAR (Presidente) en el N° 7, refiriéndose a la declaración de inconstitucionales de los partidos y movimientos que atenten contra las bases esenciales, señala que se le ha dado una nueva redacción, que dice: "Declarar la inconstitucionalidad de las organizaciones y de los movimientos o partidos políticos en conformidad a lo dispuesto en el artículo 8° de esta Constitución".

Señala que simplemente se refiere al artículo 8° porque al hablar de la declaración de inconstitucionalidad de las organizaciones, se emplea la misma terminología: "y de los movimientos o partidos políticos". Añade que el precepto diría: "Declarar la inconstitucionalidad de las organizaciones y de los movimientos o partidos políticos en conformidad a lo dispuesto por el artículo 8° de esta Constitución".

Observa que el número 6° del artículo 9 pasa a ser 7° y a su vez el 7° pasa a ser 8° y que éste último quedaría en los siguientes términos: "Declarar la responsabilidad de las personas que atenten contra el ordenamiento institucional de la República en conformidad al artículo 8° de esta Constitución. Sin embargo, si la persona afectada fuera el Presidente de la República o el

Presidente electo, dicha declaración requerirá además el acuerdo del Senado, adoptado por los dos tercios de sus miembros en ejercicio”.

El señor LORCA consulta sobre si también al Presidente de la República se le puede aplicar el precepto que dice “hayan incurrido”.

El señor GUZMÁN estima que en el caso del Presidente de la República ello no procede, pues el único que incurrió en ello está muerto.

El señor ORTÚZAR (Presidente) apunta que no procede porque está muerto, pero la disposición puede regir para el futuro.

El señor GUZMÁN considera que bastaría con decir que “incurran” por cuanto al Presidente de la República no se le puede aplicar la frase “hayan incurrido”.

El señor ORTÚZAR (Presidente) expresa que el precepto quedaría en los siguientes términos: “Declarar, en conformidad al artículo 8° de esta Constitución, la responsabilidad de las personas que atenten contra el ordenamiento institucional de la República”.

El señor CARMONA advierte que se podría hurguetear en todas las declaraciones y actos en que haya incurrido en su vida un Presidente electo y, a lo mejor, puede, en alguna oportunidad, haber formulado declaraciones contrarias al orden institucional.

El señor ORTÚZAR (Presidente) se muestra partidario de decir “que atenten ó hayan atentado” para guardar armonía con el número 8°, que dice “que incurran o hayan incurrido”.

El señor CARMONA pregunta si el precepto se aplicará en la misma forma tanto al Presidente de la República como al Presidente electo.

El señor ORTÚZAR (Presidente) aclara que, en todo caso, además del acuerdo del Tribunal Constitucional, se necesitará el acuerdo del Senado, adoptado por los dos tercios de sus miembros en ejercicio, de modo que si se desea sacarlo de su cargo, constitucionalmente se puede hacer.

El señor GUZMÁN aclara que existe una norma especial que exige el acuerdo del Senado, por los dos tercios de sus miembros en ejercicio, cuando se trata de inhabilidad del Presidente de la República en funciones.

El señor LARRAÍN (Prosecretario) informa que el único precepto sobre esta materia lo constituye el número 8° del artículo 91.

El señor ORTÚZAR (Presidente) manifiesta que el N° 9 del artículo 91 dirá: "Resolver sobre las inhabilidades constitucionales o legales que afecten a alguna persona para ser Ministro de Estado, permanecer en dicho cargo o desempeñar simultáneamente otras funciones", que son los términos del precepto respectivo de la Constitución de 1925.

Expresa que el N° 10, que pasa a ser el N° 11, señalará: "Pronunciarse sobre las inhabilidades, incompatibilidades y causales de cesación en el cargo de los Parlamentarios, como asimismo aceptar o rechazar su dimisión en consideración a silos motivos que se invocan son o no fundados".

Hace presente que el N° 11, que pasa a ser el N° 12, habla de "Declarar con efectos generales la inconstitucionalidad de un precepto legal, de acuerdo a lo prescrito en el inciso final de este artículo".

Explica que el inciso que sigue se redacta, como consecuencia de las modificaciones anteriores, en los siguientes términos: "El Tribunal Constitucional actuará como jurado en la apreciación de los hechos cuando conozca de las atribuciones indicadas en los números 7, 8, 9 y 10, como asimismo cuando conozca de las causales de cesación en el cargo de Parlamentarios y de la dimisión de éstos".

Informa que el inciso tercero del artículo 91, queda de la siguiente manera: "En el caso del inciso primero del N° 1, la Cámara de Diputados enviará al Tribunal Constitucional el proyecto respectivo dentro de los cinco días siguientes a aquel en que quede totalmente tramitado por el Congreso".

Anuncia que se suprime el inciso relacionado con los plazos, ya que esta materia queda entregada a la ley orgánica constitucional.

Por las mismas consideraciones anteriores, quedan suprimidos los incisos sexto y noveno, y el inciso cuya redacción comienza diciendo "Una vez reclamada su intervención...", queda redactado en los siguientes términos: "El Tribunal establecerá en su resolución el texto definitivo de la consulta plebiscitaria cuando, ésta fuera procedente".

— En seguida se aprueba la enmienda de redacción respecto del inciso que comienza diciendo "En ambos casos, el Tribunal resolverá en el término que se señala..." etc. eliminando lo relativo al plazo.

— A proposición del señor Guzmán, se acuerda, en el artículo 93, referente al Tribunal Calificador de Elecciones, reemplazar el plazo de exigencia para los ex Presidentes de la Cámara de un año por el de dos años, conforme a la siguiente frase que se agregaría: ". . .que haya ejercido el cargo por un lapso

no inferior a dos años”, con el objeto de dar estabilidad a la Mesa de la Cámara de Diputados.

Se acuerda reemplazar el inciso tercero del artículo 93, que dice “Los miembros de estos tribunales se renovarán cada cinco’ años...” etc, por el siguiente: “Los miembros de estos tribunales durarán cinco años y tendrán las mismas incompatibilidades...”, etc. porque no habrá renovación parcial.

—En el artículo 94 se acuerda redactar su inciso primero de la siguiente forma: “habrá Tribunales Electorales Regionales encargados de conocer de la calificación de las elecciones de carácter gremial y de las que tengan lugar en aquellos grupos intermedios que determine la ley”, después de reemplazar la expresión “cuerpos” por “grupos” y de suprimir la frase “entre el hombre y el Estado”.

— En el mismo artículo 94, se acuerda redactar su inciso segundo de la siguiente manera: “Estos tribunales estarán constituidos por un Ministro de la Corte de Apelaciones respectiva, elegido por ésta, y por dos miembros designados por el Tribunal Calificador de Elecciones de entre personas que hayan ejercido la profesión de abogado o desempeñado la función de Ministro o abogado integrante de Corte de Apelaciones por un plazo no inferior a tres años”.

— En seguida, se acuerda redactar los incisos tercero y cuarto del mismo artículo 94 en los siguientes términos:

“Los miembros de estos tribunales durarán cinco años en sus funciones y tendrán las inhabilidades que determine la ley.

“La ley regulará la organización y funcionamiento de estos tribunales y establecerá las sanciones que corresponde aplicar a los dirigentes gremiales que intervengan en actividades políticas y a los dirigentes de los partidos políticos que interfieren en el funcionamiento de las organizaciones gremiales y demás grupos intermedios que la propia ley señale”.

El señor GUZMÁN señala que, no obstante estar de acuerdo con esta última norma, considera que es reiterativa de lo ya establecido en el artículo 29, que cubre prácticamente todo lo que se quiere señalar, por lo cual cree que bastaría con decir que la ley regulará la organización y funcionamiento de estos tribunales.

El señor ORTÚZAR (Presidente) estima que deben estar facultados para establecer las sanciones que corresponde aplicar, de otra manera no se sabría quién debe aplicarlas.

— Se acuerda facultar a la Mesa para revisar la redacción ya aprobada, a fin de evitar la reiteración e introducir la expresión sugerida por el señor Carmona, “actividades político-partidistas” en la parte correspondiente.

Frente a la proposición del señor Guzmán en cuanto a modificar nuevamente la redacción aprobada considera preferible dejar entregada la cuestión a la jurisprudencia del tribunal, porque lo que se quiere es evitar que el dirigente político vaya a la organización y trate de politizarla.

El señor GUZMÁN indica que la expresión “indebida” es un llamado a la jurisprudencia para que establezca, precisamente, lo que es debido o indebido. Piensa que, en este terreno, no se puede llegar tan lejos como hasta prohibir al dirigente de un partido político que desarrolle la actividad que le corresponda dentro del sindicato, del colegio profesional, de la facultad universitaria, etcétera, a que pertenezca. Cosa distinta es, dice, que incurra en una intromisión indebida, esto es, que pretenda interferir en la autonomía con que ese cuerpo intermedio debe funcionar en la prosecución de sus fines propios y específicos.

El señor ORTÚZAR (Presidente) destaca que lo que se desea evitar es el proselitismo político en los cuerpos intermedios.

El señor GUZMÁN declara que él no objeta que una persona realice proselitismo a favor de sus ideas. Estima que lo que ha de impedirse es que se desnaturalice el funcionamiento propio de una organización gremial o de un cuerpo intermedio en general en la consecución de sus objetivos específicos.

El señor ORTÚZAR (Presidente), en discrepancia con el punto de vista expuesto por el señor Guzmán, afirma que la permisión del proselitismo significa politizar los sindicatos.

El señor GUZMÁN aduce que, al hablarse de sindicato, puede aludirse a un lugar de funcionamiento, a un sitio de trabajo. Recalca que, en cambio, lo importante es que la función sindical no sea politizada.

El señor ORTÚZAR (Presidente) muestra el ejemplo de un dirigente que, en caso de elección, concurre a un lugar de trabajo a indicar a la gente que vote por los miembros de tal o cual partido.

El señor GUZMÁN coincide en que tal situación es inadmisibles, pero reitera que la finalidad es evitar el proselitismo en relación con el funcionamiento del organismo.

El señor LORCA advierte que, al facultarlos para sancionar a los dirigentes

gremiales que intervengan en actividades políticas y a los dirigentes políticos que interfieran en el funcionamiento de las organizaciones gremiales, se está despojando a los Tribunales Electorales Regionales del papel que originalmente se les había asignado, consistente tan sólo en calificar las elecciones en los cuerpos intermedios y, fundamentalmente, en los sindicatos.

El señor ORTÚZAR (Presidente) admite que es así; pero arguye que, si estos Tribunales serán los encargados de velar por la pureza de las, elecciones en los organismos gremiales o sindicales, se ha pensado que son los más adecuados para aplicar sanciones cuando se produzca interferencia indebida de la política en los gremios o de los dirigentes gremiales en la política.

El señor GUZMÁN juzga inobjetable e indispensable la primera parte de la disposición, que dice: "La ley regulará la organización y funcionamiento de estos tribunales". El resto de la misma, por lo contrario, le parece un poco reiterativo del artículo 29, por lo cual sería partidario de suprimirlo aquí y agregar en dicho precepto que también serán sancionados, en conformidad a la ley, los dirigentes de partidos políticos que incurran en intromisión indebida en el funcionamiento de las organizaciones gremiales y demás cuerpos intermedios que la ley señale.

El señor ORTÚZAR (Presidente) llama la atención acerca de que, si no se hace mención expresa sobre el punto en el texto constitucional, no habrá ningún tribunal encargado de conocer de estas infracciones y facultado para aplicar las sanciones correspondientes. Subraya que, si se deja ello encomendado a la ley, es probable que ésta ni siquiera llegue a dictarse.

El señor GUZMÁN argumenta que, si no se dicta la ley, tampoco podrán operar las sanciones, de manera que nada se avanza con señalar en la Constitución al tribunal encargado de aplicarlas.

Ante una consulta del señor Ortúzar (Presidente) sobre cuál sería, en su opinión, el tribunal más adecuado para esta función, manifiesta que, sin haber meditado a fondo sobre el tema, le asisten serias reservas acerca de atribuirle a los Tribunales Electorales Regionales, lo cual recargaría en exceso su labor, puesto que, además de calificar las elecciones en los cuerpos intermedios, tendrían que actuar como órganos jurisdiccionales respecto de una multitud de casos particulares. Ello lo lleva a preferir que sea el legislador quien, después de un análisis más detenido, efectúe esta determinación. Acota, de paso, que no descarta la posibilidad de que esta misión sea asignada a los Tribunales Ordinarios o, inclusive, al Tribunal Constitucional, no obstante estar plenamente consciente de que a éste las funciones le son atribuidas directamente por la propia Constitución.

El señor ORTÚZAR (Presidente) asevera no tener inconveniente en aceptar la solución expuesta por el señor Guzmán, en virtud de que, de todas maneras, será menester dictar la ley pertinente. Hace constar tan sólo que el texto en examen se había propuesto con la intención de avanzar en el tratamiento de la materia e incluso de facilitar la dictación de la ley, atendido que, a su juicio, uno de los asuntos que planteará mayor dificultad será precisamente, la determinación del tribunal.

El señor CARMONA propone agregar al final del inciso primero de los artículos 93 y 94, que crean al Tribunal Calificador de Elecciones y los Tribunales Electorales Regionales, la siguiente frase: "y tendrán las demás atribuciones que señale la ley".

Se muestra partidario de separar las sanciones, entregando a un Tribunal especializado las relativas a los dirigentes gremiales y grupos intermedios; y el Tribunal Calificador de Elecciones, las concernientes a los dirigentes políticos.

El señor LORCA hace presente tener ciertas reservas en cuanto a dar las otras funciones que determine la ley, debido a que se cambió la redacción del inciso primero del artículo, donde se especifica claramente lo que debe hacer el Tribunal Calificador.

El señor LARRAÍN (Prosecretario) da lectura a la nueva redacción del inciso primero del artículo 93, que dice: "Un Tribunal especial, que se denominará Tribunal Calificador, conocerá del escrutinio general y de la calificación de las elecciones de Presidente de la República, de Diputados y Senadores, resolverá las reclamaciones a que dieren lugar y proclamará a los elegidos. Dicho Tribunal conocerá, asimismo, de los plebiscitos y tendrá las demás atribuciones que le señale la ley".

El señor GUZMÁN considera razonable la solución propuesta por el señor Carmona. A su juicio, los dirigentes gremiales que intervengan en actividades políticas partidistas debieran ser sancionados por los Tribunales Electorales Regionales, que van a estar íntimamente vinculados con el tema.

En cambio dice que no está muy convencido de que sea el Tribunal Calificador de Elecciones el que sancione a los dirigentes políticos que intervengan indebidamente en las actividades gremiales, porque en razón de las funciones que se le han encomendado, el ejercicio de esta facultad calza mejor con el Tribunal Constitucional que con el Tribunal Calificador de Elecciones. Puntualiza que el Tribunal Constitucional está llamado a resolver sobre todos los problemas de personas que atenten contra el ordenamiento institucional de la República y priva de derechos políticos.



El señor CARMONA hace presente que se deja abierta la posibilidad de que esto se encomiende a la ley.

El señor GUZMÁN respecto de esa posibilidad, expresa su inquietud, por cuanto el Tribunal Calificador de Elecciones está llamado a funcionar en forma espaciada y, por lo tanto, si se ha integrado al Tribunal Constitucional por tres Ministros de la Corte Suprema y por otros tres al Tribunal Calificador de Elecciones, hay que procurar que estas últimas tres personas tengan un recargo adicional de trabajo bastante escaso. Añade que su inquietud apunta a que, si bien es cierto que el señor Carmona ha reservado este tema a la ley, piensa que, a lo mejor, sería conveniente abrir la posibilidad de que el legislador entregue esto al Tribunal Constitucional. En todo caso es partidario de que la indicación propuesta por el señor Carmona para el caso del Tribunal Calificador de Elecciones se mencione para el Tribunal Constitucional.

El señor CARMONA expresa que no corresponde al Tribunal Constitucional entrar a sancionar a los dirigentes políticos. Observa, además, que se ha dejado de lado todo un mundo que es el de la ley que se referirá a los partidos políticos y a cuál será el organismo competente para conocer de las infracciones que se cometan en la vida y en la organización de los partidos políticos. En su opinión, la lógica indicaría que la ley fuese lo suficientemente abierta como para consultar esa posibilidad. Sugiere la posibilidad de formar una sala aparte o un tribunal especial nombrado por el Tribunal Calificador de Elecciones para conocer estas materias específicas relacionadas con los partidos políticos.

El señor ORTÚZAR (Presidente) concuerda con el señor Carmona en cuanto a que no debe ser el Tribunal Constitucional y que tal vez habría que crear un tribunal especial. Se pregunta en todo caso si la ley podría el día de mañana entregar al Tribunal Constitucional el conocimiento de este asunto cuando se le ha señalado cuáles son sus atribuciones, Estima que habría que consignar una disposición que dijera: "tendrá las demás atribuciones que le señale la ley".

El señor GUZMÁN considera peligroso lo anterior dada la jerarquía del Tribunal Constitucional.

El señor CARMONA prefiere dejar las cosas como están y que el Tribunal Constitucional tenga facultades muy claras y precisas establecidas en la propia Constitución. Es partidario de que la ley determine, por ejemplo, que el Tribunal Calificador pueda designar un tribunal especial para ver estas materias.

— Se acuerda agregar al artículo 93 la siguiente frase: "tendrá las demás atribuciones que le señale la ley".

— Asimismo, se acuerda suprimir la parte final del inciso último del artículo 94 y trasladar al artículo 29 la materia en ella preceptuada.

El señor LORCA es partidario de señalar específicamente en la Constitución las atribuciones de cada tribunal.

El señor CARMONA hace presente que se ha dejado a la ley la resolución de una serie de materias relacionadas con los partidos políticos.

El señor GUZMÁN especifica que en el caso del Tribunal Constitucional se abriría la posibilidad para que la ley lo haga.

El señor ORTÚZAR (Presidente) acota que eso también regiría respecto de los Tribunales Electorales Regionales.

Da cuenta de una modificación de redacción al inciso final del artículo 95, que ahora dice: "El Contralor General de la República será designado por el Presidente de la República con acuerdo del Senado adoptado por la mayoría de sus miembros en ejercicio". Agrega que se suprimió la frase "y podrá ser removido por notable abandono de sus deberes, de acuerdo con el artículo 55", al igual que en otros casos, porque esto está establecido en el juicio político.

En relación al inciso final del artículo 96, señala que quedó redactado en los siguientes términos: "En lo demás, la organización, funcionamiento y atribuciones de la Contraloría General de la República será materia de una ley orgánica constitucional",

Respecto del Capítulo X, piensa que es preferible mantener el orden establecido por la Comisión y referirse primero a las Fuerzas de la Defensa Nacional, por su trascendencia, y luego al Consejo de Seguridad Nacional, organismo que estará integrado por elementos de las Fuerzas Armadas y otros.

El señor GUZMÁN cree importante dejar constancia de que el orden de los capítulos no obedece a la jerarquía de los temas que se tratan, porque en caso contrario, ello se prestaría para toda clase de críticas o debates. Añade que, desde ese punto de vista, se inclinaría por considerar primero a las Fuerzas de la Defensa Nacional, ya que sólo una vez que el lector de la Constitución tiene claro su naturaleza y la generación de los Comandantes en Jefe, puede captar cuál es la trascendencia e independencia del Consejo de Seguridad Nacional.

El señor CARMONA sugiere hacer dos capítulos distintos.

El señor ORTÚZAR (Presidente) comparte la idea del señor Carmona e indica que se seguirá el orden impuesto.

Hace presente que se planteó la idea, ya aceptada, de que el Consejo de Seguridad Nacional esté integrado por el Presidente del Tribunal Constitucional en vez del Presidente del Banco Central.

El señor GUZMÁN pide, aunque la modificación esté aprobada, defender la disposición original. Recuerda que El Mercurio, en su página editorial, formuló una crítica a la presencia del Presidente del Consejo del Banco Central en el Consejo de Seguridad Nacional. Piensa que criticar eso es no entender adecuadamente lo que es el nuevo Consejo del Banco Central y su importancia para la vida del país, ni tampoco lo que es la seguridad nacional, que compromete toda la marcha de Chile. Considera, en cambio, que la presencia del Presidente del Tribunal Constitucional, organismo llamado a dirimir los conflictos entre Poderes, sería perturbar su independencia y dificultar su tarea.

— Se acuerda mantener al Presidente del Consejo del Banco Central como integrante del Consejo de Seguridad Nacional.

El señor ORTÚZAR (Presidente) expresa que el señor Guzmán consultó por qué en el inciso tercero del artículo 99, que dice: "Ninguna persona, grupo u organización podrá poseer o tener armas u otros elementos similares", se hace distinción entre "poseer" y "tener".

El señor GUZMÁN precisa que su pregunta es por qué no se dice simplemente "tener", que engloba el término "poseer".

El señor CARMONA explica que usó las expresiones empleadas en la ley sobre control de armas porque en ese sentido llegó una indicación de las propias Fuerzas Armadas, especialmente del Ejército.

El señor ORTÚZAR (Presidente) encuentra razonable usar las dos expresiones porque una persona posee un arma cuando es dueña de ella, y la tiene cuando le dicen: "Téngame este revólver". A su juicio, la ley ha querido que la persona no tenga ninguna excusa.

El señor GUZMÁN concuerda en la conveniencia de mantener los dos términos, máxime cuando así figura en la ley.

El señor ORTÚZAR (Presidente) informa que el artículo 100 quedó, redactado de la siguiente manera: "Los Comandantes en Jefe del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea y el General Director de Carabineros serán designados por el Presidente de la República de entre los oficiales que tengan el grado siguiente más alto que la ley contemple para la respectiva institución; durarán cuatro años en sus funciones, no podrán ser nombrados para un nuevo período y gozarán de inamovilidad en sus cargos. . ."

El señor GUZMÁN, ante una consulta del señor Carmona, aclara que jurídicamente, los cargos de Tenientes Generales no constituyen grado, Para este efecto, siguen siendo Generales de División.

El señor ORTÚZAR (Presidente) manifiesta que en el inciso segundo del artículo 104, relativo al Banco Central, se suprimió la frase: "sin perjuicio de que podrán ser removidos en juicio político por notable abandono de sus deberes", pues está dicho en el artículo 55.

Deja constancia de que debe consultársele al señor Guerrero, Fiscal del Banco Central, sobre la creación del Comité Ejecutivo porque se entendió que estaría constituido sólo por integrantes del Consejo del Banco Central más el Ministro de Hacienda.

El señor GUZMÁN especifica que así quedó claramente establecido en las discusiones de la Comisión. Agrega que no sabe si después hubo otra instancia en que se estimó del caso dejar abierta la disposición para que pudieran integrar ese Comité otras personas.

Los señores ORTÚZAR (Presidente) y LORCA subrayan que ese fue el espíritu del precepto y que además se quiso que el Ministro de Hacienda pudiera intervenir en la fijación de la política cambiaria.

El señor ORTÚZAR (Presidente) explica que el inciso primero del artículo 109, se redactó así: "El Consejo Regional tiene por objeto asesorar al Intendente y contribuir a hacer efectiva la participación. . ." y se suprimió: "Para ello, asesorará al Intendente cuando este lo requiera".

Expresa que en el artículo 110 se suprime la frase final, que dice: "Sin embargo, podrán establecer excepciones a esta norma".

Manifiesta que el inciso final del artículo 116 señalará que "La ley orgánica constitucional relativa a las municipalidades determinará, según las características de cada comuna, el número y forma de designación de los miembros del Consejo, su organización y funcionamiento", porque los Consejos Comunales forman parte de - las municipalidades.

Anuncia que el artículo 117 se refiere a qué "El Consejo Comunal tiene por objeto asesorar al alcalde y hacer efectiva la participación de la comunidad..." y que al inciso siguiente se le ha dado una redacción similar a la del inciso segundo del artículo 109 relativo al Consejo Regional.

Señala que el inciso segundo del artículo 122 queda en los siguientes términos: "Asimismo, establecerá el modo de dirimir las discrepancias que se produzcan

entre el Intendente y los Consejos Regionales y entre el Alcalde y los Consejos Comunales con motivo de la aprobación de los proyectos relativos a los planes de desarrollo y de los presupuestos, respectivamente”.

— A petición del señor Guzmán y con el objeto de evitar posibles confusiones respecto del carácter vitalicio de los ex Presidentes de la República, como miembros del Senado, se acuerda agregar a la letra a) del artículo correspondiente lo siguiente: “Se entenderá el carácter vitalicio, sin perjuicio de que se le aplican las disposiciones de los artículos 63, 64 y 65 del anteproyecto actual referentes a las incompatibilidades y a las causales de cesación en el cargo”.

— A proposición del señor Guzmán y sobre la base de la inquietud planteada por el señor Carmona se acuerda que el articulado aprobado por la Comisión sea firmado por todos sus miembros en el entendido de que algunos de ellos mantienen sus puntos de vista expresados en la posición de minoría.

— Se levanta la sesión.

ENRIQUE ORTÚZAR ESCOBAR  
Presidente

RAFAEL LARRAÍN CRUZ  
Prosecretario

## **ANEXO**

### **ARTÍCULO 72**

Las leyes a las cuales la Constitución confiere el carácter de orgánicas y aquellas que requieran de un quórum calificado, necesitarán para su aprobación, modificación o derogación de la mayoría absoluta de los Diputados y Senadores en ejercicio.

Las leyes orgánicas no podrán ser promulgadas sino después de declarada por el Tribunal Constitucional su conformidad Con la Constitución.

### **ARTÍCULO 73**

La Ley de Presupuestos que debe aprobarse anualmente no podrá alterar los gastos o contribuciones acordados en leyes generales o especiales. Sólo los gastos variables pueden ser modificados por ella; pero la iniciativa para su aumento o para alterar el cálculo de entradas corresponde exclusivamente al Presidente de la República.

El proyecto de ley de Presupuestos debe ser presentado por el Presidente de la República al iniciarse el segundo período ordinario de sesiones del Congreso y si, a la llegada de la fecha en que debe empezar a regir no se hubiere aprobado, regirá el proyecto presentado por el Presidente.

La estimación del rendimiento de los recursos que consulta la Ley de Presupuestos y de los nuevos que establezca cualesquiera otra iniciativa de ley, corresponderá exclusivamente al Presidente de la República, previo informe de los organismos técnicos respectivos.

No podrá el Congreso aprobar ningún nuevo gasto con cargo a los fondos de la Nación, sin crear o indicar, al mismo tiempo, las fuentes de recursos necesarios para atender a dicho gasto.

Si el Congreso despachare un proyecto que importe gastos con una fuente de recursos insuficientes, el Presidente de la República, al promulgar la ley, y previo informe favorable de la Contraloría General de la República, deberá reducir proporcionalmente los gastos cualquiera que sea su naturaleza.

### **ARTÍCULO 74**

El proyecto que fuere desechado en general por la Cámara de Diputados no podrá renovarse sino después de un año, Sin embargo, el Presidente de la República, en caso de un proyecto de su iniciativa, podrá solicitar que el

Mensaje pase al Senado y si éste lo aprueba en general, volverá a la de su origen y sólo se considerará desechado si la Cámara de Diputados lo rechaza con el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes.

#### ARTÍCULO 75

Todo proyecto puede ser objeto de adiciones o correcciones, en los trámites que correspondan, tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado; pero sólo se admitirán las que digan relación directa con las ideas matrices o fundamentales del proyecto.

Aprobado un proyecto en la Cámara de Diputados, pasará inmediatamente al Senado para su discusión.

#### ARTÍCULO 76

El proyecto que fuere desechado en su totalidad por la Cámara revisora sólo podrá seguir su tramitación si se forma una Comisión Mixta de igual número de Diputados y Senadores, que proponga la forma y modo de resolver las dificultades. El texto elaborado por ella, para ser aprobado, requerirá de la mayoría de los miembros presentes en cada una de las ramas del Congreso.

#### ARTÍCULO 77

El proyecto que fuere adicionado o corregido por el Senado, volverá a la Cámara de origen y en ésta se entenderán aprobadas las adiciones y correcciones con el voto de la mayoría de los miembros presentes.

Si las adiciones o correcciones fueren reprobadas, se formará una Comisión Mixta y se procederá en la misma forma indicada en el artículo anterior. En caso de que en la Comisión Mixta no se produzca acuerdo para resolver las divergencias entre ambas Cámaras, o si alguna de las Cámaras rechazare la proposición de la Comisión Mixta, el Presidente de la República podrá solicitar a la Cámara de Diputados que considere nuevamente el proyecto aprobado en segundo trámite por el Senado. Se entenderá que ésta aprueba las adiciones o modificaciones del Senado si no concurren para rechazarlas las dos terceras partes de sus miembros presentes.

#### ARTÍCULO 78

Aprobado un proyecto por ambas Cámaras, será remitido al Presidente de la República, quien, si también lo aprueba, dispondrá su promulgación como ley.

## ARTÍCULO 79

Si el Presidente de la República desaprueba el proyecto, lo devolverá a la Cámara de Diputados, con las observaciones convenientes, dentro del término de treinta días.

En ningún caso se admitirán las observaciones que no digan relación directa con las ideas matrices o fundamentales del proyecto, a menos que hubieren sido consideradas en el Mensaje respectivo.

Si las dos Cámaras aprobaren las observaciones, el proyecto tendrá fuerza de ley y se devolverá al Presidente para su promulgación.

Si las dos Cámaras desecharen todas o algunas de las observaciones e insistieren por los dos tercios de sus miembros presentes, en la totalidad o parte del proyecto aprobado por ellas, se devolverá al Presidente para su promulgación.

## ARTÍCULO 80

El Presidente de la República podrá hacer presente la urgencia en el despacho de un proyecto, en uno o en todos sus trámites.

La Ley Orgánica relativa al Congreso establecerá lo relacionado con la tramitación y calificación de las urgencias y con la tramitación interna de la ley y los vetos presidenciales.

## ARTÍCULO 81

Si el Presidente de la República no devolviera el proyecto dentro de treinta días, contados desde la fecha de su remisión, se entenderá que lo aprueba y se promulgará como ley. (Si el Congreso cerrare sus sesiones antes de cumplirse los treinta días, contados desde la fecha de su remisión, se entenderá que lo aprueba y se promulgará como ley). Si el Congreso cerrare sus sesiones antes de cumplirse los treinta días en que ha de verificarse la devolución, el Presidente lo hará dentro de los diez primeros días de la legislatura ordinaria o extraordinaria siguiente.

La promulgación deberá hacerse siempre dentro del plazo de diez días, contado desde que ella sea procedente.

La publicación se hará dentro de los cinco días hábiles siguientes a la fecha en que quede totalmente tramitado el decreto promulgatorio.



## CAPÍTULO VI

### PODER JUDICIAL

#### ARTÍCULO 82

La facultad de conocer de las causas civiles, de las criminales y de las contencioso administrativas, resolverlas y hacer ejecutar lo juzgado, pertenece exclusivamente a los tribunales establecidos por la ley. Ni el Presidente de la República ni el Congreso pueden, en caso alguno, ejercer funciones judiciales, avocarse causas pendientes o hacer revivir procesos fenecidos.

Reclamada su intervención en forma legal y en negocios de su competencia, no podrán excusarse de ejercer su autoridad, ni aun por falta de ley que resuelva la contienda sometida a su decisión.

Los tribunales ordinarios de justicia y los especiales que integran el Poder Judicial, para hacer ejecutar sus resoluciones y practicar o hacer practicar los actos de instrucción que decreten, podrán impartir órdenes directas a la Fuerza Pública o ejercer los medios de acción conducentes de que dispusieren. Los demás tribunales lo harán en la forma que la ley determine.

La autoridad requerida deberá cumplir sin más trámite el mandato judicial y no podrá calificar su fundamento u oportunidad, ni la justicia o legalidad de la resolución que se trata de ejecutar.

#### ARTÍCULO 83

Una ley orgánica constitucional determinará la organización y atribuciones de los tribunales que fueren necesarios para la pronta y cumplida administración de justicia en todo el territorio de la República.

La ley determinará las calidades que respectivamente deban tener los jueces, y el número de años que deban haber ejercido la profesión de abogado las personas, que fueren nombradas Ministros de Corte o jueces letrados.

Sólo en virtud de una ley aprobada con quórum calificado y debiendo oírse previamente a la Corte Suprema, podrá hacerse innovación en las leyes relativas a la organización y atribuciones de lo Tribunales.

#### ARTÍCULO 84

En cuanto al nombramiento de los jueces, la ley se ajustará a los siguientes preceptos generales:

Los Ministros y Fiscales de la Corte Suprema serán nombrados por el Presidente de la República, eligiéndolos de una nómina de cinco personas que, en cada caso, propondrá la misma Corte. El Ministro más antiguo de Corte de Apelaciones que figure en lista de méritos ocupará un lugar en la nómina señalada. Los otros cuatro lugares se llenarán en atención a los merecimientos de los candidatos, pudiendo figurar hasta en tres de ellos personas ajenas a la administración de justicia.

Los Ministros y Fiscales de las Cortes de Apelaciones serán designados por el Presidente de la República, a propuesta en terna de la Corte Suprema.

Los jueces letrados serán designados por el Presidente de la República a propuesta en terna de la Corte de Apelaciones de la jurisdicción respectiva.

Para la formación de las ternas a que se refieren los incisos anteriores se abrirá concurso al cual deberán presentar los interesados sus títulos y antecedentes.

El juez letrado en lo civil o criminal más antiguo de asiento de Corte o el juez letrado civil o criminal más antiguo del cargo inmediatamente inferior al que se trata de proveer y que figure en lista de méritos, y exprese su interés en el cargo, ocupará un lugar en la terna correspondiente. Los otros dos lugares se llenarán en atención al mérito de los candidatos.

Sin embargo, cuando se trate del nombramiento de Ministros de Corte suplentes, la designación podrá hacerse por la Corte Suprema y, en el caso de los jueces, por la Corte de Apelaciones respectiva. Estas designaciones no podrán durar más de ciento ochenta días y no serán prorrogables. En caso de que los Tribunales Superiores mencionados no hagan uso de esta facultad o de que haya vencido en plazo de la suplencia, se procederá a proveer las vacantes en la forma ordinaria señalada precedentemente.

## ARTÍCULO 85

Los jueces son personalmente responsables por los delitos de cohecho, falta de observancia en materia sustancial de las leyes que reglan el procedimiento, la denegación y torcida administración de justicia y, en general, de toda prevaricación en que incurran en el desempeño de sus funciones.

Tratándose de los miembros de la Corte Suprema, la ley determinará los casos y el modo de hacer efectiva esta responsabilidad.

## ARTÍCULO 86

Los jueces permanecerán en sus cargos durante su buen comportamiento;

pero los inferiores desempeñarán su respectiva judicatura por el tiempo que determinen las leyes.

No obstante lo anterior, los jueces, sean temporales o perpetuos, cesarán en sus funciones al cumplir los 75 años de edad; por renuncia o incapacidad legal sobreviniente o en caso de ser depuestos de sus destinos por causa legalmente sentenciada. La norma relativa a la edad no regirá respecto al Presidente de la Corte Suprema ni en aquellos casos en que dicho tribunal, por los dos tercios de sus miembros considere que su aplicación es inconveniente para la administración de justicia.

En todo caso, la Corte Suprema, por requerimiento del Presidente de la República, a solicitud de parte interesada, o de oficio, podrá declarar que los jueces no han tenido buen comportamiento y, previo informe del inculpado y de la Corte de Apelaciones respectiva, en su caso, acordar su remoción por la mayoría del total de sus componentes. Estos acuerdos se comunicarán al Presidente de la República para su cumplimiento.

El Presidente de la República, a propuesta o con acuerdo de la Corte Suprema, podrá autorizar permutas u ordenar el traslado de los jueces o demás funcionarios y empleados del Poder Judicial a otro cargo de igual categoría. Con todo, si tales permutas o traslados fueren acordados por los dos tercios de la Corte Suprema, por razones fundadas de buen servicio, el Presidente de la República deberá dictar el decreto de nombramiento respectivo.

#### ARTÍCULO 86 a)

Corresponderá a las Cortes de Apelaciones respectivas declarar si ha o no lugar la formación de causa en materia criminal contra los Intendentes y Gobernadores, salvo en el caso en que la acusación se intentare por la Cámara de Diputados.

#### ARTÍCULO 87

Los Ministros de la Corte Suprema, de las Cortes de Apelaciones y del Trabajo, los Fiscales y los Jueces Letrados que integran el Poder Judicial, no podrán ser aprehendidos sin orden del tribunal competente, salvo el caso de crimen o simple delito flagrante y sólo para ponerlos inmediatamente a disposición del tribunal que debe conocer del asunto en conformidad a la ley.

#### ARTÍCULO 88

La Corte Suprema tiene la superintendencia directiva, correccional y económica de todos los tribunales de la Nación. Se exceptúan de esta norma los tribunales

militares de tiempo de guerra y los tribunales militares de todo tiempo en cuanto deben conocer siempre de los delitos que la ley califique de terrorismo.

Conocerá, además, de las contiendas de competencia que se susciten entre las autoridades políticas o administrativas y los tribunales de justicia que no correspondan al Senado.

#### ARTÍCULO 89

La Corte Suprema, de oficio o a petición de parte, en las materias de que conozca, o que le fueren sometidas en recurso interpuesto en cualquier gestión que se siga ante otro tribunal, podrá declarar inaplicable para esos casos particulares, todo precepto legal contrario a la Constitución. Este recurso podrá deducirse en cualquier estado de la gestión, pudiendo ordenar la Corte la suspensión del procedimiento.

### CAPÍTULO VII

#### TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

#### ARTÍCULO 90

Habrá un Tribunal Constitucional integrado por siete Ministros, designados en la siguiente forma:

- a) Tres, Ministros de la Corte Suprema, elegidos por ésta, por mayoría absoluta, en votaciones sucesivas y secretas;
- b) Dos abogados elegidos por la Corte Suprema, en la forma señalada anteriormente, y que tengan diez o más años de ejercicio profesional o de ejercicio de alguna cátedra de Derecho Público en una universidad del Estado o reconocida por éste;
- c) Un abogado elegido por el Presidente de la República, y otro por el Senado, que sean o hayan sido abogados integrantes de la Corte Suprema, a lo menos por un plazo de tres años.

Las personas referidas en las letras b) y e) no podrán tener ninguno de los impedimentos que las inhabilite para ser designado juez.

Los miembros del Tribunal durarán seis años en sus cargos y se renovarán por parcialidades cada tres años. Serán inamovibles mientras dure su período y regirán respecto de ellos, en cuanto les sean aplicables, las incompatibilidades parlamentarias.

Los Ministros a que se refiere la letra a) cesarán en sus cargos por renuncia aceptada por el Tribunal Constitucional y por destitución de su cargo como Ministro de la Corte Suprema.

Los Ministros a que se refieren las letras b) y c) precedente cesarán en sus cargos por muerte, por interdicción y por renuncia aceptada por el Tribunal.

En caso de que un Ministro cese en su cargo se procederá a su reemplazo y el nuevo Ministro será elegido en la misma forma del que se trata de reemplazar y por el tiempo que falte para completar el período de aquél.

Las disposiciones relativas al fuero parlamentario y a las prerrogativas de los jueces serán aplicables a los Ministros del Tribunal Constitucional.

El quórum para sesionar será de cinco miembros. Adoptará sus acuerdos por simple mayoría y fallará conforme a derecho, salvo en los casos contemplados en el inciso final del artículo siguiente. El Tribunal elegirá de su seno un Presidente, que durará tres años en sus funciones.

Corresponderá al Propio Tribunal, mediante autos acordados, dictar las demás normas sobre su organización y funcionamiento y las reglas de procedimiento aplicables ante él.

La ley fijará la planta, remuneraciones y estatuto del personal del Tribunal Constitucional y las asignaciones que correspondan a los Ministros del mismo.

Anualmente se destinarán en la Ley de Presupuestos de la Nación los fondos necesarios para la organización y funcionamiento del Tribunal.

## ARTÍCULO 91

Son atribuciones del Tribunal Constitucional:

1.- Ejercer el control de la constitucionalidad de las leyes orgánicas antes de su promulgación.

Igual control deberá ejercer respecto de las que autoricen determinados beneficios directos o indirectos en favor de algún sector, actividad o zona geográfica o establezcan gravámenes que les afecten. En estos casos, junto con recibir el proyecto de ley que para estos efectos le deberá remitir la Cámara de Diputados, ordenará su publicación en el Diario Oficial y hecho, abrirá un término de quince días para que quienes se sientan afectados puedan hacer valer sus derechos;

2°. — Resolver las cuestiones sobre constitucionalidad que se susciten durante la tramitación de los proyectos de ley o de reforma constitucional y de los tratados sometidos a la aprobación del Congreso;

3°. — Resolver las cuestiones que se susciten sobre la constitucionalidad de un decreto con fuerza de ley;

4°. — Resolver las cuestiones que se susciten sobre constitucionalidad con relación a la convocatoria a un plebiscito, sin perjuicio de las atribuciones que correspondan al Tribunal Calificador de Elecciones;

5°. — Resolver los reclamos en caso de que el Presidente de la República no promulgue una ley cuando deba hacerlo, promulgue un texto diverso del que constitucionalmente corresponda o dicte un decreto inconstitucional;

6°. — Declarar que los partidos políticos o movimientos que atenten contra las bases esenciales de la institucionalidad son contrarios a la Constitución, en conformidad a lo dispuesto en el Capítulo I;

7°. — Declarar la responsabilidad de las personas que incurran o hayan incurrido en conductas contrarias al ordenamiento institucional. Esta declaración generará los efectos señalados en el artículo 8° de esta Constitución, pero si la persona declarada responsable fuere el Presidente de la República o el Presidente electo, se requerirá el acuerdo del Senado adoptado con el quórum señalado en el número siguiente;

8°. — Declarar la inhabilidad del Presidente de la República o del Presidente electo cuando un impedimento físico o mental lo imposibilite para el ejercicio de sus funciones. Esta declaración sólo producirá efectos con acuerdo del Senado adoptado por los dos tercios de los Senadores en ejercicio;

9°. — Pronunciarse sobre las - inhabilidades de los Ministros de estado;

10. — Pronunciarse sobre las inhabilidades, incompatibilidades y causales de cesación en el cargo de los parlamentarios, como asimismo sobre su dimisión;

11. — Declarar con efectos generales la inconstitucionalidad de un precepto legal a requerimiento de la Corte Suprema.

El Tribunal Constitucional actuará como jurado en la apreciación de los hechos cuando conozca de las atribuciones indicadas en los N°s. 6°, 7° y 8°, como asimismo cuando conozca de la dimisión del cargo de parlamentario contemplada en el N° 10.

En el caso del inciso primero del N° 19), el Tribunal deberá pronunciarse dentro del término de treinta días contado desde que la Cámara de Diputados le comunique el proyecto respectivo, lo que deberá hacer dentro de los cinco días siguientes a aquel en que quede totalmente tramitado por el Congreso.

En el caso del inciso segundo del N° 1), el Tribunal deberá pronunciarse dentro de los treinta días siguientes a aquel en que venza el término de quince días referido en dicho inciso. -

En el caso del N° 2), el Tribunal sólo podrá conocer de la materia a requerimiento del Presidente de la República, de cualquiera de las Cámaras o de una cuarta parte de sus miembros en ejercicio, siempre que sea formulado antes de la promulgación de la ley.

El Tribunal deberá resolver dentro del plazo de quince días contado desde que reciba el requerimiento, a menos que decida prorrogarlo hasta otros quince días por motivos graves y calificados.

El requerimiento no suspenderá la tramitación del proyecto; pero la parte impugnada de éste no podrá ser promulgada hasta la expiración del plazo referido, salvo que se trate del proyecto de Ley de Presupuestos o del proyecto que apruebe o repruebe la declaración de guerra propuesta por el Presidente de la República.

En el caso del N° 3), la cuestión podrá ser planteada por el Presidente de la República dentro del plazo de 10 días cuando la Contraloría rechace por inconstitucional un decreto con fuerza de ley. También podrá ser promovida por cualquiera de las Cámaras o por una cuarta parte de sus miembros en ejercicio en caso de que la Contraloría hubiere tomado razón de un decreto con fuerza de ley que se impugne de inconstitucional. Este requerimiento deberá efectuarse dentro del plazo de treinta días contados desde la publicación del respectivo decreto con fuerza de ley.

El Tribunal deberá resolver dentro del plazo señalado para el caso del N° 2 de este artículo.

En el caso del N° 4°), la cuestión podrá promoverse a requerimiento del Senado o de la Cámara de Diputados, dentro del plazo de diez días a contar desde la fecha de publicación del decreto que fije el día de la consulta plebiscitaria.

Una vez reclamada su intervención, el Tribunal deberá emitir pronunciamiento en el término de diez días, fijando en su resolución el texto definitivo de la consulta plebiscitaria, cuando ésta fuere procedente.

Si al tiempo de dictarse la sentencia faltaren menos de treinta días para la realización del plebiscito, el Tribunal fijará en ella una nueva fecha comprendida entre los treinta y los sesenta días siguientes al fallo.

En los casos del N° 5), la cuestión podrá promoverse por cualquiera de las Cámaras, y si se trata de la promulgación de un texto diverso del que constitucionalmente corresponda, el reclamo deberá formularse dentro de los treinta días siguientes a su publicación.

En ambos casos, el Tribunal resolverá en el término que se señala para el N° 2), y si acogiere el reclamo promulgará en su fallo la ley que no lo haya sido o rectificará la promulgación incorrecta.

En el caso del N° 8), el Tribunal sólo podrá conocer de la materia a requerimiento de la Cámara de Diputados o de la cuarta parte de sus miembros en ejercicio debiendo fallar la cuestión dentro del término de treinta días, pudiendo prorrogar este lapso por igual período.

Habrá acción pública para requerir al Tribunal respecto de las atribuciones que se le confieren por los números 6°, 7°, 9° y 10 de este artículo el cual deberá fallar dentro de treinta días.

Sin embargo, si en el caso del N° 7, la persona afectada fuere el Presidente de la República o el Presidente electo, el requerimiento deberá formularse por la Cámara de Diputados o la cuarta parte de sus miembros en ejercicio.

En el caso del N° 11, la Corte Suprema deberá requerir el pronunciamiento del Tribunal cuando ésta haya declarado inaplicable un precepto legal mediante tres fallos uniformes y consecutivos, debiendo pronunciarse el Tribunal dentro de los treinta días de solicitada su intervención. Si el Tribunal Constitucional considera que dicho precepto se ajusta a la Constitución, la Corte Suprema no podrá en el futuro declarar su inaplicabilidad.

## ARTÍCULO 92

Contra las resoluciones del Tribunal Constitucional no procederá recurso alguno.

Las disposiciones que el Tribunal declare inconstitucionales no podrán convertirse en ley en el proyecto o decreto con fuerza de ley de que se trate.

Resuelto por el Tribunal que un precepto legal es constitucional, la Corte Suprema no podrá declararlo inaplicable por el mismo vicio que fue materia de la sentencia.



## CAPÍTULO VIII

### JUSTICIA ELECTORAL

#### TRIBUNAL CALIFICADOR DE ELECCIONES

##### ARTÍCULO 93

Un Tribunal especial, que se denominará Tribunal Calificador, conocerá de la calificación de las elecciones de Presidente de la República, de Diputados y Senadores y de la de los plebiscitos que contempla la Constitución.

Estará constituido por cinco miembros designados en la siguiente forma:

- a) Tres Ministros o ex Ministros de la Corte Suprema, elegidos por ésta en votaciones sucesivas y secretas, y por la mayoría absoluta de sus miembros;
- b) Un abogado elegido por la Corte Suprema en la forma señalada precedentemente, que haya ejercido la profesión o desempeñado alguna cátedra de derecho público en alguna Universidad del Estado o reconocida por éste, por un lapso no inferior a diez años;
- c) Un ex Presidente del Senado o de la Cámara de Diputados que haya ejercido el cargo por más de un año, que no sea parlamentario, candidato a cargo de elección popular. Ministro de Estado, ni dirigente de partido político, el que será elegido por sorteo.

Los miembros de este Tribunal se renovarán cada cinco años y tendrán las mismas incompatibilidades que afectan a los miembros del Tribunal Constitucional.

El Tribunal Calificador procederá como jurado en la apreciación de los hechos y sentenciará con arreglo a derecho.

La ley regulará la organización y funcionamiento del Tribunal Calificador.

#### TRIBUNALES ELECTORALES REGIONALES

##### ARTÍCULO 94

Habrán Tribunales Electorales Regionales encargados de conocer de la calificación de las elecciones de carácter gremial y de las que tengan lugar en aquellos cuerpos intermedios entre el hombre y el Estado que determine la ley.

Estos tribunales estarán constituidos por un Ministro de la Corte de Apelaciones respectiva, elegido por ésta, y por dos miembros designados por el Tribunal Calificador de Elecciones que hayan ejercido la profesión de abogado por más de diez años o hayan sido integrantes de la Corte de Apelaciones.

Los miembros de estos tribunales se renovarán cada cinco años y tendrán las mismas incompatibilidades que los miembros del Tribunal Calificador de Elecciones.

Estos tribunales procederán como jurado en la apreciación de los hechos y sentenciarán con arreglo a derecho.

La ley regulará la organización y funcionamiento de estos tribunales y establecerá las sanciones que corresponda aplicar a los dirigentes gremiales que intervengan en actividades políticas y a los dirigentes de los partidos políticos que interfieran en las funciones de las organizaciones gremiales en general y demás cuerpos intermedios que la propia ley señale.

## CAPÍTULO IX

### CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

#### ARTÍCULO 95

Un organismo autónomo con el nombre de Contraloría General de la República ejercerá el control de la legalidad de los actos de la Administración, fiscalizará el ingreso y la inversión de los fondos del Fisco, de las Municipalidades y de los demás organismos y servicios que determinen las leyes; examinará y juzgará las cuentas de las personas que tengan a su cargo bienes de esas entidades, llevará la contabilidad general de la Nación y desempeñará las demás funciones que le encomiende la ley.

El Contralor General de la República será designado por el Presidente de la República con acuerdo de la mayoría de los senadores en ejercicio; - y podrá ser removido por notable abandono de sus deberes, de acuerdo con la norma del artículo 63. En todo caso, cesará en su cargo al cumplir 75 años de edad.

#### ARTÍCULO 96

En el ejercicio de la función de control de legalidad el Contralor General tomará razón de los decretos y resoluciones que, en conformidad a la ley, deben tramitarse por la Contraloría o representará la ilegalidad de que puedan adolecer; pero deberá darles curso cuando, a pesar de su representación, el

Presidente de la República insista con la firma de todos sus Ministros, caso en el cual deberá enviar copia de los respectivos decretos a la Cámara de Diputados. En ningún caso dará curso a los decretos de gastos que excedan el límite señalado en la Constitución y remitirá copia íntegra de los antecedentes a la misma Cámara.

Corresponderá, asimismo, al Contralor General de la República tomar razón de los decretos con fuerza de ley, debiendo representarlos cuando ellos excedan o contravengan la ley delegatoria o sean contrarios a la Constitución.

Si la representación tuviere lugar con respecto a un decreto con fuerza de ley, a un decreto promulgatorio de una ley o de una reforma constitucional por apartarse del texto aprobado, o a un decreto o resolución por ser contrario a la Constitución, el Presidente de la República no tendrá la facultad de insistir, y en caso de no conformarse con la representación de la Contraloría deberá remitir los antecedentes al Tribunal Constitucional dentro del plazo de diez días a fin de que éste resuelva la controversia.

En lo demás, la organización, funcionamiento y atribuciones de la Contraloría General de la República será materia de ley.

## TESORERÍAS DEL ESTADO

### ARTÍCULO 97

Las Tesorerías del Estado no podrán efectuar ningún pago sino en virtud de un decreto expedido por autoridad competente, en que se exprese la ley o la parte del Presupuesto que autorice aquel gasto.

## CAPÍTULO X

### FUERZAS DE LA DEFENSA NACIONAL

#### ARTÍCULO 98

Las Fuerzas de la Defensa Nacional están constituidas única y exclusivamente por las Fuerzas Armadas y por las Fuerzas de Orden y Seguridad Públicas.

Las Fuerzas Armadas, integradas por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, existen para la defensa de la Patria, son esenciales para la seguridad nacional y garantizan el orden institucional de la República. Las Fuerzas de Orden y Seguridad Públicas, integradas por Carabineros de Chile y por la Dirección General de Investigaciones, constituyen la fuerza pública y existen para dar eficacia al derecho, garantizar el orden público interno y la seguridad de las

personas.

Las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Públicas, son Instituciones esencialmente profesionales, jerarquizadas, disciplinadas y obedientes a sus mandos. Son, además, no deliberantes, salvo en las materias relativas a sus funciones específicas y de acuerdo a sus reglamentos internos. Se someten en su estructura y acción al ordenamiento jurídico, y ejercen las atribuciones que les encomienden la Constitución y la ley.

#### ARTÍCULO 99

Sólo en virtud de una ley podrá fijarse la organización y dotación de las instituciones de la Defensa Nacional.

La incorporación de estas dotaciones a las Fuerzas Armadas y a las de Orden y Seguridad Públicas sólo podrá hacerse a través de sus propias escuelas institucionales especializadas, salvo las del personal que ejerza funciones exclusivamente civiles y del contingente que deba cumplir con la ley de servicio militar obligatorio.

Ninguna otra persona, grupo u organización podrá poseer o tener armas u otros elementos similares que señale la ley, sin autorización otorgada en conformidad a ésta. Las Fuerzas de la Defensa Nacional procederán a desarmar a quienes tengan o hagan uso de esos elementos sin la debida autorización.

El Ministerio, encargado de la Defensa Nacional ejercerá el control de las armas en la forma que determine la ley.

#### ARTÍCULO 100

Los Comandantes en Jefe del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea y el General Director de Carabineros serán designados por el Presidente de la República de entre los oficiales que tengan el grado siguiente más alto que la ley contemple para la respectiva institución.

Durarán cuatro años en sus funciones, no pudiendo ser nombrados para un nuevo período y gozarán de inamovilidad en su cargo, pero podrán ser removidos de acuerdo con el artículo 63 por notable abandono de sus deberes o por haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación.

#### ARTÍCULO 101

Los ascensos y retiros de los oficiales de las Fuerzas Armadas y de Carabineros se efectuarán por decreto supremo, a proposición del Comandante en Jefe

respectivo y del General Director de Carabineros en su caso, y en conformidad a la ley y a los reglamentos internos de cada institución.

No obstante en casos calificados el Presidente de la República con acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional, podrá llamar a retiro a los oficiales, con excepción de los Comandantes en Jefe y el General Director de Carabineros.

## CAPÍTULO XI

### CONSEJO DE SEGURIDAD NACIONAL

#### ARTÍCULO 102

Habrá un Consejo de Seguridad Nacional, presidido por el Presidente de la República e integrado por los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas, por el General Director de Carabineros, por el Jefe del Estado Mayor de la Defensa Nacional y por los Presidentes del Senado, de la Corte Suprema y del Consejo del Banco Central.

Participarán, también, como miembros del Consejo, con derecho a voz, los Ministros encargados del gobierno interior, de las relaciones exteriores de la defensa nacional y de la economía.

El Consejo de Seguridad Nacional podrá ser convocado por el Presidente de la República o a solicitud de dos de sus miembros, y requerirá como quórum para sesionar el de la mayoría absoluta de sus integrantes. Para los efectos del derecho a convocar al Consejo y del quórum para sesionar sólo se considerará a sus integrantes con derecho a voto.

#### ARTÍCULO 103

Serán funciones del Consejo de Seguridad Nacional:

- a) Asesorar al Presidente de la República en cualquier materia vinculada a la seguridad nacional en que éste lo solicite;
- b) Aprobar el objetivo nacional que cada diez años formule el organismo técnico correspondiente y que expresará los objetivos permanentes de Chile, Su contenido tendrá el carácter preceptivo que corresponda a la norma jurídica que lo contemple;
- e) Representar a cuales quiera autoridad establecida por la Constitución, su opinión frente algún hecho, acto o materia que, a su juicio, pueda comprometer la seguridad nacional;

d) Ejercer las demás atribuciones que esta Constitución le encomiende.

Los acuerdos u opiniones a que se refiere la letra c) serán públicos o privados, según lo determine para cada caso particular el propio Consejo.

Una ley orgánica constitucional reglamentará, en lo demás, la organización, funcionamiento y atribuciones de este Consejo.

## CAPÍTULO XII

### BANCO CENTRAL DE CHILE

#### ARTÍCULO 104

Corresponderá exclusivamente a un organismo autónomo, denominado Banco Central, la fijación y manejo de la política monetaria y cambiaria.

Este organismo será administrado por un Consejo integrado por siete directores designados por el Presidente de la República con acuerdo del Senado, que durarán catorce años en sus funciones, se renovarán parcialmente uno cada dos años sin perjuicio de que podrán ser removidos en juicio político por notable abandono de sus deberes. Integrará además el Consejo el Ministro encargado de la Hacienda Pública, quien sólo tendrá derecho a voz con la excepción que se indica en este artículo.

Sin embargo, los acuerdos relativos al tipo de cambio serán adoptados por un Comité Ejecutivo.

Una ley orgánica constitucional determinará la organización, funcionamiento y atribuciones del Banco Central, la composición del Comité Ejecutivo, del que formará parte con derecho a voz y a voto, el Ministro encargado de la Hacienda Pública y el modo de resolver -las discrepancias que surjan en éste.

#### ARTÍCULO 105

El Banco Central sólo podrá efectuar operaciones con instituciones financieras, sean públicas o privadas. En caso alguno podrá otorgar a éstas su garantía ni adquirir documentos emitidos por el Estado, sus organismos o empresas, salvo en caso de guerra externa en que podrá otorgar créditos al Estado y entidades señaladas.

## CAPÍTULO XIII

### GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN INTERIORES DEL ESTADO

## ARTÍCULO 106

Para el Gobierno y Administración interiores del Estado, el territorio de la República se divide en Regiones y éstas en provincias Para los efectos de la administración local, las provincias se dividirán en comunas.

La creación, modificación y supresión de las Regiones, Provincias y Comunas será materia de ley, como asimismo la fijación de las capitales de las Regiones y Provincias.

### GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN REGIONAL

## ARTÍCULO 107

El Gobierno y la Administración superior de cada Región residen en un Intendente de la exclusiva confianza del Presidente de la República, quien los ejercerá con arreglo a las leyes y a las órdenes e instrucciones del Presidente, de quien es su agente natural e inmediato en el territorio de su jurisdicción.

Corresponderá al Intendente formular la política de desarrollo de la Región ajustándose a los planes nacionales y ejercer la supervigilancia, coordinación y fiscalización de los servicios públicos, con excepción de la Contraloría General de la República y de los Tribunales de Justicia.

La ley determinará la forma en que el Intendente ejercerá estas facultades, las demás atribuciones que le corresponden y los organismos que asesorarán el Intendente y al Consejo Regional en el desempeño de sus labores.

## ARTÍCULO 108

En cada Región habrá un Consejo Regional, presidido por el Intendente e integrado por los Gobernadores de las provincias respectivas, por un representante de cada una de las Instituciones de las Fuerzas Armadas y de Orden que tengan asiento en la respectiva Región, y por miembros designados por los principales organismos públicos y privados que ejerzan actividades en el área territorial de la Región. El sector privado tendrá representación mayoritaria en dicho Consejo.

Una ley orgánica determinará, atendidas las características de cada región, el número y la forma de designación de los miembros del Consejo, su organización y funcionamiento y los casos en que los integrantes de éste que sean funcionarios públicos, tendrán derecho a voto.

## ARTÍCULO 109

El Consejo Regional tiene por objeto contribuir a hacer efectiva la participación de la comunidad en el progreso económico, social y cultural de la Región.

Para ello, asesorará al Intendente cuando éste los requiera. La ley determinará las materias en que la consulta al Consejo será obligatoria y aquellas en que necesariamente se requerirá su acuerdo. En todo caso, será necesario dicho acuerdo para la aprobación de los proyectos relativos al plan regional de desarrollo y al presupuesto regional. Corresponderá al Consejo resolver la distribución del fondo regional de desarrollo.

Los Consejos Regionales tendrán las demás atribuciones que les señalen la Constitución y la ley.

#### ARTÍCULO 110

La ley contemplará la desconcentración regional de los Ministerios y de los servicios públicos y los procedimientos que permitan asegurar su debida coordinación y faciliten el ejercicio de las facultades de las autoridades regionales. Sin embargo, podrá establecer excepciones a esta norma.

#### ARTÍCULO 111

Sin perjuicio de los fondos que se destinen a las Regiones en el Presupuesto de la Nación, éste contemplará con la denominación de Fondo Nacional de Desarrollo Regional, un porcentaje no inferior al 5% del total de los ingresos de dicho Presupuesto para su distribución entre las regiones del país. La ley establecerá la forma de distribución de dicho Fondo.

#### GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN PROVINCIAL

#### ARTÍCULO 112

El Gobierno y la Administración superior de cada Provincia residen en un Gobernador, quien estará subordinado al Intendente respectivo, y será de la exclusiva confianza del Presidente de la República.

Corresponde al Gobernador fiscalizar la ejecución de la política de desarrollo en, la provincia y ejercer de acuerdo a las instrucciones del Intendente la supervigilancia de los servicios públicos existentes en ella.

La ley determinará las demás atribuciones que le correspondan.



## ARTÍCULO 113

Los Gobernadores, en los casos y forma que determine la ley, podrán cuando lo estimen conveniente designar delegados para el ejercicio de sus facultades en una o más localidades.

## ADMINISTRACIÓN COMUNAL

### ARTÍCULO 114

La administración local de cada comuna, reside en una municipalidad, la cual está constituida por el Alcalde, que es su máxima autoridad, y por el Consejo Comunal respectivo.

Las Municipalidades son corporaciones de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de la comuna.

Una ley orgánica determinará las atribuciones de las Municipalidades.

Los Municipios y los demás servicios públicos existentes en la respectiva comuna deberán coordinar su acción en conformidad a la ley.

### ARTÍCULO 115

El Alcalde será designado por el Consejo Regional respectivo a propuesta en terna del Consejo Comunal. El Intendente tendrá la facultad de vetar dicha terna por una sola vez.

Sin embargo, corresponderá al Presidente de la República la designación del Alcalde en aquellas comunas que la ley determine atendida su población o ubicación geográfica.

### ARTÍCULO 116

En cada Municipalidad habrá un Consejo Comunal presidido por el Alcalde e integrado por representantes de las organizaciones comunitarias de carácter territorial y funcional y de las actividades relevantes dentro de la comuna, con excepción de aquellas de naturaleza gremial o sindical y de la administración pública.

La ley orgánica determinará, según las características de cada comuna, el

número y forma de designación de los miembros del Consejo, su organización y funcionamiento.

#### ARTÍCULO 117

El consejo Comunal tiene por objeto hacer efectiva la participación de la comunidad en el progreso económico, social y cultural de la Comuna. Para ello asesorará al Alcalde.

La ley determinará los asuntos en que la consulta al Consejo será obligatoria y aquellas materias en que necesariamente se requerirá su acuerdo.

En todo caso, será necesario dicho acuerdo para la aprobación de los proyectos relativos al plan comunal de desarrollo y al presupuesto municipal.

#### ARTÍCULO 118

La Ley de Presupuestos de la Nación solventará los gastos de funcionamiento de las municipalidades, sin perjuicio de que la ley, dentro del marco que señale, las autorice para establecer determinados tributos que graven actividades o bienes que tengan una clara identificación local.

#### DISPOSICIONES GENERALES

#### ARTÍCULO 119

En las áreas metropolitanas que la ley contemple, ésta podrá establecer fórmulas de coordinación para la administración de los municipios que las integren. Con respecto a los problemas que les sean comunes, como asimismo, en relación a los servicios públicos existentes en la respectiva área.

#### ARTÍCULO 120

Para ser designado Intendente, Gobernador o Alcalde, se requiere ser ciudadano con derecho a sufragio y tener los demás requisitos de idoneidad que la ley señale.

Los cargos de Intendente, Gobernador y Alcalde, son incompatibles entre sí. Se exceptúan de esta norma los Intendentes Regionales, en cuanto podrán ser Gobernadores de la provincia que sea cabecera de la Región.

La incompatibilidad referida no regirá respecto de los Alcaldes designados por el Presidente de la República.

#### ARTÍCULO 121

La ley podrá establecer causales de cesación en el cargo respecto de los Alcaldes designados por los Consejos Regionales y de los miembros integrantes de estos Consejos y de los Comunales.

#### ARTÍCULO 122

La ley determinará la forma de resolver las cuestiones de competencia que pudieren suscitarse entre las autoridades nacionales, regionales, provinciales y comunales.

Asimismo, establecerá el modo de dirimir las discrepancias que se produzcan entre el Intendente y los Consejos Regionales y el Alcalde y los Consejos Comunales que surjan con motivo de la aprobación de los proyectos relativos a los planes de desarrollo y de los presupuestos, respectivamente.

## **REPÚBLICA DE CHILE**

### **Actas Oficiales de la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución Política de la República**

#### **SESIÓN 416ª, CELEBRADA EN JUEVES 5 DE OCTUBRE DE 1978**

- La Comisión se ocupa en la revisión final del anteproyecto Constitucional.
- El texto del articulado pertinente se inserta como anexo en esta Acta.

La Comisión se reúne bajo la presidencia del señor Enrique Ortúzar Escobar y con asistencia de sus miembros señores Juan de Dios Carmona Peralta; Raúl Bertelsen Repetto; Jaime Guzmán Errázuriz; Gustavo Lorca Rojas, y señoras Luz Bulnes Aldunate y Alicia Romo Román.

Actúa de Secretario, el Prosecretario, don Rafael Larraín Cruz.

El señor ORTÚZAR (Presidente) declara, en el nombre de Dios, abierta la sesión.

### **ORDEN DEL DÍA**

#### REVISIÓN FINAL DEL ARTICULADO DEL ANTEPROYECTO DE NUEVA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA

El señor ORTÚZAR (Presidente) hace saber que corresponde efectuar la última revisión del articulado del anteproyecto de nueva Constitución Política de la República, el que, en la parte pertinente al debate de la presente sesión, tiene el texto que se adjunta en anexo.

El señor ORTÚZAR (Presidente) informa que la Mesa únicamente someterá a la Comisión algunas observaciones de detalle y enmiendas de leves errores del texto, pero plantea, no obstante, antes de referirse a ellas, la conveniencia de incluir una disposición transitoria a fin de establecer que las leyes actualmente en vigor y que, según lo prescrito en la nueva Carta Fundamental, deben ser aprobadas con quórum calificado, poseen efectivamente el carácter de tales, con el objeto de que de ninguna manera pudiera desprenderse que han de dejar de regir, consecuencia que, por cierto, no corresponde en absoluto al sentido de los acuerdos de la Comisión. Señala, sin más finalidad que la de mencionar un ejemplo, que la ley general de expropiaciones despachada por la propia Comisión revestiría dicho carácter, en cuanto autoriza el pago a plazo, con reajustes e intereses.

El señor BERTELSEN dice que no ve por qué la ley general de expropiaciones recién aludida deba requerir la aprobación con quórum calificado, puesto que entiende que ella por sí no expropia bienes determinados, sino tan sólo regula los procedimientos necesarios para llevar adelante la expropiación de aquellos bienes que otras leyes han declarado expropiables o han expropiado directamente.

El señor ORTÚZAR (Presidente) puntualiza que, no obstante ello, el número 23 del artículo 20 estatuye que sólo una ley aprobada con quórum calificado

puede autorizar el pago a plazo de la indemnización, y que la ley que permite esto último no es otra que la ley orgánica de expropiaciones actualmente vigente. Advierte que, por lo demás, ha aludido a ella nada más que para aducir un ejemplo, pero piensa que incuestionablemente, puede haber otras en la misma situación, como, por ejemplo, las que reservan al Estado determinadas sustancias minerales.

El señor BERTELSEN apunta que en las disposiciones transitorias no se han considerado situaciones que le parecen inclusive de mayor trascendencia, como lo es la definición acerca de qué ocurrirá con aquellas materias que actualmente son reguladas por ley y que, según el anteproyecto, en lo futuro han de poseer únicamente carácter reglamentario.

El señor ORTÚZAR (Presidente) propone que, en todo caso, se faculte a la Mesa para que, después de analizar qué leyes actualmente vigentes son de aquellas que en virtud de la nueva Carta Fundamental requieren ser aprobadas con quórum calificado, redacte, si procede una disposición análoga al artículo transitorio atinente a las leyes orgánicas constitucionales.

— Así se acuerda.

En seguida, se acoge una enmienda al artículo 17, N° 4, en su parte final, reemplazando en la frase: "Los que por esta causa se hallaren privados del ejercicio del derecho de sufragio quedarán rehabilitados al término de cinco años...", las expresiones "quedarán rehabilitados" por "lo recuperarán".

El señor BERPELSEN sugiere que en el mismo artículo 17, N° 4, en la parte que dice: "Por haber sido declarado responsable por el Tribunal Constitucional por acto que atente contra el ordenamiento institucional de la República", se haga una referencia directa al artículo 8°.

El señor ORTÚZAR (Presidente) opina que esa referencia podría ser: "sea declarado responsable por el Tribunal Constitucional...".

El señor GUZMÁN propone sustituir la palabra "señalados" por la expresión "sancionados", ya que, como el artículo 8° tiene una serie de disposiciones muy parecidas, quedaría menos confusa la indicación.

El señor BERTELSEN señala que el artículo 8°, en su inciso final, se refiere a las personas sancionadas, lo que es más propio de un lenguaje jurídico, y agrega que los preceptos constitucionales, si bien sancionan alguna conducta, en el fondo prescriben, prohíben o establecen algo.

El señor LORCA recomienda lo propuesto por el señor Presidente, que dice: "por haber sido declarado responsable por el Tribunal en conformidad al artículo. . .", etcétera.

— En conformidad con la sugerencia del señor Bertelsen se acuerda modificar la redacción de la primera parte del número cuarto del artículo 17, que quedaría como sigue: "Por haber sido sancionado por el Tribunal Constitucional en conformidad al artículo 8° de esta Constitución".

— En el N° 8 del artículo 20, se acoge la proposición del señor Carmona para cambiar la frase: "El Estado asume la responsabilidad de garantizar" por "El Estado garantiza".

— A sugerencia de la Mesa, se acuerda decir en el número 7° del artículo 20: "de determinados derechos" en lugar de "algunos derechos".

El señor GUZMÁN hace presente que en el inciso tercero del número 8° del artículo 20 hay una expresión que no traduce fielmente el espíritu sustentado por la Comisión, por cuanto dice: "Es deber preferente del Estado la ejecución de acciones de salud, sin perjuicio de la libre iniciativa particular, en la forma y condiciones que determine la ley". En su opinión, lo anterior rompe el equilibrio que se quiso dar para el ejercicio de las prestaciones de salud, al señalarse una clara primacía en favor del Estado que no se aviene con el espíritu de la Comisión. Por lo expuesto, propone decir: "Es deber preferente del Estado garantizar la ejecución de las acciones de salud, sea que se presten a través de instituciones públicas o privadas, en la forma y condiciones que determine la ley".

— A proposición del señor Guzmán se acuerda redactar el inciso segundo del número 8° en los términos que se indican: "Es deber preferente del Estado garantizar la ejecución de las acciones de salud, sea que se presten a través de instituciones públicas o privadas, en la forma y condiciones que determine la ley".

El señor GUZMÁN estima que la redacción del inciso tercero del mismo número 8° induce a confusión, por cuanto hace pensar que necesariamente habrá un sistema estatal de salud.

Cree que el espíritu de la disposición aprobada por la Comisión se reflejaría en forma más inequívoca si se dijera: "Toda persona tendrá derecho a elegir el sistema de salud al cual desee acogerse. En todo caso, todo sistema de salud, sea estatal o privado, deberá someterse a las normas legales correspondientes".

El señor ORTÚZAR (Presidente) declara que es partidario de no modificar el inciso porque, en su opinión, establece claramente el derecho del particular a elegir entre un sistema de salud privado o estatal. Considera difícil que deje de existir algún sistema estatal, y puntualiza que, en todo caso, el precepto no impone al Estado la obligación de mantenerlo.

El señor GUZMÁN enfatiza que al decir: "Toda persona tendrá derecho a elegir entre el sistema estatal de salud o el de atención privada", se parte de la base de que habrá un sistema estatal.

— Se acuerda redactar el inciso en los siguientes términos: "Cada persona tendrá el derecho a elegir el sistema de salud al que desee acogerse, sea éste estatal o privado. Todo sistema de salud deberá meterse a las normas legales correspondientes."

— A sugerencia del señor Bertelsen, se acuerda adecuar la redacción del penúltimo inciso del número 10º, sobre libertad de enseñanza, a lo establecido en el artículo 8º.

El señor ORTÚZAR (Presidente) informa que en el número 19 del artículo 38, sobre atribuciones especiales del Presidente de la República, se agregó la palabra "constitucional" para que diga: "Organizar las Fuerzas Armadas y de Orden de acuerdo con la ley orgánica constitucional respectiva..."

El señor GUZMÁN hace presente que ha creído innecesario formular observaciones que se refieran a problemas de puntos y comas, por ser enteramente irrelevantes, lo cual revisará después con la Mesa.

El señor BERTELSEN estima perturbadora la referencia en el inciso segundo del artículo 21 a que el recurso de protección también procederá cuando el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación sea afectado por un "acto ilegal" imputable a una autoridad o persona determinada, porque según el Capítulo I de la Constitución en proyecto cualquier acto de persona u órgano del Estado contrario a lo que ella establece ya es ilegal. Agrega que lo perturbador se obviaría si se entendiera que existe una ley que declara ilegales determinadas conductas contaminadoras, y recuerda que el propósito de la indicación del señor Guzmán, que dio origen a la norma, fue que el recurso de protección proceda por actos que contaminen el medio ambiente y no por omisiones de autoridades que no han actuado para eliminar la contaminación. Propone, para superar esta dificultad, suprimir el vocablo "ilegal", dejando constancia en el Acta de que el recurso de protección en este caso no procede por omisión, o bien, reemplazar la frase "un acto ilegal" por "acto positivo".



El señor ORTÚZAR (Presidente) explica que se incorporó la expresión "ilegal" porque es condición indispensable para interponer el recurso de protección que el acto u omisión sea ilegal, y destaca que un particular, en ciertos casos y no virtud de un acto permitido por la ley, puede ocasionar contaminación. Advierte que en este caso no se ha deseado introducir una excepción a la norma general sobre el recurso de protección que rige sobre todas las garantías constitucionales.

El señor GUZMÁN precisa, ante una observación del señor Bertelsen, que en esta materia no cabe la "arbitrariedad", sino la "ilegalidad" de los actos que afectan al derecho a vivir en un medio ambiente no contaminado.

El señor CARMONA recuerda que generalmente la regulación de este tipo de asuntos es propia de reglamentos y ordenanzas.

El señor ORTÚZAR (Presidente) destaca que en ciertos casos pueden realizarse actos que la ley no haya prohibido y que evidentemente atenten contra el Derecho a vivir en un medio ambiente sano; y reitera que entiende el término "ilegal" en su acepción más amplia.

El señor CARMONA hace presente que el problema surge al comparar los incisos primero y segundo del artículo 21, ya que en el último se omite la expresión "arbitrarios".

El señor GUZMÁN insiste en que en esta materia no puede una autoridad incurrir en actos arbitrarios que atenten contra el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, ya que tales actos son meramente "ilegales" o "contrarios a derecho", y a su juicio, de aquí proviene el concepto de "imputabilidad".

El señor ORTÚZAR (Presidente) replica que un "acto arbitrario" no puede ser imputable a un particular.

El señor GUZMÁN sugiere sustituir la expresión "acto ilegal" por "acto positivo" o por "acto contrario a derecho".

El Señor ORTÚZAR (Presidente) señala que, de aceptarse las indicaciones sugeridas, la Comisión se apartaría de la nomenclatura establecida en el inciso primero del artículo 21. En todo caso, cree que no hay inconveniente en introducir el término "contrario a derecho", siempre que en él se entiendan comprendidas las ideas de "ilegal" y de "arbitrario". Por eso, manifiesta que es partidario de decir "acto arbitrario o ilegal", con lo que se deja en claro que la omisión no es causa procedente para interponer el recurso de protección en

esta materia.

— Se aprueba la indicación de la Mesa.

El señor CARMONA declara que, una vez más, está en desacuerdo con la expresión del primer inciso del artículo 29: "El cargo de dirigente gremial será incompatible con la militancia en un partido político", porque, a su juicio, el alcance de este precepto es excesivo. Recuerda que hace algún tiempo esta materia fue latamente discutida en el Consejo de Estado, y que casi la unanimidad de ese organismo se opuso a que se declarara la incompatibilidad en materia de organizaciones sindicales por la simple militancia en un partido político.

El señor GUZMÁN señala que no lo preocupa el hecho de que un dirigente sindical sea militante pasivo de un partido político, lo que considera admisible y congruente con la independencia de la función sindical. Añade que la dificultad se presenta ante la perspectiva de que los partidos políticos, por su naturaleza, tiendan a imponer disciplina a sus militantes, y por esa vía invadir fácilmente la esfera del dirigente sindical, poniéndolo ante la disyuntiva de conciencia de ejercer con independencia su función, o aceptar las directivas que un partido político le dé en un sentido determinado. Hace notar que precisamente para eludir ese problema práctico redactó el artículo en discusión de manera tal que estableciera una incompatibilidad y no una inhabilidad, porque, a su juicio, una persona puede ser militante de un partido y aspirar al cargo de dirigente sindical. Precisa que si es elegido para esa función debe dejar de pertenecer al partido, sin perjuicio de reintegrarse a él una vez que cese en sus funciones gremiales.

El señor CARMONA estima que es materia del estatuto de los partidos políticos señalar que, cuando una persona militante de un partido entra a desempeñar un cargo de dirigente gremial, deja de estar sometido a las directrices de ese partido.

El señor GUZMÁN piensa, refiriéndose al inciso segundo del artículo 30, que la terminología usada no es la más correcta, y propone sustituir la expresión: "... la conservación del orden público en el interior y la seguridad exterior de la República" por: "... la conservación del orden público interno y la seguridad exterior de la República".

— Se aprueba la sugerencia del señor Guzmán.

El señor CARMONA expresa, en relación al artículo 32, que ha entendido que la nueva elección, en caso de segunda vuelta, procedería dentro de los quince

días siguientes y no quince días después, porque, en su opinión, ello provocaría inconvenientes prácticos. Señala que ésa fue la razón que lo llevó a proponer el segundo domingo con posterioridad a la decisión.

El señor GUZMÁN estima importante fijar en forma precisa la fecha para realizar la elección, y considera peligroso dejar un margen de quince días en que la autoridad podría moverse para fijar la fecha de la elección, dando lugar a toda clase de alteraciones y efervescencia popular.

Con relación al inciso tercero del artículo 36, dice que no tiene dudas en cuanto a su primera parte, que establece la subrogancia; pero, en cuanto a la segunda, que se refiere a que el Vicepresidente debe expedir, en los diez días siguientes a la fecha en que asuma, las órdenes pertinentes para convocar a elecciones dentro del plazo de sesenta días y con arreglo a lo establecido por la Carta Fundamental, no le parece correcta la referencia, pues la situación a que alude el inciso puede haberse derivado de que a la fecha en que el Presidente en ejercicio cesa en sus funciones no hay Presidente electo porque ha debido retrasarse la elección, pero ésta ya tiene fecha fijada o, inclusive, ya se ha verificado, y se está en el proceso de calificación del acto electoral.

Sugiere establecer que "en tal caso, el Vicepresidente, dentro de los diez días siguientes a la fecha en que asuma el cargo, expedirá en cuanto proceda las órdenes a que se refiere el inciso anterior".

La señora BULNES opina que toda la casuística relacionada con las distintas situaciones que pueden presentarse al respecto es más bien materia de la ley electoral, y por ello declara que es partidaria de suprimir el inciso tercero.

El señor BERTELSEN estima que el inciso proyecta muy mala imagen, pues incluso puede dar la impresión de que no hay Presidente electo por no haberse verificado el acto eleccionario.

El señor GUZMÁN explica que si a la fecha de expiración del período presidencial no existe un Presidente electo que asuma el cargo en conformidad a las normas ordinarias, el Presidente en ejercicio, según la doctrina aceptada invariablemente, debe hacer abandono de su puesto, no pudiendo en este evento ser subrogado, con el título de Vicepresidente, por el Ministro del Interior, desde el momento en que ha desaparecido el título de Ministro del Interior. Añade que, entonces, se ha observado la existencia de un vacío constitucional que daría pie a la interpretación de que el período presidencial tiene que prorrogarse, debiendo el Primer Mandatario seguir en el ejercicio de su cargo hasta que haya un nuevo Presidente de la República elegido de acuerdo con la Constitución, lo que se ha rechazado por la doctrina; o bien, a

la interpretación de que aquél debe abandonar el cargo, siendo subrogado por el Presidente del Senado, o por el de la Cámara de Diputados, o por el de la Corte Suprema.

La señora BULNES sostiene que la señalada en último término es la buena doctrina.

El señor GUZMÁN participa de ese criterio, añadiendo que tal buena doctrina debe consignarse en el texto constitucional, porque de lo contrario subsistirá lo que se ha estimado como vacío de la Carta Fundamental.

La señora BULNES reitera, basada en que el inciso tiene mala presentación, su proposición de suprimirlo, y, en cuanto a la aprensión del señor Guzmán, sugiere dejar en el Acta una constancia relacionada con la buena doctrina.

— Se suprime el inciso tercero del artículo 36, dejándose constancia de que la buena doctrina es la que establece la subrogación por el Presidente del Senado, o por el de la Cámara de Diputados, o por el de la Corte Suprema.

— A proposición del señor Ortúzar, y para precisar que el punto 5 del artículo 38 se refiere al funcionamiento de la Cámara Baja, se resuelve decir, en vez de “en el último año de su funcionamiento”, lo siguiente: “en el último año del funcionamiento de ella”.

— A indicación del señor Bertelsen, recaída en el número 10 del artículo 38, se acuerda, para evitar equívocos, expresar, en lugar de “pero éstos serán de la confianza exclusiva del Presidente de la República”, lo siguiente, transformando en coma (,) el punto y coma (;) que precede a la conjunción “pero”: “quienes serán de la confianza exclusiva del Presidente de la República”.

— A proposición de la señora Bulnes, se acuerda reemplazar la frase inicial del N° 7 del artículo 38, que dice: “Decretar los estados de emergencia...” por la siguiente: “Decretar los estados de excepción constitucional. . .”, corrigiendo en el mismo sentido el título del capítulo correspondiente.

— De igual manera, a proposición de la señora Bulnes y con el objeto de aclarar fehacientemente que en ningún caso se pretendió cambiar el sentido y alcance de la actual disposición constitucional, se acuerda mantener el N° 4 del artículo 72 vigente, que dice: “Velar por la conducta ministerial de los jueces y demás empleados del Poder Judicial y requerir, con tal objeto, a la Corte Suprema para que, si procede, declare su mal comportamiento, o al Ministerio Público, para que reclame medidas disciplinarias del Tribunal competente, o

para que, si hubiere mérito bastante, entable la correspondiente acusación;”.

— Se acoge la proposición de la señora Bulnes para suprimir los números que preceden a los títulos correspondientes al capítulo “Gobierno”.

— Por sugerencia del señor Guzmán, se acuerda suprimir el artículo 43, que se refiere a las relaciones internas entre el Presidente de la República y sus Ministros, por ser innecesario.

El señor GUZMÁN plantea sus dudas respecto de la disposición contenida en el artículo 13, que aparece como precepto separado sin justificación.

El señor CARMONA recuerda que él propuso colocarlo como inciso final del artículo 11.

El señor GUZMÁN observa que, siguiendo a la Constitución actual, los artículos 11, 12 y 13 podrían conformar uno solo.

El señor BERTELSEN opina que la distribución actual está bien, porque el artículo 10 preceptúa quiénes son chilenos; el 11, señala cuándo se pierde la nacionalidad chilena; el 12, establece el recurso que puede ejercerse en caso de privación de ésta; y el 13, se refiere a los diversos procedimientos aplicables en estas materias. Previene, por otro lado, contra la conformación de disposiciones demasiado extensas.

El señor GUZMÁN propone que el estudio y la resolución de este asunto, que reconoce, es de detalle, sean encomendados a la Mesa.

— Así se acuerda.

Con respecto al párrafo de los Ministros de Estado, el señor Bertelsen llama la atención acerca de que, en definitiva, la existencia de Ministros sin cartera no ha quedado establecida en ninguna norma del anteproyecto.

El señor (Prosecretario) informa que aparecen mencionados en la parte atinente a la acusación constitucional.

El señor GUZMÁN considera que la omisión indicada por el señor Bertelsen se resuelve adecuadamente agregando al inciso segundo del artículo 39, después de punto seguido, una oración que diga: “Asimismo, podrá contemplar la existencia de Ministros sin cartera.”.

— Así se acuerda.

La señora BULNES estima impropio que en el inciso tercero del número 2 del artículo 47 se diga: "Sin embargo, el Presidente de la República podrá llevar a efecto la declaración de estado de sitio de inmediato...", etcétera. Piensa que más adecuado sería disponer que podrá "declarar" el estado de sitio.

El señor ORTÚZAR (Presidente) explica que, en general, la declaración la emite el Presidente de la República y la somete al Congreso Nacional, pero, en el caso presente, de lo que se trata es de que la aplica de inmediato.

El señor GUZMÁN juzga que la observación de la señora Bulnes da pie para mejorar la redacción diciendo que "podrá aplicar la declaración de estado de sitio", lo cual, a su juicio, refleja mucho más nítidamente lo que la Comisión desea estatuir.

La señora BULNES apunta que, entonces, resulta preferible decir, simplemente, que "podrá aplicar el estado de sitio".

El señor GUZMÁN añade que la frase "mientras el Congreso se pronuncia" es fundamental, porque se trata de que el Presidente de la República aplica el estado de sitio, con acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional, pero en espera de la resolución que el Congreso debe adoptar en el plazo de diez días, en el entendimiento de que, si no la adopta, ello significa que acepta la medida.

La señora ROMO cree menester cambiar toda la redacción, a fin de que el precepto diga: "Sin embargo, el Presidente de la República, previo acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional, podrá aplicar el estado de sitio de inmediato, mientras el Congreso se pronuncia sobre su declaración."

— Se acuerda facultar a la Mesa para dar al inciso la redacción adecuada.

El señor GUZMÁN hace presente que en el número 3 del artículo 48 se hace referencia a las limitaciones que sufre el recurso de amparo en ciertos estados de emergencia constitucional, pero que ninguna alusión se formula sobre las que en ellos puede experimentar el recurso de protección. Recuerda que, en contraste con lo anterior, en el Acta Constitucional N° 4 se incluyó una disposición que dice: "Los recursos de protección y de amparo establecidos en los artículos 2° y 30 del Acta Constitucional N° 3, sólo serán procedentes en la medida en que sean integralmente compatibles con las disposiciones legales que rijan las referidas situaciones de emergencia.". Considera indispensable la agregación del recurso de protección en la restricción aquí preceptuada, y de ahí que, basado en que el hecho de señalar que los antedichos recursos "regirán en cuanto sean compatibles con los referidos estados de excepción"

posee mucho mejor presentación que el de disponer que "no serán precedentes" en tales situaciones, por lo que propone substituir la primera oración del inciso primero del número 3 por la siguiente: "Los recursos de amparo y de protección sólo serán precedentes en los estados de excepción en la medida en que sean integralmente compatibles con las disposiciones que rijan a éstos.". Se pronuncia, sí, a favor de mantener la segunda parte del mismo inciso, contenida después del punto seguido, que estima muy aclaratoria, y que reza así: "Los tribunales de justicia no podrán, en caso alguno, entrar a calificar los fundamentos de las medidas que haya adoptado la autoridad en el ejercicio de sus facultades."

La señora BULNES declara que es partidaria de cambiar la redacción del N° 3 del artículo 48, por considerar que, tal como está se deja entregada una resolución de Gobierno a la decisión de los tribunales de justicia.

El señor GUZMÁN sugiere reemplazar la primera parte del N° 3 por la siguiente disposición: "Los recursos de protección y de amparo sólo serán precedentes en los estados de excepción en la medida en que sean integralmente compatibles con las disposiciones que rigen dichos estados", agregando a continuación lo siguiente: "Los tribunales de justicia no podrán, en caso alguno, entrar a calificar los fundamentos de las medidas que haya adoptado la autoridad en el ejercicio de sus facultades".

Manifiesta que al tribunal corresponde verificar que la facultad que se está ejerciendo es propia de ese estado de emergencia, estando sí impedido de entrar a calificar los fundamentos de las medidas que haya adoptado la autoridad en el ejercicio de sus facultades.

El señor ORTÚZAR (Presidente) da lectura a la disposición relativa al recurso de amparo, N° 3 del artículo 48, señalando que no hay modificación alguna que hacerle.

Consulta por qué es necesario decir, con respecto al recurso de protección, si se trata de un acto ilegal o arbitrario, demostrando dudas al respecto; y considera que en el caso de las situaciones de emergencia, si la autoridad ha procedido conforme a los términos consagrados por la Constitución, no hay necesidad de extender el recurso de protección.

El señor GUZMÁN sostiene que, estableciéndose respecto del recurso de amparo, podría, "contrario sensu", prestarse a interpretaciones equívocas para el recurso de protección. Estima que el N° 3 es innecesario desde el punto de vista estrictamente técnico, por cuanto no figura en la Constitución actual.

El señor BERTELSEN expresa que, en su opinión, la solución que propone la Mesa es la adecuada y, además, es a la que han llegado los tribunales chilenos después de aprobarse el Acta N° 4 y de haberse modificado. Agrega que si un acto afecta en un estado de excepción a un derecho reconocido por la Constitución, ese acto no es ilegal y, por lo tanto, mal puede interponerse un recurso de protección.

Concuerda con el señor Guzmán en que ello también vale para el recurso de amparo, aun cuando hay una pequeña diferencia: el recurso de amparo está dirigido contra la libertad física de las personas y es una medida netamente política.

El señor ORTÚZAR (Presidente) observa que el recurso de amparo es procedente en determinados casos, cuando no se han guardado ciertas formalidades.

El señor GUZMÁN señala que su inquietud no es meramente hipotética, por cuanto en un artículo aparecido en el diario "El Mercurio" dos profesores universitarios subrayan que las ideas precisas del anteproyecto ya publicado no declaran la procedencia del recurso de amparo en los estados de emergencia, como, asimismo, nada dice del recurso de protección, por lo que se hace necesario desprender que el de protección cabe en toda su amplitud.

El señor ORTÚZAR (Presidente) declara que es partidario de mantener el precepto en los términos en que está con respecto del recurso de amparo, y con relación al de protección piensa que habría que consignar un inciso en el que se establezca la excepción tal como se hacía en el artículo 14 del Acta Constitucional mencionada; es decir, que el recurso de protección sólo será procedente en los estados de excepción en la medida en que sea integralmente compatible con las disposiciones legales que rijan las referidas situaciones de emergencia.

La señora ROMO considera indispensable consignar una disposición sobre el recurso de amparo, pues en tribunas internacionales el Poder Judicial ha sido acusado de no dar lugar a dicho recurso. Añade que, aun cuando ésa ha sido una doctrina sustentada unánimemente por la Corte Suprema, es preciso establecer un precepto para el futuro.

La señora BULNES discrepa de la posición de la Mesa, porque estima que la norma del Acta Constitucional N° 4 es equívoca, y pide dejar expresa constancia en el Acta de esta sesión de su preocupación por este precepto, ya que, en su opinión, debería consagrarse que los recursos de amparo y de protección no son procedentes en los estados de emergencia.



El señor ORTÚZAR (Presidente) considera grave la supresión, en términos generales, del recurso de protección para los estados de emergencia, e indica que, si el día de mañana se decretara el estado de sitio y la autoridad administrativa requisara una casa, no habría razón para no recurrir de protección ante los tribunales, ya que esa medida nada tiene que ver con la emergencia.

La señora BULNES solicita dejar constancia de su opinión y hace presente que votaría en contra del precepto.

El señor BERTELSEN destaca que no se ha establecido un estado de excepción amplísimo que suspenda la aplicación de la Carta Fundamental durante los regímenes de emergencia, y por eso, considera indispensable adoptar ciertos resguardos para que las restricciones extraordinarias no sobrepasen un límite y para evitar abusos por parte del Gobierno, el cual tendrá herramientas suficientes para hacer frente a la anormalidad política.

Advierte sobre los inconvenientes de decir que el recurso de protección no procederá en virtud de las medidas adoptadas durante un estado de excepción, por cuanto cabe la posibilidad de que se adopten en forma incorrecta o de que la privación de la libertad personal se efectúe o vaya más allá de los términos de la autorización. Estima que los particulares deben tener un arma para hacer frente a una perturbación o privación inconstitucional.

El señor CARMONA declara que es partidario de no modificar la disposición, y opina que la Comisión ha tomado una posición bastante clara en materia constitucional. Precisa que mientras las Constituciones de algunos países autorizan suspender su vigencia durante los estados de excepción, aquí se estima que la Carta Fundamental y el estado de derecho deben seguir rigiendo.

Piensa que era necesaria una disposición sobre la materia específica que dice relación a los arrestos de las personas y que permite que ellas recurran de amparo ante los tribunales, concordando en la forma de establecerla.

Discrepa de la idea de hacer un agregado al recurso de protección, y cree que si durante el estado de sitio se arresta a una persona en su casa y la autoridad o quienes están vigilándola ordenan "cortar" la luz y el agua y ni siquiera dejan entrar alimentos, esa persona puede intentar un recurso de protección porque está en juego el derecho a la vida.

Considera que debe sujetarse a la autoridad para que, al amparo de una situación de emergencia, no corneta actos arbitrarios.

El señor ORTÚZAR (Presidente) deja en claro que, cuando se decreta un estado de emergencia y la autoridad, dentro del marco constitucional, restringe el ejercicio de ciertas garantías, es evidente que no cabe el recurso de protección porque el acto es legal y no inconstitucional.

El señor LORCA estima que la Comisión debe ser muy cuidadosa respecto del resguardo del recurso de protección, materia que constituye una novedad en la nueva Constitución.

Asiente en la conveniencia de mantener el artículo tal cual está, con la consideración de que los tribunales no deben calificar las decisiones administrativas del Gobierno en lo que dice relación directa a la privación del derecho de libertad de las personas, no así en lo relativo a otros derechos que nada tienen que ver con esa excepción.

El señor ORTÚZAR (Presidente) destaca, para los efectos de la historia fidedigna del establecimiento del texto constitucional, que cuando la autoridad actúa dentro del marco constitucional que le permite restringir ciertas garantías constitucionales, no procede el recurso de protección porque no estaría actuando en forma ilegal o arbitraria.

El señor GUZMÁN señala que respecto de esta materia hay dos posiciones diferentes: el criterio sustentado por la señora Bulnes y el mayoritario de la Comisión, anunciado por la Mesa. Advierte que para reflejar el último criterio se ha escogido la fórmula del número 39 del artículo 48, con una redacción que no es la que hubiera deseado pero que finalmente aceptó por cuanto tiene el mismo sentido. Especifica que le habría gustado, por razones de carácter internacional, que se estableciera que el recurso de amparo sólo será procedente en los estados de asamblea y de sitio cuando las autoridades no guarden las formalidades legales en el ejercicio de sus atribuciones, agregando que los tribunales de justicia no podrán, en caso alguno, entrar a calificar los fundamentos de las medidas adoptadas por la autoridad en el ejercicio de esas atribuciones. Cree que se eligió una redacción en cierto modo "chocante" para la imagen de la Constitución ante el lector, no obstante que el sentido jurídico es el mismo, en lo cual no hace cuestión.

Opina que esto suscitará problema porque los textos tienen un sistema de interpretación que desborda las constancias en las Actas de las Comisiones, las cuales muchas veces no se conocen ni se consultan. Indica que se ha consagrado un precepto que contiene restricciones al recurso de amparo para el caso de los estados de emergencia, y aclara que esas restricciones no vienen a hacer otra, cosa que ratificar lo que la jurisprudencia siempre ha entendido, con la diferencia de que ahora se está creando un recurso nuevo, el de

protección, respecto del cual no se dice nada en relación con los estados de emergencia. Por esa razón, concluye que se está incurriendo en una clara omisión de tipo constitucional.

Declara que es contrario al texto que se propone porque no interpreta en forma acertada el propósito perseguido por la Comisión.

El señor ORTÚZAR (Presidente) deja constancia de que la mención expresa del recurso de amparo se debe a que se ha discutido si los tribunales pueden o no analizar los fundamentos de la privación o restricción de la libertad personal y a que también se ha sostenido que nunca procede el recurso de amparo en una situación de emergencia, en circunstancias de que su interposición es factible cuando la autoridad competente no ha actuado con sujeción a las normas establecidas por la Constitución y la ley.

Reitera que no le cabe duda alguna de que no procede el recurso de protección contra restricciones constitucionales ejercidas en virtud del correspondiente estado de emergencia, pues en este caso no hay un acto de autoridad que pueda calificarse de "arbitrario" o "ilegal".

El señor LORCA dice que rectifica sus apreciaciones anteriores por estimar valederas las razones dadas por el señor Guzmán.

La señora ROMO coincide con el predicamento del señor Guzmán.

El señor BERTELSEN precisa que el criterio de la señora Bulnes, que no comparte, evita el planteamiento del problema, y simplemente, durante los estados de excepción no procede la interposición del recurso de protección. Sostiene que el estado de emergencia no suspende la vigencia de la Constitución, de modo que siempre habrá oportunidad de oponerse a medidas que excedan lo permitido, y agrega que el resto de la Comisión opina que a los tribunales de justicia corresponde decidir si una medida adoptada durante un estado de excepción es legal o ilegal.

La señora BULNES arguye que en la nueva Carta Fundamental también se crea un recurso contra ciertos actos de la Administración, a lo que debe añadirse todo lo relativo a lo contencioso-administrativo.

El señor ORTÚZAR (Presidente) pregunta si hay razón que justifique la interposición del recurso de protección cuando el acto de privación, restricción o embarazo de una garantía constitucional proviene de un particular.

La señora BULNES dice que al afectado le restan los recursos ordinarios, y que

no debe olvidarse que los estados de emergencia se han establecido para proteger un valor superior: la seguridad nacional.

El señor ORTÚZAR (Presidente) declara que no tiene inconveniente para incorporar una disposición que establezca que el recurso de protección no será procedente en los estados de excepción, siempre que la autoridad haya actuado, en la privación o restricción de determinadas garantías constitucionales, dentro del marco constitucional y legal.

El señor CARMONA se inclina por dejar constancia de esa idea en la historia fidedigna de la Constitución, no en el mismo texto de ella, por estimarlo absolutamente innecesario.

El señor ORTÚZAR (Presidente) propone facultar a la Mesa para redactar el texto correspondiente.

El señor GUZMÁN propone suprimir la primera parte de la norma y, en seguida, establecer: "En el conocimiento de los recursos de amparo y protección durante los estados de emergencia, los tribunales de justicia no podrán en caso alguno entrar a calificar los fundamentos de las medidas que haya adoptado la autoridad en el ejercicio de sus facultades".

La señora BULNES propone dejar pendiente el estudio de la materia en debate y encargar la redacción definitiva a la Mesa.

— Se aprueba la proposición.

El señor BERTELSEN considera, refiriéndose a las causas que hacen procedente el estado de emergencia, en que se habla de "alteraciones graves del orden público o de daño o peligro para la seguridad nacional", que hay tres causas que hacen procedente dicho estado: las alteraciones graves del orden público —caso en que la alteración se califica y tiene que ser grave—, y el daño o el peligro para la seguridad nacional, elementos estos últimos respecto de los cuales no existe seguridad de que tengan que ser calificados de graves.

La señora BULNES recuerda la existencia de una gran duda de tipo constitucional respecto de si los estados de emergencia pueden ser preventivos o represivos, aspecto que se ha discutido mucho en la doctrina. Considera que existe la posibilidad de que la disposición en análisis dé pábulo al estado de emergencia preventivo.

El señor ORTÚZAR (Presidente) opina que el Presidente de la República tendrá que proceder con acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional para decretar un

estado de esa índole, y añade que sería inconveniente privar al Primer Mandatario de una facultad como la que se discute.

El señor BERTELSEN cree que no se ha entendido el alcance de su observación, cual es que el calificativo "grave" pareciera estar referido sólo a la alteración del orden público y no al daño o al peligro para la seguridad nacional. Sugiere que la gravedad que hace procedente el estado de emergencia se refiera tanto a la alteración del orden público como al daño o peligro para la seguridad, y que el artículo se redacte de manera tal que diga: "En casos graves de alteración del orden público o grave daño. . .".

— Se aprueba la sugerencia, con lo que la norma diría: "En caso grave de alteración del orden público, daño o peligro para la seguridad nacional...", etcétera.

El señor BERTELSEN propone adecuar la redacción del artículo que dice: "Las requisiciones que se practiquen darán lugar a indemnización en conformidad a la ley. También darán derecho a indemnización las limitaciones que se impongan al derecho de propiedad cuando importen privación de alguno de los atributos del dominio", a la norma que establece el ejercicio del derecho de propiedad; y sugiere hablar de "...los atributos o facultades esenciales del dominio".

— Se aprueba la observación.

El señor ORTÚZAR (Presidente) formula indicación para modificar la redacción del inciso primero del artículo 51, que dice: "Las Comisiones Legislativas de la Cámara de Diputados, además de sus miembros parlamentarios, se integrarán por personas con derecho a voz y voto que representen el saber especializado, y los gremios y agrupaciones sociales que tengan significativa vinculación con las diferentes Comisiones", señalando que "...tengan significativa vinculación con las materias que corresponda conocer a las diferentes Comisiones".

— Se aprueba la enmienda, y queda pendiente la revisión del articulado hasta la próxima sesión.

ENRIQUE ORTÚZAR ESCOBAR  
Presidente

RAFAEL LARRAÍN CRUZ  
Prosecretario

## **ANEXO**

### **"PREÁMBULO**

La Nación Chilena, comunidad de hombres y mujeres libres, que se identifica con los valores esenciales que conforman el ser nacional:

Manifiesta su solemne adhesión a los principios de la autodeterminación y de la soberanía nacional;

Proclama que el ser humano tiene derechos naturales, anteriores y superiores al Estado, y que su iniciativa creadora, expresión de su dignidad y libertad, constituye un elemento esencial para el desarrollo integral de su personalidad y el progreso espiritual y material de la Nación

Afirma que la familia es el núcleo básico de la sociedad y que el reconocimiento y autonomía de los cuerpos intermedios que existen entre aquélla y el Estado, son fundamentos insustituibles de una sociedad libre y de plena participación;

Sostiene el compromiso solidario de la población con el gran objetivo de consolidar la unidad e integración de todos los sectores de la Nación;

Reconoce en el Derecho el instrumento válido para regular la vida en sociedad, como norma jurídica de carácter impersonal que obliga por igual a gobernantes y gobernados y que radica las funciones del Estado en órganos diversos e independientes, sin perjuicio de la debida interrelación que existe entre ellos;

Reafirma su fe en la democracia, como régimen evolutivo capaz de dar plena expresión a estos valores, de conciliar la autoridad con la libertad y de garantizar a las personas el ejercicio de sus derechos, el cumplimiento de sus deberes y la seguridad que anhelan, indispensables para lograr la prosperidad y grandeza de la Nación;

Chile adhiere a los principios y normas universalmente aceptados del Derecho Internacional y manifiesta su voluntad permanente de contribuir a la paz, a la justicia y al progreso de los pueblos.

Inspirada en estos principios, la Nación chilena, fiel a las tradiciones nacionales, al legado de los padres de la Patria y a la Historia de Chile, previa la manifestación libre y soberana de su pueblo, viene en darse la siguiente.

# CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA

## CAPÍTULO I

### BASES DE LA INSTITUCIONALIDAD

#### ARTÍCULO 1

Los hombres nacen libres e iguales en dignidad.

La familia es el núcleo fundamental de la sociedad. El Estado la protegerá y propenderá a su fortalecimiento.

El Estado reconoce y ampara a los grupos intermedios de la comunidad y les garantiza una adecuada autonomía para cumplir sus fines propios.

El Estado debe contribuir a crear las condiciones que permitan a todos y a cada uno de los integrantes de la comunidad nacional, alcanzar su mayor realización espiritual y material posible, con pleno respeto a la seguridad, libertad y dignidad del ser humano y a su derecho a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional.

Es deber del Estado resguardar la seguridad nacional, dar protección a la población y propender a la integración armónica de todos los sectores de la Nación.

Se rechaza toda concepción totalitaria de la sociedad o inspirada en el fomento de antagonismos sociales.

#### ARTÍCULO 2

Son Emblemas Nacionales el Escudo de Armas de la República, la Bandera Nacional y el Himno Nacional.

#### ARTÍCULO 3

El Estado de Chile es unitario. Su territorio se divide en regiones y su administración es funcional y territorialmente desconcentrada y descentralizada.

#### ARTÍCULO 4

Chile es una república democrática.

## ARTÍCULO 5

La soberanía reside esencialmente en la Nación. Su ejercicio se realiza por el pueblo a través del plebiscito y las elecciones y por las autoridades que la Constitución establece.

Ningún sector del pueblo ni individuo alguno pueden atribuirse su ejercicio.

El ejercicio de la soberanía reconoce como limitación su respeto a los derechos que emanan de la naturaleza humana.

## ARTÍCULO 6

Los órganos del Estado someten su acción a la Constitución y a toda norma dictada conforme a ella.

Los preceptos de esta Constitución obligan tanto a los titulares o integrantes de dichos órganos como a toda persona, institución o grupo.

La infracción de esta norma generará las responsabilidades y sanciones que determine la ley.

## ARTÍCULO 7

Los órganos del Estado actúan válidamente previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma que prescriba la ley.

Ninguna magistratura, ninguna persona, ni grupo de personas, pueden atribuirse, ni aun a pretexto de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o derechos que los que expresamente se les hayan conferido por las leyes.

Todo acto en, contravención a este artículo es nulo.

El acto nulo origina las responsabilidades y sanciones que la ley señale.

## ARTÍCULO 8

Todo acto de persona o grupo destinado a propagar doctrinas que atenten contra la familia, propugnen la violencia o una concepción de la sociedad, del Estado o del orden jurídico de carácter totalitario o fundada en la lucha de clases, es ilícito y contrario al ordenamiento institucional de la República.

Las organizaciones, y los movimientos o partidos políticos que por sus fines o



que por la actividad de sus adherentes tiendan a esos objetivos, son inconstitucionales.

Corresponderá al Tribunal Constitucional conocer de las infracciones a lo dispuesto en los incisos anteriores.

Sin perjuicio de las demás sanciones establecidas en la Constitución o en la ley, las personas que incurran o hayan incurrido en las contravenciones señaladas precedentemente, no podrán optar a funciones o cargos públicos, sean o no de elección popular, por el término de cinco años, contados desde la fecha de la resolución del Tribunal. Tampoco podrán durante dicho plazo ser dirigentes de organizaciones relacionadas con la educación o de carácter vecinal o gremial, sean estas últimas profesionales, empresariales, laborales o estudiantiles. Si las personas referidas anteriormente estuvieren a la fecha de la declaración del Tribunal en posesión de un empleo o cargo público, sea o no de elección popular, lo perderán, además, de pleno derecho.

Las personas sancionadas en virtud de este precepto no podrán ser objeto de rehabilitación.

## ARTÍCULO 9

El terrorismo, en cuales quiera de sus formas, es contrario a los derechos naturales del hombre.

Los delitos que la ley califique como conductas terroristas serán siempre juzgados por tribunales militares.

No procederá respecto de estos delitos la libertad provisional, la amnistía ni el indulto, ni podrá invocarse el derecho de asilo.

Los responsables de estos delitos quedarán inhabilitados para desempeñar funciones o cargos públicos, sean o no de elección popular, por el plazo de 10 años, sin perjuicio de las inhabilidades que por mayor tiempo establezca la ley penal.

## CAPÍTULO II

### NACIONALIDAD Y CIUDADANIA

## ARTÍCULO 10

Son chilenos:

1°. — Los nacidos en el territorio de Chile, con excepción de los hijos de extranjeros que se encuentren en Chile en servicio de su Gobierno, y de los hijos de extranjeros transeúntes, todos los que, sin embargo, podrán optar por la nacionalidad chilena;

2°. — Los hijos de padre o madre chilenos, nacidos en territorio extranjero, hallándose cuales quiera de ellos en actual servicio de la República, quienes se considerarán para todos los efectos como nacidos en el territorio chileno;

3°. — Los hijos de padre o madre chilenos, nacidos en territorio extranjero, por el solo hecho de avecindarse por más de un año en Chile;

4°. — Los extranjeros que obtuvieren carta de nacionalización en conformidad a la ley, renunciando expresamente a su nacionalidad anterior. No se exigirá la renuncia de la nacionalidad española respecto a los nacidos en España siempre que en ese país se conceda este mismo beneficio a los chilenos.

Los nacionalizados en conformidad a este número tendrán opción a cargos públicos de elección popular sólo después de cinco años de estar en posesión de sus cartas de nacionalización, y

5°. — Los que obtuvieren especial gracia de nacionalización por ley.

## ARTÍCULO 11

La nacionalidad chilena se pierde:

1°.— Por nacionalización en país extranjero, salvo en el caso de aquellos chilenos comprendidos en los números 19, 29 y 3° del artículo anterior, que hubieren obtenido la nacionalidad en España sin renunciar a su nacionalidad chilena.

La causal de pérdida de la nacionalidad chilena señalada precedentemente, no regirá respecto de los chilenos que en virtud de disposiciones constitucionales, legales o administrativas del Estado en cuyo territorio residan, adopten la nacionalidad extranjera como condición de su permanencia en él o de igualdad jurídica en el ejercicio de los derechos civiles con los nacionales del respectivo país;

2°. — Por decreto supremo, en caso de prestación de servicios durante una guerra exterior, a enemigos de Chile o de sus aliados;

3°. — Por sentencia judicial condenatoria por delitos contra la dignidad de la

Patria o los intereses esenciales y permanentes del Estado, así considerados por ley aprobada por quórum calificado.

En los procesos a que se refiere este precepto, los hechos se apreciarán siempre en conciencia;

4°. — Por cancelación de la carta de nacionalización, y

5°. — Por ley que revoque la nacionalización por gracia que haya concedido el legislador.

Los que hubieren perdido la nacionalidad chilena por cualquiera de las causales establecidas en este artículo, sólo podrán ser rehabilitados por ley.

## ARTÍCULO 12

La persona afectada por acto o resolución de autoridad administrativa que le prive de su nacionalidad chilena o se la desconozca, podrá recurrir, por sí o por cualquiera a su nombre, dentro del plazo de treinta días, ante la Corte Suprema, la que conocerá como jurado y en Tribunal Pleno. La interposición del recurso suspenderá los efectos del acto o resolución recurridos.

## ARTÍCULO 13

La ley reglamentará los procedimientos de opción por la nacionalidad chilena; de otorgamiento, negativa y cancelación de las cartas de nacionalización, y la formación de un registro de todos estos actos.

## ARTÍCULO 14

Son ciudadanos los chilenos que han cumplido 21 años de edad y que no hayan sido condenados a pena aflictiva.

La calidad de ciudadano otorga los derechos de sufragio, de optar a cargos de elección popular, y los demás que la Constitución o la ley confieran.

Con todo, los extranjeros a vecindados en Chile por más de diez años, que cumplan con los requisitos señalados en el inciso primero, podrán ejercer el derecho de sufragio en los casos y formas que determine la ley.

## ARTÍCULO 15

El personal militar de las Fuerzas de la Defensa Nacional, en servicio activo, no

podrá ejercer el derecho de sufragio.

#### ARTÍCULO 16

En las votaciones populares el sufragio será personal, igualitario y secreto. Para los ciudadanos será, además, obligatorio.

Sólo podrá convocarse a votación popular para las elecciones y plebiscitos expresamente previstos en esta Constitución.

#### ARTÍCULO 17

El derecho de sufragio se suspende:

1°. — Por interdicción en caso de demencia;

2°. — Por hallarse la persona procesada por delito que merezca pena aflictiva o por delito que la ley califique como conducta terrorista;

3°. — Por encontrarse el ciudadano en situación de incumplimiento de sus obligaciones militares, y

4°. — Por haber sido declarado responsable por el Tribunal Constitucional por acto que atente contra el ordenamiento institucional de la República. Los que por esta causa se hallaren privados del ejercicio del derecho de sufragio quedarán rehabilitados al término de cinco años, contados desde la declaración del Tribunal.

#### ARTÍCULO 18

La calidad de ciudadano se pierde:

1°. — Por pérdida de la nacionalidad chilena, y

2°. — Por condena a pena aflictiva o por delito que la ley califique como conducta terrorista. Los que por las causales previstas en este número hubieren perdido la ciudadanía, podrán solicitar su rehabilitación al Senado, una vez extinguida su responsabilidad penal.

#### ARTÍCULO 19

Habrá un padrón electoral público en el que serán inscritos, de oficio y gratuitamente, los ciudadanos y extranjeros, con derecho de sufragio.

La ley establecerá el organismo autónomo que tendrá a su cargo el padrón y señalará las normas para su formación, publicidad y duración, los procedimientos para requerir inclusiones o exclusiones y el tribunal que debe pronunciarse sobre ellas.

Corresponderá, asimismo, a una ley orgánica constitucional, denominada Ley de Elecciones, regular la forma en que se realizarán los procesos electorales y plebiscitarios.

### CAPÍTULO III

#### DE LOS DERECHOS Y DEBERES CONSTITUCIONALES

##### A) DE LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES Y SUS GARANTIAS

#### ARTÍCULO 20

La Constitución asegura a todas las personas:

1°. — El derecho a la vida y a la integridad física y psíquica de la persona.

La ley protege la vida del ser que está por nacer.

La pena de muerte sólo podrá establecerse por delito contemplado en ley aprobada con quórum calificado.

Se prohíbe la aplicación de todo apremio ilegítimo de carácter físico o psicológico.

2°. — La igualdad ante la ley. En Chile no hay persona ni grupo privilegiados.

El hombre y la mujer gozan de iguales derechos.

Ni la ley ni autoridad alguna podrán establecer diferencias arbitrarias.

3°. — La igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos.

Toda persona tiene derecho a defensa jurídica y ninguna autoridad o individuo podrá impedir, restringir o perturbar la debida intervención del letrado si hubiere sido requerida. Este derecho es sin perjuicio de las excepciones que establezca la ley y los respectivos estatutos de las Fuerzas de la Defensa Nacional.

La ley arbitrará los medios para otorgar asesoramiento y defensa jurídica a quienes no puedan procurárselos por sí mismos.

Nadie puede ser juzgado por comisiones especiales, sino por el tribunal que le señale la ley y que se halle establecido por ésta con anterioridad a la iniciación del juicio.

Toda sentencia de un órgano que ejerza jurisdicción debe fundarse en un proceso previo legalmente tramitado. Corresponderá al legislador establecer siempre las garantías de un racional y justo procedimiento.

Toda persona tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe judicialmente su culpabilidad en conformidad a la ley. Esta no podrá presumir de derecho la responsabilidad penal.

Ningún delito se castigará con otra pena que la que señale una ley promulgada con anterioridad a su perpetración, a menos que una nueva ley favorezca al afectado.

Ninguna ley podrá establecer penas sin que la conducta que se sanciona esté completa y expresamente descrita en ella.

4°. — El respeto y protección a la vida privada y a la honra de la persona y de su familia; la inviolabilidad del hogar y de toda forma de comunicación privada. El hogar sólo puede allanarse y las comunicaciones y documentos privados interceptarse, abrirse o registrarse, en los casos y formas determinados por la ley.

5°. — La libertad de conciencia, la manifestación de todas las creencias y el ejercicio libre de todos los cultos que no se opongan a la moral, a las buenas costumbres o al orden público.

Las confesiones religiosas podrán erigir y conservar templos y sus dependencias con las condiciones de seguridad e higiene fijadas por las leyes y ordenanzas.

Las iglesias, las confesiones e instituciones religiosas de cualquier culto, tendrán los derechos que otorgan y reconocen, con respecto a los bienes, las leyes actualmente en vigor; pero quedarán sometidas, dentro de las garantías de esta Constitución, al derecho común para el ejercicio del dominio de sus bienes futuros.

Los templos y sus dependencias, destinados al servicio de un culto, estarán

exentos de toda clase de contribuciones.

6°. — El derecho a la libertad personal y a la seguridad individual. En consecuencia:

a) Toda persona tiene derecho de residir y permanecer en cualquier lugar de la República, trasladarse de uno a otro y entrar y salir de su territorio, a condición de que se guarden las normas establecidas en la ley y salvo siempre el perjuicio de terceros.

b) Nadie puede ser privado ni restringido en su libertad personal, sino en los casos y en la forma determinados por la Constitución y las leyes.

c) Nadie puede ser arrestado o detenido sino por orden de funcionario público expresamente facultado por la ley y después de que dicha orden le sea intimada en forma legal. Sin embargo, podrá ser detenido el que fuere sorprendido en delito flagrante, con el solo objeto de ser puesto a disposición del juez competente dentro de las veinticuatro horas siguientes.

Si la autoridad hiciere arrestar o detener a alguna persona, deberá, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, dar aviso al juez competente, poniendo a su disposición al afectado. El juez podrá, por resolución fundada, ampliar este plazo hasta por cinco días.

d) Nadie puede ser arrestado o detenido, sujeto a prisión preventiva o preso, sino en su casa o en lugares públicos destinados a este objeto.

Los encargados de las prisiones no pueden recibir en ellas a nadie en calidad de arrestado o detenido, procesado o preso, sin dejar constancia de la orden correspondiente, emanada de autoridad que tenga facultad legal, en un registro que será público.

Ninguna incomunicación puede impedir que el funcionario encargado de la casa de detención visite al arrestado o detenido, procesado o preso, que se encuentre en ella. Este funcionario está obligado, siempre que el arrestado o detenido le requiera, a transmitir al juez competente la copia de la orden de detención, o a reclamar para que se le dé dicha copia, o a dar él mismo un certificado de hallarse detenido aquel individuo, si al tiempo de su detención se hubiere omitido este requisito.

e) La libertad provisional es un derecho del detenido o sujeto a prisión preventiva. Procederá siempre, a menos que la detención o la prisión preventiva sea considerada por el juez como estrictamente necesaria para las

investigaciones del sumario o para la seguridad, del ofendido o de la sociedad. La ley establecerá los requisitos y modalidades para obtenerla.

f) En las causas criminales no se podrá obligar al inculpado a que declare bajo juramento sobre hecho propio; así como tampoco a sus ascendientes, descendientes, cónyuge y demás personas que, según los casos y circunstancias, señale la ley.

g) No podrá imponerse la pena de confiscación de bienes, sin perjuicio del comiso en los casos establecidos por las leyes; pero dicha pena será procedente respecto de las asociaciones ilícitas.

h) Se prohíbe aplicar como sanción la pérdida de los derechos previsionales.

i) Una vez dictado sobreseimiento definitivo o sentencia absolutoria, el que hubiere sido sometido a proceso o condenado en cualquier instancia por resolución que la Corte Suprema declare injustificadamente errónea o arbitraria, tendrá derecho a ser indemnizado por el Estado de los perjuicios patrimoniales y morales que haya sufrido. La indemnización será determinada judicialmente en procedimiento breve y sumario y en él la prueba se apreciará en conciencia.

7°. — El derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación. Es deber del Estado velar para que este derecho no sea afectado y tutelar la preservación de la naturaleza.

La ley podrá establecer restricciones específicas al ejercicio de algunos derechos o libertades para proteger el medio ambiente.

La integridad territorial de Chile comprende la de su patrimonio ambiental.

8°. — El derecho a la salud.

El Estado asume la responsabilidad de garantizar el libre e igualitario acceso a las acciones de promoción, protección y recuperación de la salud y de rehabilitación del individuo. Le corresponderá, asimismo, la coordinación y control de las acciones integradas de salud.

Es deber preferente del Estado la ejecución de acciones de salud, sin perjuicio de la libre iniciativa particular, en la forma y condiciones que determine la ley.

Toda persona tendrá derecho a elegir entre el sistema estatal de salud o el de atención privada, debiendo someterse ambos a las normas legales



correspondientes.

#### 9º. — El derecho a la educación.

La, educación tiene por objeto el pleno desarrollo de la persona en las distintas etapas de su vida y para ello promoverá en los educandos el sentido de responsabilidad moral, cívica y social; el amor a la Patria y a sus valores fundamentales; el respeto a los derechos humanos y el espíritu de fraternidad entre los hombres y de paz entre los pueblos.

Los padres tienen el derecho preferente y el deber de educar a sus hijos, y la facultad de escoger el establecimiento de enseñanza. Corresponderá al Estado otorgar especial protección al ejercicio de estos derechos.

Es deber de la comunidad nacional contribuir al desarrollo y perfeccionamiento de la educación. El Estado atenderá las necesidades de la educación como una de sus funciones prioritarias.

La educación básica es obligatoria. El Estado deberá mantener las escuelas gratuitas que, para este efecto, sean necesarias y asegurar el acceso a la educación media de quienes hayan egresado del nivel básico, atendiendo sólo a la capacidad de los postulantes.

Corresponderá, asimismo, al Estado fomentar el desarrollo de la educación superior en conformidad a los requerimientos y posibilidades del país, contribuir a su financiamiento y garantizar que el ingreso a ella se determine atendiendo únicamente a la capacidad e idoneidad de los postulantes.

La ley contemplará los mecanismos adecuados para crear, mantener y ampliar los establecimientos educacionales tanto públicos como privados y establecerá las modalidades y requisitos para la distribución de los recursos disponibles.

#### 10. — La libertad de enseñanza.

Esta libertad incluye el derecho de abrir, organizar y mantener establecimientos educacionales, a los que corresponderá seleccionar el contenido de los conocimientos que se impartan; determinar los métodos del proceso de enseñanza y aprendizaje y establecer los sistemas de su evaluación.

La libertad de enseñanza no tiene otras limitaciones que las que imponen la moral, las buenas costumbres, el orden público y la seguridad nacional, y no podrá contravenir los objetivos de la educación señalados en esta Constitución.

La enseñanza reconocida oficialmente por el Estado debe cumplir dichos objetivos y no podrá orientarse a propagar tendencia política partidista alguna.

Corresponderá al Estado señalar los requisitos mínimos que deberán exigirse para cada uno de los niveles de la enseñanza reconocida oficialmente, excluida la educación superior, y asegurar su cumplimiento a través de medidas objetivas y de general aplicación. Las certificaciones y grados que otorguen los establecimientos de enseñanza que cumplan con estos requisitos tendrán plena validez.

Una ley orgánica constitucional establecerá los requisitos objetivos y generales para que el Estado confiera su reconocimiento oficial a las universidades y demás establecimientos que impartan educación superior. Obtenido dicho reconocimiento, los títulos, grados y certificaciones que éstos otorguen tendrán plena validez.

Los establecimientos de educación superior, estatales o particulares reconocidos por el Estado, gozarán de personalidad jurídica y de autonomía académica, administrativa y económica.

No podrán ser dueños, rectores o directores de establecimientos de educación, ni ejercer en ellos funciones relacionadas con la enseñanza, las personas que hubieren sido declaradas responsables por el Tribunal Constitucional de haber atentado contra el ordenamiento institucional de la República. Tampoco podrán serlo las que hubieren sido condenadas a pena aflictiva, por delitos que la ley califique como conductas terroristas o por los demás que la ley señale.

La prohibición a que se refiere el inciso anterior regirá por el plazo de 10 años, sin perjuicio de las inhabilidades que por mayor tiempo establezca la ley penal.

11. — La libertad de emitir opinión y la de informar, sin censura previa, en cualquier forma y por cualquier medio, sin perjuicio de responder de los delitos y abusos que se cometan en el ejercicio de estas libertades, en conformidad a la ley. Con todo, los tribunales podrán prohibir la publicación o difusión de opiniones o informaciones que atenten contra la moral, el orden público, la seguridad nacional o la vida privada de las personas.

La ley establecerá un sistema de censura para la exhibición de la producción cinematográfica y su publicidad.

Asimismo, la Constitución asegura el derecho de recibir la información en forma veraz, oportuna y objetiva sobre el acontecer nacional e internacional, sin otras limitaciones que las expresadas en el inciso primero de este número.

Toda persona natural o jurídica ofendida o injustamente aludida por algún medio de comunicación social, tiene derecho a que su aclaración o rectificación sea gratuitamente difundida, en las Condiciones que la ley determine, por el medio de comunicación social en que esa información hubiere sido emitida.

Toda persona natural o jurídica tiene el derecho de fundar, editar y mantener diarios, revistas y periódicos, en las condiciones que señale la ley.

El Estado, aquellas universidades y demás personas o entidades que la ley determine, podrán establecer, operar y mantener estaciones de televisión.

Habrá un Consejo Nacional de Radio y Televisión, organismo autónomo con personalidad jurídica, que será presidido por una persona designada por el Presidente de la República con acuerdo del Senado, e integrado, además, por un Ministro de la Corte Suprema elegido por ella, por un representante del Consejo de Seguridad Nacional designado por éste, por un delegado de la educación superior y por un representante de las organizaciones de padres y apoderados de la enseñanza media designados en conformidad a la ley. En lo demás, su organización y funcionamiento serán determinados por ley.

Corresponderá al Consejo Nacional de Radio y Televisión ejercer las atribuciones que le encomiende la ley, destinadas a velar por que la radiodifusión y la televisión cumplan con las finalidades de informar y promover los objetivos de la educación que la Constitución consagra. Será, además, de su competencia otorgar, renovar y cancelar las concesiones de radiodifusión.

De las resoluciones del Consejo que impongan sanciones a los medios de comunicación social y de las demás que determine la ley, podrá recurrirse ante la Corte Suprema, la que resolverá en conciencia.

En ningún caso podrá establecerse el monopolio estatal de la radiodifusión ni de la televisión.

No podrán ser dueños, directores o administradores de un medio de comunicación social, ni desempeñar en ellos funciones relacionadas con la emisión o difusión de opiniones o informaciones, las personas que el Tribunal Constitucional hubiere declarado responsables de haber atentado contra el ordenamiento institucional de la República. Tampoco podrán serlo las personas que hubieren sido condenadas a pena aflictiva, por delitos que la ley califique como conductas terroristas o por los demás que la ley señale.

La prohibición a que se refiere el inciso anterior regirá por el plazo de diez

años, sin perjuicio de las inhabilidades que por mayor tiempo establezca la ley penal.

Sólo por ley podrá modificarse el régimen de propiedad y de funcionamiento de los medios de comunicación social y su expropiación sólo procederá en virtud de ley especial aprobada con quórum calificado, previo pago al contado de la indemnización correspondiente.

12. — El derecho a reunirse pacíficamente sin permiso previo y sin armas.

En las plazas, calles y demás lugares de uso público, las reuniones se regirán por las disposiciones generales que la ley establezca.

13. — El derecho de presentar peticiones a la autoridad, sobre cualquier asunto de interés público o privado, sin otra limitación que la de proceder en términos respetuosos y convenientes.

La autoridad dará respuesta a las peticiones que se le formulen conforme a las normas que contemple la ley.

14. — El derecho de asociarse sin permiso previo.

Las asociaciones deberán constituirse en conformidad a la ley para gozar de personalidad jurídica.

Nadie puede ser obligado a pertenecer a una asociación, salvo lo dispuesto en el inciso sexto del N° 15 de este artículo.

Prohíbense las asociaciones contrarias a la moral, al orden público y a la seguridad del Estado.

Una ley orgánica constitucional regulará todo lo relativo a los Partidos Políticos. Dicha ley deberá asegurar la democracia interna en el funcionamiento de éstos y la publicidad de sus registros y fuentes de financiamiento.

15. — La libertad de trabajo y su protección. Toda persona tiene derecho al trabajo.

Se prohíbe cualquier discriminación que no se base en la capacidad o idoneidad personal, sin perjuicio de que la ley pueda exigir la nacionalidad chilena en los casos que ella determine.

Toda persona tiene derecho a la libre elección del trabajo y a una justa

retribución que asegure a ella y a su familia, a lo menos, un bienestar acorde con la dignidad humana.

Ninguna clase de trabajo o industria puede ser prohibida, salvo que se oponga a la moral, a la seguridad o a la salud públicas o que lo exija el interés nacional y una ley lo declare así.

No se podrá exigir la afiliación a una organización gremial como requisito para desarrollar una determinada actividad o trabajo.

La ley determinará las profesiones que requieren título y las condiciones que deben cumplirse para ejercerlas. La ley podrá exigir la colegiación sólo respecto de las profesiones universitarias.

La ley establecerá formas de participación del trabajador en la comunidad humana de trabajo que constituye la empresa.

Toda persona tiene derecho al descanso, al disfrute de su tiempo libre, a una limitación razonable de la duración del trabajo y a vacaciones periódicas pagadas.

La negociación colectiva es un derecho de los trabajadores a quienes la ley reconozca el derecho a sindicarse. Esta establecerá los mecanismos adecuados para lograr una solución equitativa y pacífica de los conflictos del trabajo, los que deberán contemplar fórmulas de negociación obligatorias y de arbitraje.

La decisión del conflicto, en caso de arbitraje, corresponderá a tribunales especiales de expertos, cuyas resoluciones tendrán pleno imperio, y velarán por la justicia entre las partes y el interés de la comunidad. La organización y funcionamiento de estos tribunales será materia de ley.

En ningún caso podrán declararse en huelga los funcionarios del Estado o de las Municipalidades, como tampoco las personas que trabajen en empresas que atiendan servicios de utilidad pública, o cuya paralización cause grave daño a la salud, a la economía del país al abastecimiento de la población o a la seguridad nacional.

16. — La admisión a todas las funciones y empleos públicos, sin otros requisitos que los que impongan la Constitución y las leyes.

17. — El derecho a la seguridad social.

La ley regulará lo concerniente al ejercicio de este derecho y establecerá

prestaciones básicas uniformes de carácter obligatorio.

La acción del Estado estará dirigida a garantizar el acceso de todos los habitantes al goce de dichas prestaciones básicas, sea que se presten a través de instituciones públicas o privadas, y a crear las condiciones que favorezcan el otorgamiento de beneficios complementarios.

18. — El derecho a sindicarse en el orden de las actividades de la producción o de los servicios, o en la respectiva industria o faena, en los casos y en la forma que señale la ley.

Las organizaciones sindicales gozarán de personalidad jurídica por el solo hecho de registrar sus estatutos y actas constitutivas en un organismo autónomo en la forma que determine la ley.

La ley contemplará mecanismos que aseguren la autonomía de las organizaciones sindicales y su propio financiamiento.

Las organizaciones sindicales y sus dirigentes no podrán intervenir en actividades políticas partidistas.

19. — La igual repartición de los tributos en proporción de los haberes o en la progresión o forma que fija la ley, y la igual repartición de las demás cargas públicas.

En ningún caso la ley podrá establecer tributos manifiestamente desproporcionados o injustos.

20. — La libre iniciativa privada para desarrollar cualquiera actividad económica, sin más limitaciones que las que establezca la Constitución y siempre que no sean contrarias al interés nacional y una ley lo declare así.

El Estado podrá desarrollar actividades empresariales o participar en ellas sólo cuando una ley con quórum calificado así lo autorice y, en tal caso, ellas estarán sometidas a la legislación común que rija este tipo de actividades para los particulares.

No se podrán establecer tributos, condiciones o requisitos que, por su cuantía elevada o por su naturaleza, impidan a los particulares el desarrollo de una determinada actividad.

21. — La igualdad en el trato que debe dar el Estado y sus organismos en materia económica.

Sólo en virtud de una ley con quórum calificado y siempre que no signifique una discriminación arbitraria, se podrá autorizar determinados beneficios directos o indirectos en favor de algún sector, actividad o zona geográfica o establecer gravámenes que afecten a uno u otras. En el caso de las franquicias o beneficios indirectos, la estimación del costo de éstos deberá acompañarse anualmente en la ley de presupuestos.

22. — La libertad para adquirir el dominio de toda clase de bienes, excepto aquellos que la naturaleza ha hecho comunes a todos los hombres o deban pertenecer a la Nación toda y la ley lo declare así.

Una ley, con quórum calificado y cuando así lo exija el interés nacional, puede reservar al Estado determinados bienes que carecen de dueño y establecer limitaciones o requisitos para la adquisición del dominio de algunos bienes.

La ley debe propender a una conveniente distribución de la propiedad y a la constitución de la propiedad familiar.

23. — El derecho de propiedad en sus diversas especies sobre toda clase de bienes corporales o incorporales.

Sólo la ley puede establecer el modo de adquirir la propiedad, de usar, gozar y disponer de ella y las limitaciones y obligaciones que permitan asegurar su función social. La función social de la propiedad comprende cuanto exijan los intereses generales del Estado, la seguridad nacional, la utilidad y la salubridad públicas, el mejor aprovechamiento de las fuentes de energía productiva para el servicio de la colectividad y la elevación de las condiciones de vida del común de los habitantes.

Nadie puede, en caso alguno, ser privado de su propiedad, del bien sobre que recae o de alguno de los, atributos o facultades esenciales del dominio, sino en virtud de ley general o especial que autorice la expropiación por causa de utilidad pública o de interés social o nacional, calificada por el legislador. El expropiado podrá reclamar de la legalidad del acto expropiatorio ante los tribunales ordinarios y tendrá siempre derecho a indemnización por el daño patrimonial efectivamente causado, la que se fijará de común acuerdo o en sentencia dictada conforme a derecho por dichos tribunales.

A falta de acuerdo, la indemnización deberá ser pagada en dinero efectivo al contado, o en un plazo máximo de cinco años si por exigirlo el interés nacional una ley especial aprobada con quórum calificado lo autoriza. En este último caso el monto de la indemnización se pagará en cuotas anuales e iguales, una de las cuales deberá ser de contado, y el saldo reajustado desde la fecha de la

expropiación, de modo que mantenga un valor adquisitivo constante y con los intereses que fije la ley.

La toma de posesión material del bien expropiado tendrá lugar previo pago del total de la indemnización o de la parte de ella que corresponda pagar de contado, las que, a falta de acuerdo, serán determinadas provisionalmente por peritos en la forma que señale la ley. En caso de reclamo acerca de la procedencia de la expropiación, el juez podrá, con el mérito de los antecedentes que se invoquen, decretar la suspensión de la toma de posesión.

La pequeña propiedad rústica y urbana, los talleres artesanales y la pequeña empresa industrial extractiva o comercial, definidos por la ley, así como la vivienda habitada por su dueño, no pueden expropiarse sin pago previo y al contado de la indemnización.

El Estado tiene el dominio eminente de todas las minas, comprendiéndose en éstas las covaderas, las arenas metalíferas, los salares, los depósitos de carbón e hidrocarburos y las demás sustancias fósiles, con excepción de las arcillas superficiales, no obstante el dominio de las personas naturales o jurídicas sobre la superficie de la tierra en cuyas entrañas estuvieren situadas.

Toda persona puede catar, cavar y explorar en tierras de cualquier dominio para buscar las minas a que se refiere el inciso precedente y hacerse dueña de las que descubra, siempre que cumpla con los requisitos y conforme a las reglas que establezca la ley. El derecho de exploración y la propiedad minera se constituirán por resolución judicial, a menos que la ley, por razones de seguridad nacional, establezca otro procedimiento.

La ley podrá reservar al Estado, cuando el interés nacional lo exija por ser de importancia preeminente para el desarrollo económico del país, el derecho exclusivo de explorar y explotar las sustancias minerales que señale.

La propiedad minera obliga al dueño a desarrollar la actividad necesaria para satisfacer la función social del dominio. El régimen de amparo de la propiedad minera será establecido por la ley, tenderá directa o indirectamente a obtener el cumplimiento de esa obligación y podrá contemplar causales de caducidad y de simple extinción del dominio. En todo caso, dichas causales y sus efectos deben estar establecidos al momento de constituirse el título.

Las controversias que se produzcan respecto de la extinción del dominio serán resueltas por la justicia ordinaria; y en caso de caducidad, el afectado podrá requerir de aquélla la declaración de subsistencia de su dominio.



Los derechos de los particulares sobre las aguas, reconocidos o constituidos en conformidad a la ley, otorgarán a sus titulares la propiedad sobre ellos.

24. — El derecho del autor sobre sus creaciones intelectuales y artísticas de cualquier especie, por el tiempo que señale la ley y que no será inferior al de la vida del titular.

El derecho de autor comprende la propiedad de las obras y otros derechos, como la paternidad, la edición y la integridad de la obra, todo ello en conformidad a la ley.

Se garantiza, también, la propiedad industrial sobre las patentes de invención, marcas comerciales, modelos, procesos tecnológicos u otras creaciones análogas, por el tiempo que establezca la ley.

Será aplicable a la propiedad de las creaciones intelectuales y artísticas y a la propiedad industrial, lo prescrito en los incisos segundo, tercero, cuarto y quinto del número anterior.

## B) RECURSOS PROCESALES

### ARTÍCULO 21

El que por causa de actos u omisiones arbitrarios o ilegales sufra privación, perturbación o amenaza en el legítimo ejercicio de los derechos y garantías establecidos en el artículo 20, N°s. 1°, 2°, 3°, inciso cuarto, 5°, 8°, inciso final, 10, 11, 12, 14, 15 en lo relativo a la libertad de trabajo y al derecho a su libre elección, y a la establecida en el inciso quinto; 18, 20, 21, 22, 23 y 24, podrá ocurrir por sí o por cualquiera a su nombre, a la Corte de Apelaciones respectiva, la que adoptará de inmediato las providencias que juzgue necesarias para restablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección del afectado, sin perjuicio de los demás derechos que pueda hacer valer ante la autoridad o los tribunales correspondientes.

Procederá, también, el recurso de protección en el caso del N° 7° del artículo 20, cuando el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación sea afectado por un acto ilegal imputable a una autoridad o persona determinada.

La Corte Suprema dictará un auto acordado que regule la tramitación de este recurso.

### ARTÍCULO 22

Todo individuo que se hallare arrestado, detenido o preso con infracción de lo dispuesto en la Constitución o en las leyes, podrá ocurrir por sí o por cualquiera a su nombre, a la Corte de Apelaciones respectiva, a fin de que ésta ordene que se guarden las formalidades legales y adopte de inmediato las providencias que juzgue necesarias para restablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección del afectado.

Esta magistratura podrá ordenar que el individuo sea traído a su presencia y su decreto será precisamente obedecido por todos los encargados de las cárceles o lugares de detención. Instruida de los antecedentes, decretará su libertad inmediata o hará que se reparen los defectos legales o pondrá al individuo a disposición del juez competente, procediendo en todo breve y sumariamente, y corrigiendo por sí esos defectos o dando cuenta a quien corresponda para que los corrija.

El mismo recurso y en igual forma podrá ser deducido en favor de toda persona que ilegalmente sufra cualquiera otra privación, perturbación o amenaza en su derecho a la libertad personal y seguridad individual. La Corte de Apelaciones respectiva dictará en tal caso las medidas indicadas en los incisos anteriores que estime conducentes para restablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección del afectado.

## C) DEBERES CONSTITUCIONALES

### ARTÍCULO 23

Todo habitante de la República debe respeto a Chile y a sus emblemas nacionales.

Todo chileno tiene el deber fundamental de honrar a su Patria, de defender su soberanía y su integridad territorial y de contribuir a preservar la seguridad nacional y los valores esenciales de la tradición chilena.

### ARTÍCULO 24

El servicio militar y demás cargas personales que imponga la ley, son obligatorias en los términos y forma que ésta determine.

Todos los chilenos en estado de cargar armas deberán hallarse inscritos en los registros militares, si no están legalmente exceptuados.

#### ARTÍCULO 25

Es deber de toda persona, institución o grupo obedecer las órdenes que, dentro de sus atribuciones, impartan las autoridades legalmente constituidas.

#### ARTÍCULO 26

Toda persona tiene el deber de contribuir a los gastos públicos en la forma y casos que la ley señale.

#### ARTÍCULO 27

Toda persona tiene el deber de alimentar, educar y amparar a sus hijos menores. Los hijos deben honrar a sus padres, socorrerlos en caso de necesidad y, mientras sean menores, respetar su legítima autoridad.

#### D) DISPOSICIONES GENERALES

#### ARTÍCULO 28

Los preceptos legales que interpreten, regulen o complementen las garantías que la Constitución asegura o que las limiten en los casos en que ella lo autoriza, no podrán afectar los derechos en su esencia, ni imponer condiciones, tributos o requisitos que impidan su libre ejercicio.

Se exceptúan las normas relativas a los estados de emergencia que la propia Constitución contempla.

#### ARTÍCULO 29

Los grupos intermedios de la comunidad y sus dirigentes que hagan mal uso de la autonomía que la Constitución les reconoce, interviniendo indebidamente en actividades ajenas a sus fines específicos, serán sancionados en conformidad a la ley. El cargo de dirigente gremial será incompatible con la militancia en un Partido Político.

La ley establecerá especialmente las sanciones que corresponda aplicar a los dirigentes gremiales que intervenga en actividades políticas partidistas y a los dirigentes de los partidos políticos que interfieran en el funcionamiento de las organizaciones gremiales y demás grupos intermedios que la propia ley señale.

#### CAPÍTULO IV

## EL GOBIERNO

### 1. — EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

#### ARTÍCULO 30

El Gobierno y la administración del Estado corresponden al Presidente de la República, quien es el Jefe del Estado.

Su autoridad se extiende a todo cuanto tiene por objeto la conservación del orden público en el interior, y la seguridad exterior de la República, de acuerdo con la Constitución y las leyes.

#### ARTÍCULO 31

Para ser elegido Presidente de la República se requiere nacionalidad de origen y poseer las calidades necesarias para ser miembro del Senado.

El Presidente de la República durará en el ejercicio de sus funciones por el término de ocho años, y no podrá ser reelegido para el período siguiente.

El Presidente de la República no puede salir del territorio nacional por más de treinta días ni en los últimos noventa días de su período, sin acuerdo del Senado.

En todo caso, el Presidente de la República comunicará con la debida anticipación al Senado su decisión de ausentarse del territorio y los motivos que la justifican.

#### ARTÍCULO 32

El Presidente será elegido en votación directa y por mayoría absoluta de los sufragios válidamente emitidos. La elección se realizará en la forma que determine la Ley de Elecciones, sesenta días antes de aquel en que deba cesar en el cargo el que esté en funciones.

Si a la elección de Presidente se presentaren más de dos candidatos y ninguno de ellos obtuviere más de la mitad de los sufragios válidamente emitidos, se procederá a una nueva elección que se verificará quince días después de la primera en la forma que determine la Ley de Elecciones. Esta elección se circunscribirá a los dos candidatos que hubieren obtenido las más altas mayorías relativas.

### ARTÍCULO 33

El proceso de calificación de la elección presidencial deberá que dar concluido dentro de los cincuenta días siguientes a la primera elección o de los treinta y cinco días siguientes a la segunda.

El Tribunal Calificador de Elecciones comunicará de inmediato al Presidente del Senado la proclamación de Presidente electo que haya efectuado.

El Congreso Pleno, reunido en sesión pública sesenta días después de la primera elección o cuarenta y cinco días después de la segunda, en su caso, y con los miembros que asistan, tomará conocimiento de la resolución en virtud de la cual el Tribunal Calificador proclama al Presidente electo.

En este mismo acto el Presidente electo prestará ante el Presidente del Senado, juramento o promesa de desempeñar fielmente el cargo de Presidente de la República, conservar la integridad e independencia de la Nación y guardar y hacer guardar la Constitución y las leyes.

### ARTÍCULO 34

En caso de que por impedimento temporal, ya sea por enfermedad, ausencia del territorio u otro grave motivo, el Presidente de la República no pudiere ejercitar su cargo, le subrogará, con el título de Vicepresidente de la República, el Ministro a quien corresponda de acuerdo con el orden de precedencia legal. A falta de éste, la subrogación corresponderá al Ministro que siga en ese orden de precedencia y, a falta de todos ellos, le subrogará sucesivamente el Presidente del Senado, el Presidente de la Cámara de Diputados y el Presidente de la Corte Suprema.

En caso de vacancia del cargo de Presidente de la República, el sucesor será designado por el Senado y durará en el cargo hasta la próxima elección general de Diputados y Senadores. Esta designación deberá tener lugar dentro de los diez días siguientes a la fecha de la vacancia y entre tanto operará la subrogación a que se refiere el inciso anterior.

El Presidente designado por el Senado no podrá postular como candidato en la elección presidencial siguiente.

### ARTÍCULO 35

El Presidente cesará en su cargo el mismo día en que se complete su período y le sucederá el recientemente elegido.

## ARTÍCULO 36

Si el Presidente electo se hallare impedido para tomar posesión del cargo, asumirá, mientras tanto, con el título de Vicepresidente de la República, el Presidente del Senado; a falta de éste, el Presidente de la Cámara de Diputados, y a falta de éste, el Presidente de la Corte Suprema.

Pero si el impedimento del Presidente electo fuere absoluto o debiere durar indefinidamente, el Vicepresidente, en los diez días siguientes al acuerdo del Senado que apruebe la declaración efectuada por el Tribunal Constitucional conforme al N° del artículo expedirá las órdenes convenientes para que se proceda, dentro del plazo de sesenta días, a nueva elección en la forma prevista por la Constitución y la Ley de Elecciones.

Lo dispuesto en los incisos anteriores, será aplicable cuando por cualquier causa no hubiere Presidente electo a la fecha en que termine su período el Presidente de la República, y en tal caso, el Vicepresidente, dentro de los diez días siguientes a aquel en que haya asumido el cargo, expedirá las órdenes a que se refiere el inciso anterior.

En las situaciones señaladas precedentemente el Presidente así elegido durará en su cargo hasta el día en que le habría correspondido desempeñarlo si la elección hubiere tenido lugar en la fecha contemplada en el inciso primero del artículo 32.

## ARTÍCULO 37

El Presidente designado por el Senado en el caso del inciso segundo del artículo 34 y el Vicepresidente de la República a que se refiere dicho artículo y el 36, tendrán todas las atribuciones que corresponden conforme a esta Constitución al Presidente de la República, pero el Vicepresidente de la República no tendrá la facultad de disolver la Cámara de Diputados.

## ARTÍCULO 38

Son atribuciones especiales del Presidente de la República:

- 1°. — Concurrir a la formación de las leyes con arreglo a la Constitución, sancionarlas y promulgarlas;
- 2°. — Convocar al Congreso a legislatura extraordinaria;
- 3°. — Dictar, previa delegación de facultades del Congreso, decretos con

fuerza de ley sobre las materias que señala la Constitución;

4°. — Convocar a plebiscito en los casos de los artículos...

5°. — Disolver la Cámara de Diputados por una sola vez durante su período presidencial, sin que pueda ejercer esta atribución en el último año de su funcionamiento;

6°. — Designar, en conformidad al artículo de esta Constitución, a los integrantes del Senado que se señalan en dicho precepto;

7°. — Decretar los estados de emergencia en los casos y forma que se señalan en esta Constitución;

8°. — Ejercer la potestad reglamentaria en todas aquellas materias que no estén taxativamente enumeradas como propias del dominio legal, sin perjuicio de la facultad de dictar los demás reglamentos, decretos e instrucciones que crea convenientes para la ejecución de las leyes;

9°. — Nombrar y remover a su voluntad a los Ministros de Estado, Subsecretarios, Intendentes y Gobernadores;

10. — Designar con acuerdo del Senado a los Embajadores y Ministros Diplomáticos acreditados ante países extranjeros u organismos internacionales; pero éstos serán de la confianza exclusiva del Presidente de la República y se mantendrán en sus puestos mientras cuenten con ella;

11. — Nombrar, con acuerdo del Senado al Contralor General de la República y a los miembros del Consejo del Banco Central;

12. — Proveer los demás empleos civiles en conformidad a las leyes respectivas. Podrá, también, destituir a los empleados de su designación conforme a la ley y, si son Jefes de Oficina, con acuerdo del Senado.;

13. — Conceder jubilaciones, retiros, goce de montepíos y pensiones de gracia, con arreglo a las leyes;

14. — Nombrar a los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia y a los Jueces Letrados, a proposición de la Corte Suprema y de las Cortes de Apelaciones, respectivamente, y al Ministro del Tribunal Constitucional que le corresponde designar, todo ello conforme a lo prescrito en esta Constitución;

15. — Velar por la conducta ministerial de los jueces y demás empleados del Poder Judicial;

16. — Otorgar indultos particulares, en los casos y forma que determine la ley;

17.— Conducir las relaciones políticas con las potencias extranjeras y llevar a cabo las negociaciones; concluir y firmar los tratados que estime convenientes para los intereses del país, los que deberán ser sometidos a la aprobación del Congreso y a plebiscito, en su caso, conforme a lo prescrito en el artículo

18.— Designar a los Comandantes en Jefe del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea y al General Director de Carabineros y efectuar, por decreto supremo, los ascensos y llamados a retiro de los oficiales de las Fuerzas Armadas y de Carabineros en la forma que se señala en esta Constitución;

19. — Organizar las Fuerzas Armadas y de Orden de acuerdo con la ley orgánica respectiva y distribuir las a proposición de los Comandantes en Jefe institucionales y General Director, en su caso;

20. — Asumir, en caso de guerra, la jefatura suprema de las Fuerzas Armadas, con acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional. En tal caso, tendrá las atribuciones que le señale la Ley Orgánica Constitucional de las Fuerzas de la Defensa Nacional;

21. — Declarar la guerra, previa autorización por ley, debiendo dejar constancia de haber oído al Consejo de Seguridad Nacional;

22. — Cuidar de la recaudación de las rentas públicas y decretar su inversión con arreglo a la ley. El Presidente de la República, con la firma de todos los Ministros de Estado, podrá decretar pagos no autorizados por la Ley de Presupuestos, para atender necesidades impostergables derivadas de calamidades públicas, de agresión exterior, de conmoción interna o del agotamiento de los recursos destinados a mantener servicios que no puedan paralizarse sin grave daño para el país. El total de los giros que se hagan con estos objetos no podrá exceder anualmente del dos por ciento (2%) del monto de los gastos que autorice la Ley de Presupuestos. Se podrá contratar empleados con cargo a esta misma ley, pero sin que el ítem respectivo pueda ser incrementado ni disminuido mediante traspasos. Los Ministros de Estado o funcionarios que autoricen o den curso a gastos que contravengan lo dispuesto en este número serán responsables solidaria y personalmente de su reintegro, y culpables del delito de malversación de caudales públicos.

2. — MINISTROS DE ESTADO



## ARTÍCULO 39

Los Ministros de Estado son los colaboradores directos e inmediatos del Presidente de la República en el Gobierno y administración del Estado.

La ley determinará el número y organización de los Ministerios y de sus respectivas Subsecretarías, y el orden de precedencia de los Ministros.

El Presidente de la República podrá designar uno o más Ministros encargados de coordinar la labor que corresponde a los Secretarios de Estado y las relaciones del Gobierno con el Congreso Nacional.

## ARTÍCULO 40

Para ser nombrado Ministro o Subsecretario se requiere ser chileno, tener cumplidos 21 años de edad y reunir los requisitos generales para el ingreso a la Administración Pública.

En los casos de ausencia, impedimento o renuncia de un Ministro, o cuando por otra causa se produzca la vacancia del cargo, será reemplazado por el Subsecretario del Ministerio respectivo, mientras el Presidente de la República no haga designación expresa. En los Ministerios en que hubiere más de una Subsecretaría, corresponderá a la ley determinar el sistema de su reemplazo.

## ARTÍCULO 41

Los reglamentos y decretos del Presidente de la República deberán firmarse por el Ministro respectivo y no serán obedecidos sin este esencial requisito.

Los decretos e instrucciones podrán expedirse con la sola firma del Ministro respectivo, por orden del Presidente de la República, cuando la ley así lo autorice.

## ARTÍCULO 42

Los Ministros serán responsables individualmente de los actos que firmaren y, solidariamente, de los que suscribieren o acordaren con los otros Ministros.

## ARTÍCULO 43

Los Ministros deberán dar cuenta al Presidente de la República del estado de la Nación, en lo relativo a los asuntos del departamento que cada uno tiene a su cargo, para que el Presidente la dé, a su vez, al Congreso.

Con el mismo objeto, estarán obligados a presentarle el presupuesto anual de los gastos que deban hacerse en sus respectivos departamentos, y a darle cuenta de la inversión de las sumas decretadas para llenar los gastos del año anterior.

#### ARTÍCULO 44

Los Ministros podrán, cuando lo estimaren conveniente, asistir a las sesiones de la Cámara de Diputados o del Senado, y tomar parte en sus debates, con preferencia para hacer uso de la palabra, pero sin derecho a voto.

### 3. — BASES GENERALES DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO

#### ARTÍCULO 45

El Presidente de la República gobierna y administra el Estado a través de los Ministerios y Servicios de la Administración Pública, y con la asesoría de los organismos que determine la ley.

Una ley orgánica constitucional determinará la organización básica de la Administración Pública, garantizará la carrera funcionaria y los principios de carácter técnico y profesional en que deba fundarse, y asegurará tanto la igualdad de oportunidades de ingreso a ella como la capacitación y el perfeccionamiento de sus integrantes.

Cualquier persona que sea lesionada en sus derechos por la Administración Pública del Estado podrá reclamar ante los tribunales que determine la ley, sin perjuicio de la responsabilidad que pudiere afectar al funcionario que hubiere causado el daño.

### 4. — EMERGENCIA CONSTITUCIONAL

#### ARTÍCULO 46

Los derechos y garantías que la Constitución asegura a todas las personas, sólo pueden ser afectados en las siguientes situaciones de excepción: guerra externa o interna, conmoción interior, emergencia y calamidad pública.

#### ARTÍCULO 47

1. — En situación de guerra externa, el Presidente de la República, con acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional, podrá declarar todo o parte del

territorio nacional en estado de asamblea.

2. — En caso de guerra interna o conmoción interior, el Presidente de la República podrá, con acuerdo del Congreso, declarar todo o parte del territorio nacional en estado de sitio.

El Congreso, dentro del plazo de 10 días, contados desde la fecha en que el Presidente de la República someta la declaración de estado de sitio a su consideración, deberá pronunciarse sea aceptando o rechazando la proposición sin que pueda introducirle modificaciones. Si el Congreso no se pronunciare dentro de dicho plazo, se entenderá que aprueba la proposición. En todo caso, conocerá en primer término de ella la Cámara de Diputados y si ésta la rechaza, no pasará al Senado.

Sin embargo, el Presidente de la República podrá llevar a efecto la declaración de estado de sitio de inmediato y mientras el Congreso se pronuncia, previo acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional.

Cada rama del Congreso deberá emitir su pronunciamiento sobre la declaración de estado de sitio propuesta por el Presidente de la República, por la mayoría de los miembros presentes. Podrá el Congreso, en cualquier tiempo y por la mayoría absoluta de sus miembros en ejercicio, dejar sin efecto el estado de sitio que hubiere aprobado.

La declaración de estado de sitio sólo podrá hacerse hasta por un plazo máximo de noventa días, pero podrá ser prorrogada en la misma forma en que se decretó.

3.— El Presidente de la República, con acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional, podrá declarar todo o parte del territorio nacional en estado de emergencia, en caso de alteración grave del orden público o de daño o peligro para la seguridad nacional, sea por causa de origen interno o externo.

Dicho estado no podrá exceder de noventa días, pudiendo declararse nuevamente si se mantienen las circunstancias.

4. — En caso de calamidad pública, el Presidente de la República, con acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional, podrá declarar la zona afectada o cualquiera otra que se requiera como consecuencia de la calamidad producida, en estado de catástrofe.

5. — El Presidente de la República podrá decretar simultáneamente dos o más estados de excepción si concurren las causales que permiten su declaración.

6. — El Presidente de la República podrá, en cualquier tiempo, poner término a dichos estados.

#### ARTÍCULO 48

1. — Por la declaración de estado de asamblea el Presidente de la República queda facultado para suspender o restringir la libertad personal, el derecho de reunión, la libertad de información y de opinión y la libertad de trabajo. Podrá, también, restringir el derecho de asociación y de sindicación, imponer censura a la correspondencia y a las comunicaciones, disponer requisiciones de bienes y establecer limitaciones al ejercicio del derecho de propiedad.

2.— Por la declaración de estado de sitio el Presidente de la República podrá trasladar a las personas de un punto a otro del territorio nacional, arrestarlas en sus propias casas o en lugares que no sean cárceles ni otros que estén destinados a la detención o prisión de reos comunes y expulsarlas del territorio nacional. Podrá, además, restringir la libertad de locomoción y prohibir a determinadas personas la entrada y salida del territorio. Asimismo, podrá suspender o restringir el derecho de reunión y la libertad de información y de opinión, restringir el derecho de asociación y sindicación e imponer censura a la correspondencia y a las comunicaciones.

La medida de traslado deberá cumplirse en localidades urbanas que reúnan las condiciones que la ley determine.

3. — El recurso de amparo no será procedente en los estados de asamblea y de sitio respecto de las medidas adoptadas en virtud de dichos estados por la autoridad competente y con sujeción a las normas establecidas por la Constitución y la ley. Los tribunales de justicia no podrán, en caso alguno, entrar a calificar los fundamentos de las medidas que haya adoptado la autoridad en el ejercicio de sus facultades.

4. — Por la declaración de estado de emergencia se podrán adoptar todas las medidas propias del estado de sitio, con excepción del arresto de las personas, de su traslado de un punto a otro del territorio y de la expulsión del país.

5. — Por la declaración del estado de catástrofe el Presidente de la República podrá restringir la circulación de las personas y el transporte de mercaderías, y las libertades de trabajo, de opinión y de reunión. Podrá, asimismo, disponer requisiciones de bienes y establecer limitaciones al ejercicio del derecho de propiedad, y adoptar todas las medidas extraordinarias de carácter administrativo que estime necesarias.

6. — Declarado el estado de emergencia o de catástrofe, las zonas respectivas quedarán bajo la dependencia inmediata del Jefe de la Defensa Nacional que el Gobierno designe, quien asumirá el mando con las atribuciones y deberes que la ley señale.

El Presidente de la República estará obligado a dar cuenta al Congreso de las medidas adoptadas en virtud de los estados de emergencia y de catástrofe.

7. — Las medidas que se adopten durante los estados de excepción no podrán tener más duración que la que corresponda a la vigencia de dichos estados. En ningún caso las medidas de restricción y privación de la libertad podrán adoptarse en contra de los parlamentarios, de los jueces y ministros del Tribunal Constitucional, del Contralor General de la República y de los miembros del Tribunal Calificador de Elecciones y del Consejo del Banco Central.

8. — Las requisiciones que se practiquen darán lugar a indemnizaciones en conformidad a la ley. También darán derecho a indemnización las limitaciones que se impongan al derecho de propiedad cuando importen privación de alguno de los atributos del dominio.

9. — Una ley orgánica constitucional podrá regular los estados de excepción y facultar al Presidente de la República para ejercer por si o por otras autoridades las atribuciones señaladas precedentemente, sin perjuicio de lo establecido en los estados de emergencia y de catástrofe.

## CAPÍTULO V

### CONGRESO NACIONAL

#### ARTÍCULO 49

El Congreso Nacional se compone de dos ramas: la Cámara de Diputados y el Senado. Ambas concurren a la formación de las leyes en conformidad a esta Constitución y tienen las demás atribuciones que ella establece.

#### COMPOSICIÓN Y GENERACIÓN DE LA CÁMARA

##### DE DIPUTADOS Y EL SENADO

#### ARTÍCULO 50

La Cámara de Diputados está integrada por 150 miembros, elegidos en

votación directa por las circunscripciones que establezca la Ley de Elecciones. En las elecciones de Diputados Se empleará un procedimiento que dé por resultado una efectiva expresión de las mayorías a través de colegios electorales múltiples uninominales o plurinominales, según lo determine dicha ley.

Cada circunscripción elegirá el mismo número de Diputados, y los candidatos independientes participarán en igualdad de condiciones con los que pertenezcan a partidos políticos.

La Cámara de Diputados se renovará en su totalidad cada cuatro años. Sin embargo, si el Presidente de la República hiciere uso de la facultad que le confiere el N° 5 del artículo 38, la nueva Cámara que se elija durará, en este caso, sólo el tiempo que le faltare a la disuelta para terminar su período.

#### ARTÍCULO 51

Las Comisiones Legislativas de la Cámara de Diputados, además de sus miembros parlamentarios, se integrarán por personas con derecho a voz y voto que representen el saber especializado y los gremios y agrupaciones sociales que tengan significativa vinculación con las diferentes Comisiones. Dichas personas pertenecerán a éstas en forma estable, pero no tendrán voz ni voto en la Sala, ni se considerarán miembros de la Cámara.

La Ley Orgánica constitucional relativa al Congreso regulará la proporción y el modo de generar los miembros no parlamentarios de las Comisiones Legislativas de la Cámara de Diputados.

#### ARTÍCULO 52

Para ser elegido Diputado se requiere ser ciudadano con derecho a sufragio, haber cursado la enseñanza media y tener domicilio o residencia en la región a que pertenezca la circunscripción electoral correspondiente durante un plazo no inferior a dos años, contados hacia atrás desde el día de la elección.

#### ARTÍCULO 53

El Senado está integrado por treinta miembros elegidos en votación directa en colegio electoral único para toda la República.

Cada elector tendrá derecho a un voto múltiple no acumulativo, y podrá marcar sus preferencias respecto de un número máximo de candidatos que será determinado por la ley, el que en todo caso no será inferior a un tercio ni

superior a dos tercios de los cargos que haya de proveerse. Resultarán elegidos los candidatos que obtuvieren las más altas mayorías individuales.

Los Senadores elegidos por votación directa durarán ocho años en sus cargos, y se renovarán por parcialidades de quince cada cuatro años.

Además, el Senado estará integrado por:

a) Los ex Presidentes de la República, que pertenecerán a él por derecho propio y con carácter vitalicio, sin perjuicio de que les serán aplicables las incompatibilidades, incapacidades y causales de cesación en el cargo contempladas en los artículos 64, 65 y 66 de esta Constitución;

b) Un ex Presidente de la Corte Suprema, elegido por ésta;

e) Un ex Contralor General de la República, designado por el Presidente de la República con acuerdo de la Cámara de Diputados;

d) Un ex Comandante en Jefe del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea, y un ex General Director de Carabineros, que lo serán, en cada caso, los que hayan cesado en el cargo con fecha más próxima al momento en que deba producirse la designación;

e) Un ex Ministro de Relaciones Exteriores que hubiere servido el cargo por más de dos años, elegido por quienes hubieren desempeñado igual función por un lapso no inferior a un año;

f) Dos ex Ministros de Estado, designados por el Presidente de la República de entre quienes hayan ejercido el cargo por más de dos años, en un período presidencial anterior a aquel en el cual se realiza la designación;

g) Un ex Rector de Universidad, elegido por los Rectores de las Universidades estatales o reconocidas por el Estado;

h) Un ex Presidente de la Cámara de Diputados, elegido por ésta de entre quienes hubieren desempeñado dicha función por más de un año;

i) Un ex Embajador, designado por el Presidente de la República de entre quienes hubieren servido el cargo por más de dos años durante un período presidencial anterior a aquel en el cual se realiza la designación.

Los Senadores a que se refieren las letras anteriores, exceptuados los ex Presidentes de la República, durarán cuatro años en sus funciones. Su elección

o designación se realizará, en conformidad a la ley, dentro de los quince días siguientes a cada elección general de parlamentarios, y asumirán sus funciones conjuntamente con quienes resulten elegidos en ésta.

En el evento de que la persona nominada no acepte el cargo, incluido los casos de la letra d), éste se proveerá en la forma señalada precedentemente que corresponda”.



## **REPÚBLICA DE CHILE**

### **Actas Oficiales de la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución Política de la República**

#### **SESIÓN 417<sup>a</sup>, CELEBRADA EN JUEVES 5 DE OCTUBRE DE 1978**

- La Comisión se ocupa en la revisión final del anteproyecto Constitucional.
- El texto del articulado pertinente a esta sesión se inserta como anexo del Acta.

La Comisión se reúne bajo la presidencia del señor Enrique Ortúzar Escobar y con asistencia de sus miembros señores Juan de Dios Carmona Peralta; Raúl Bertelsen Repetto; Jaime Guzmán Errázuriz; Gustavo Lorca Rojas, y señora Luz Bulnes Aldunate.

Actúa de Secretario el Prosecretario, don Rafael Larraín Cruz.

El señor ORTÚZAR (Presidente) declara, en el nombre de Dios, abierta la sesión.

### **ORDEN DEL DÍA**

#### **REVISIÓN FINAL DEL ARTICULADO DEL ANTEPROYECTO DE NUEVA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA.**

El señor ORTÚZAR (Presidente) expresa que corresponde continuar la revisión del articulado del anteproyecto de Constitución Política, desde el artículo 54, inclusive, hasta el final, y cuyo texto es el que se transcribe en anexos.

El señor ORTÚZAR (Presidente) sugiere, en primer lugar, trasladar el inciso segundo de la letra c) del artículo 56 al capítulo referente al Poder Judicial, dado que, en la parte en que se encuentra podría prestarse a interpretaciones distintas de las que la Comisión ha querido establecer, al estar señalados en el mismo precepto los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas, el Contralor General de la República, el General Director de Carabineros, los miembros del Consejo del Banco Central, etcétera. Añade que le parece conveniente mantener la disposición, facultando a la Mesa para darle una ubicación adecuada.

El señor GUZMÁN estima que bastaría una constancia en el Acta de los motivos de su supresión, por cuanto, como se trata de una materia que no estaba contemplada en la Constitución anterior, no se podrían hacer comparaciones. Señala que el alcance: dado por la jurisprudencia a la expresión "por notable abandono de sus deberes" impediría invadir lo que es privativo de la función judicial, como también no haría factible entrar a pronunciarse sobre el acierto o desacierto de la forma de llevar a cabo las labores de las autoridades de que se trata. Agrega que, por lo demás, el día que una mayoría parlamentaria tenga la intención de acusar a los magistrados de los tribunales de justicia por la forma como dictan sus resoluciones, se buscará cualquier pretexto para entender que está configurado el notable abandono de los deberes, por lo cual estima que el precepto no constituye ninguna garantía real, sino meramente declarativa.

El señor ORTÚZAR (Presidente) recuerda las razones que justificaron la inclusión del precepto y declara que es partidario de extender no sólo a los magistrados de los tribunales la excepción de no ser acusados por el contenido de las resoluciones o dictámenes que emiten o, en subsidio, de trasladar la norma relativa a los miembros del Poder Judicial al capítulo relacionado con el mismo.

La señora BULNES señala que para ella el asunto es delicado, como lo demuestra el hecho de que en el documento que presentó sobre el tema hizo algunas prevenciones, actitud que observó igualmente cuando se trató el Poder Judicial. Añade que lo relativo al notable abandono de los deberes no constituye una materia respecto de la cual haya opinión unánime en la doctrina, y recuerda que el señor Vigorena fue acusado en su época por la forma en que emitía sus resoluciones. Declara que es partidaria de que los funcionarios judiciales, en determinados momentos, puedan ser acusados por la forma como emiten sus sentencias.

Recuerda que uno de los grandes avances del proyecto de nueva Constitución, aparte la mayor protección para el Estado de Derecho, es la consagración expresa del principio de responsabilidad, que anteriormente no estaba considerado.

El señor ORTÚZAR (Presidente) estima de gravedad extraordinaria que, por encima de la Corte Suprema, hubiera un organismo, todavía de carácter político, llamado a juzgar si los tribunales fallan bien o mal y capacitado para acusarlos políticamente si dictan un fallo que no es de su agrado. Recuerda que esta situación se planteó, precisamente, durante el régimen anterior, cuando se pretendió acusar a la Corte Suprema por la forma en que dictaba su jurisprudencia, por el contenido de sus fallos. Considera, fundado en que lo anterior es inaceptable, que es imprescindible mantener el precepto, máxime si se atiende a que la señora Bulnes ha hecho notar que la doctrina no es muy clara sobre el particular. Reconoce, sí, que, colocado como inciso segundo de la letra c), se suscita el problema de si las demás personas en ella mencionadas —el Contralor General de la República, los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas, el General Director de Carabineros o los miembros del Consejo del Banco Central— podrían ser acusables “con respecto a los fundamentos y contenidos de sus resoluciones” o sólo “por notable abandono: de sus deberes”. Precisa que por esa razón ha sugerido trasladarlo al capítulo atinente al Poder Judicial, para lo cual podría facultarse a la Mesa con el fin de darle la ubicación adecuada. Hace hincapié en que la norma en debate fue solicitada por la Corte Suprema, aceptada por la Comisión desde un principio y se ha dado a la publicidad, de modo que su eliminación resultaría del todo incomprensible.

El señor GUZMÁN reitera su punto de vista favorable a la supresión del precepto, porque le parece que la expresión "notable abandono de sus deberes" es lo suficientemente clara, pero al mismo tiempo lo suficientemente flexible, como para que la causal sea empleada en circunstancias extremas, a fin de dar salida a crisis o a situaciones institucionales que no encuentren otra fórmula de solución. Por otra parte, declara estar persuadido de que si la mayoría de los Senadores en ejercicio quiere hacer uso de la facultad de destituir a un Ministro de la Corte Suprema o a un magistrado de los tribunales de justicia en general, lo hará de todas maneras.

El señor ORTÚZAR (Presidente) apunta que ello no se pudo hacer durante el gobierno del señor Allende.

El señor GUZMÁN replica que eso se debió tan solo a que no existió la mayoría suficiente para llevarlo a efecto. Piensa que el día en que haya en la Cámara de Diputados y en el Senado una mayoría que quiera destituir a un Ministro de la Corte Suprema, no invocará, por cierto, la forma en que dicta sus resoluciones, sino que argüirá que, según el leal saber y entender de ella, ese magistrado ha incurrido en "notable abandono de sus deberes" y se fundará en una consideración de orden general que desbordará la norma misma.

El señor ORTÚZAR (Presidente) aduce que con ese criterio no tendría ningún objeto indicar en forma precisa las causales de acusación, por cuanto la Cámara de Diputados, si tuviera la mayoría necesaria, podría extenderlas e interpretarlas a su manera.

Confiesa que, después de oír al señor Guzmán, a cuyas palabras atribuye extraordinaria gravedad, puesto que incluso ha llegado hasta ver en esta causal la solución de una crisis institucional, juzga fundamental mantener el precepto. Arguye que la Corte Suprema desempeña un papel esencial como cauteladora de los derechos humanos y encargada, en definitiva, de velar por el estado de derecho, cuya preservación tanto importa a la Comisión. Asevera que si la actuación, los fallos y la jurisprudencia del supremo tribunal de justicia del país quedaren subordinados al criterio político de la Cámara de Diputados, todo lo hecho hasta ahora por la Comisión caería por su base, y destaca, por último, que el precepto corresponde a un compromiso contraído con la Corte Suprema.

El señor GUZMÁN advierte que él no ha contraído ningún compromiso con la Corte Suprema.

El señor ORTÚZAR (Presidente) puntualiza que el compromiso consiste en que la norma fue aceptada en su oportunidad por la Comisión.

El señor GUZMÁN manifiesta que, evidentemente, él tampoco entiende que la autoridad de los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas o la actuación del Contralor General de la República puedan quedar sujetas a la voluntad política de una mayoría del Senado; pero piensa que, como salida extrema para situaciones en que se encuentren involucrados funcionarios que son inamovibles en sus cargos, se ha previsto —sometiéndola a un procedimiento muy exigente en cuanto al quórum reclamado para su aplicación— la concurrencia de una causal como el “notable abandono de sus deberes”, la cual es muy grave, pero queda sujeta, en su determinación precisa, a la flexibilidad de la evolución histórica. Conviene en que la causal apunta, no a enjuiciar a cada momento si las autoridades ejercen sus funciones con mayor o menor acierto en opinión del Congreso, sino a apreciar si lo hacen —según expresiones que ha empleado recientemente— “en forma leal y cumplida”, que es lo que estima que comprenden los términos “notable abandono de sus deberes”. Admite, sin embargo, que una precisión de ese género, además de irrelevante en la práctica, traería consigo, de todos modos, una interpretación “contrario sensu” para el resto de los funcionarios. En este contexto, llama la atención acerca de que los tratadistas, los intérpretes y los analistas de la Carta no serán tan ingenuos como para no relacionar los preceptos por la sola razón de que posean ubicaciones más o menos distantes dentro del texto constitucional; de manera que, a su modo de ver, el traslado del precepto a otro lugar de ninguna manera les impedirá apreciar que hay aquí clara diferencia entre una y otra situación.

El señor ORTÚZAR (Presidente) expresa que, prescindiendo del problema de la ubicación, lo que no cabe es dejar de establecer la excepción, tanto más cuanto que el propio señor Guzmán se inclina a dar al concepto “notable abandono de sus deberes” una flexibilidad que inclusive implica la posibilidad de que se entre a revisar los fallos de los magistrados de los tribunales superiores de justicia, lo cual, a su juicio, no significa sino terminar con la independencia del Poder Judicial. Pone énfasis en que este punto ya está acordado por la Comisión, por lo cual, a menos que ella decidiera reveno por una clarísima mayoría —caso en el cual él, respetuoso de esa mayoría, se limitaría a hacer constar, no sólo su opinión, sino también su protesta, atendida la gravedad del principio aquí involucrado—, declara que no está dispuesto a transigir en su punto de vista y no puede acompañar al señor Guzmán en su proposición, como lo ha hecho en otras oportunidades.

Agrega que no ve daño alguno en el establecimiento de la excepción, como que el propio señor Guzmán ha expresado estar de acuerdo en que no puede haber un tribunal que esté por encima de la Corte Suprema y que en el día de mañana, con criterio político, revise los fallos de ella. Anota que si los parlamentarios buscan resquicios para obtener una finalidad determinada, ello

escapa a la esfera de la Comisión, que ha hecho todo lo posible para evitarlo y cuyo deber es estatuir una norma clara en este sentido.

El señor BERTELSEN propone, como fórmula de solución, sacar el precepto del lugar en donde se encuentra, porque aquí le parece evidentemente perturbador, y colocar en el capítulo referente al Poder Judicial, en el lugar que la Mesa juzgue adecuado, una norma que diga aproximadamente lo que sigue: "Los fundamentos y contenidos de las resoluciones de los tribunales sólo pueden ser revisados por éstos."

El señor GUZMÁN expresa conformidad con la norma sugerida por el señor Bertelsen, y advierte sobre la necesidad de exceptuar de ella el caso en que el Tribunal Constitucional conoce de la inconstitucionalidad de una ley declarada inaplicable por la Corte Suprema en tres oportunidades.

El señor ORTÚZAR (Presidente) manifiesta que está de acuerdo con la fórmula propuesta, por cuanto, a su entender, permite sostener que la Cámara de Diputados no podrá acusar a los Ministros de la Corte Suprema por los fundamentos o el contenido de sus resoluciones.

— Se aprueba la proposición del señor Bertelsen, complementada con la observación del señor Guzmán.

El señor CARMONA manifiesta que en la letra c) del artículo 56 se establece que los Comandantes en Jefe de las distintas ramas de las Fuerzas Armadas y el General Director de Carabineros pueden ser acusados por notable abandono de sus deberes.

Consulta sobre qué pasa si ellos, desempeñando dichos cargos, son acusados por haber comprometido gravemente el honor y la seguridad de la Nación.

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala que, como Comandante en Jefe, puede un General ser acusado sólo por notable abandono de sus deberes, y no obstante, como General, podría serlo por haber comprometido gravemente el honor y la seguridad de la Nación.

El señor BERTELSEN estima que podría prestarse para pensar que los Comandantes en Jefe sólo pueden ser acusados por notable abandono de sus deberes y que los demás Generales y Almirantes podrían serlo por las otras causales, no siendo ese el espíritu de la disposición.

El señor CARMONA sugiere que se coloquen a los Comandantes en Jefe y al General Director de Carabineros sólo en la letra d), con las causales "por haber

comprometido gravemente el honor y la seguridad de la Nación”, agregando a continuación en la letra d), después de “la seguridad de la Nación”, la frase: “y, además, los Comandantes en Jefe de las distintas ramas de las Fuerzas Armadas y el General Director de Carabineros podrán ser acusados por notable abandono de sus deberes”.

El señor ORTÚZAR (Presidente) puntualiza que está de acuerdo siempre que en ese caso no se contemple como causal común el “notable abandono de sus deberes”.

— acoge la proposición del señor Carmona.

La señora BULNES hace presente que hubo una omisión por parte de la Comisión debido a que no se les fijó plazo de duración en sus cargos a los Alcaldes.

El señor GUZMÁN es partidario de que los Alcaldes duren en sus cargos cinco años, con el objeto de que no tengan un plazo equivalente al de los Diputados.

El señor ORTÚZAR (Presidente) advierte que es conveniente que no coincida la elección de los Alcaldes con las elecciones generales de Diputados y Senadores.

El señor CARMONA consulta sobre el plazo de duración que tendrán los miembros del Consejo Regional y del Consejo Comunal, porque no está establecido en la ley orgánica.

El señor GUZMÁN acota que, en todo caso, la Constitución deberá fijar el plazo de duración de los Alcaldes en sus funciones y, para tal efecto, propone cinco años.

El señor CARMONA sugiere que los Alcaldes duren cuatro años en sus funciones.

El señor ORTÚZAR (Presidente) considera que debe fijarse el plazo de duración de los Alcaldes cuando se trate la disposición referente a ellos.

En seguida, hace presente que el señor Prosecretario ha formulado indicación para suprimir la expresión “en forma estable” en el inciso segundo del artículo 51, por cuanto corresponderá a la ley orgánica regular el modo de generar a los miembros no parlamentarios de las Comisiones y si se consignara la expresión “en forma estable”, se podría entender que son inamovibles y que la duración de sus funciones es indefinida.

— Se acuerda suprimir en el artículo 51, inciso segundo, la expresión “en forma estable”, y el precepto quedaría como sigue: “Dichas personas pertenecerán a éstas, pero no tendrán voz ni voto en la Sala, ni se considerarán miembros de la Cámara”.

— A proposición de la Mesa, se acuerda cambiar la redacción del número cuarto del artículo 57, que dice: “Otorgar la rehabilitación de la ciudadanía que se hubiere perdido por condena a pena aflictiva una vez extinguida la responsabilidad penal del afectado”, por la siguiente: “Otorgar la rehabilitación de la ciudadanía en los casos del artículo 18, número dos, de esta Constitución”.

— A proposición del señor Guzmán, se acuerda suprimir en el inciso tercero del artículo 59 la palabra “que”, seguida del vocablo “sesionará”.

El señor GUZMÁN explica, ante una consulta del señor Carmona, que se usa la expresión “Congreso Pleno” para evitar la reiteración que la Constitución hacía con los términos “reunidas ambas Cámaras”, y destaca que hay que dejar bien en claro que el Presidente del Senado presidirá siempre el Congreso Pleno.

El señor CARMONA sugiere suprimir la referencia a la reunión conjunta de ambas Cámaras, materia que se trataría en la Ley Orgánica constitucional del Congreso.

El señor GUZMÁN indica que en el caso de la Cámara de Diputados y del Senado se definen sus componentes, lo cual no ocurre respecto del Congreso Pleno, término que no aparece definido en la Constitución. Puntualiza que para evitar repetición en los artículos relativos a las facultades de ese Congreso, propuso un artículo general.

El señor BERTELSEN y la señora BULNES manifiestan que no les gusta la expresión “Congreso Pleno”.

El señor CARMONA advierte que pedirá la supresión de ese término en el Consejo de Estado.

El señor GUZMÁN plantea la conveniencia de buscar mejor ubicación para el artículo 62, por cuanto le parece extraño terminar un capítulo referente al funcionamiento del Congreso con una facultad que no tiene el Senado.

Propone colocar el artículo al final de la enumeración de las facultades del Senado, o bien, después de la facultad exclusiva de fiscalización de la Cámara, para reforzarla, agregando que el Senado no podrá fiscalizar.



— Se acuerda colocar la disposición como inciso final del artículo 57.

El señor CARMONA deja constancia de que es totalmente contrario a los plazos establecidos en el inciso segundo del número 9 del artículo 63.

La señora BULNES llama la atención sobre el plazo de cuatro años, que encuentra excesivo, y concuerda con el señor Carmona en que, dada las inhabilidades y las causales de cesación en el cargo, no habrá Diputados ni Senadores.

El señor BERTELSEN manifiesta también su discrepancia con el precepto.

El señor GUZMÁN pide no reabrir debate por cuanto ya hay una resolución tomada.

El señor ORTÚZAR (Presidente) recuerda que este inciso, propuesto por el señor Guzmán, fue largamente debatido en la Comisión.

El señor GUZMÁN destaca que la duración no puede ser menor de cuatro años, ya que se trata de que el cargo de dirigente gremial no sirva de trampolín para la carrera política.

El señor CARMONA reitera que, como aparecerá firmado el informe, quiere dejar constancia de su opinión adversa a la disposición.

El señor BERTELSEN señala que preferiría un plazo general de dos años, y la señora BULNES expresa su acuerdo con esa proposición.

El señor ORTÚZAR (Presidente) sugiere establecer tres años, lo cual no es aceptado por los otros miembros de la Comisión, e insiste en la necesidad de no rever los acuerdos.

Propone sustituir, en la parte final del inciso primero del artículo 64, la expresión "secundaria" por "media".

— Así se acuerda.

Respecto del artículo 68, que expresa: "Los Diputados y Senadores percibirán una dieta equivalente al sueldo base de un Ministro de la Corte Suprema. . .", informa que don Sergio Dávila le hizo presente que el sueldo base es de \$ 18.541, por lo cual habría que decir "equivalente a la remuneración de un Ministro de la Corte Suprema", que es de \$ 40.791,32.

La señora BULNES precisa que el concepto de remuneración es amplio y comprende todos los emolumentos.

El señor GUZMÁN manifiesta que es partidario de remunerar bien a los miembros de los Tribunales de Justicia y del Parlamento, y añade que en el caso de los congresales una buena remuneración será la única compensación a todas las causales de incapacidad que les afectan.

— Se aprueba incorporar el término “remuneración”, en el entendido de que comprende las distintas asignaciones que constituyen el estipendio de un Ministro de la Corte Suprema.

El señor GUZMÁN propone la norma siguiente, respecto de los casos a que se refiere el artículo 66, con excepción del último inciso: “Quien por cualquiera de las causales establecidas en este artículo perdiere el cargo de Diputado o Senador no podrá optar a ningún empleo o función pública, sea o no de elección popular, por el término de cinco años”. Explica que sugiere esta norma para evitar que el Parlamentario que pierda su cargo por alguna acción indebida pueda postular en la elección siguiente.

Señala que si tal precepto se estima drástico, sería partidario de prohibir que el congresal que haya perdido su calidad de tal por las causales ya anotadas opte a cualquier cargo de elección popular por el término de cinco años.

El señor CARMONA discrepa de la indicación del señor Guzmán, porque ni la Cámara, ni el Senado, ni la ciudadanía elegirá de nuevo a una persona que ha dado pruebas de irresponsabilidad.

El señor GUZMÁN opina que la disposición, sin su enmienda, es un riesgo de desprestigio para la Carta Fundamental, y estima importante evitar un posible enfrentamiento entre el Tribunal Constitucional y la Cámara, cuando ésta estime incorrecta la decisión de aquél y designe a la misma persona que ha cesado en el cargo de parlamentario. Al respecto, recuerda el caso de los “enroques” Ministeriales.

El señor ORTÚZAR (Presidente) opina que tal situación es mucho menos probable en el caso de una Corporación.

El señor GUZMÁN dice que la tendencia natural de una mayoría parlamentaria será desafiar la resolución del Tribunal Constitucional si ella afecta a uno de sus militantes. Anota que inclusive sería partidario de prohibir que el afectado fuera elegido para un cargo de elección popular por un plazo menor, que podría ser de dos años.

El señor BERTELSEN estima "chocante" que en la Constitución se haya establecido para los parlamentarios todo un sistema de inhabilidades, incompatibilidades e incapacidades con el objeto de que no puedan ejercer influencias indebidas, y que respecto de los Ministros de Estado, que desde sus cargos están en mejores condiciones para ejercer ese tipo de influencias, no se tenga igual cuidado. Declara que siempre ha tenido la sensación de que esta normativa es exagerada, y sobre el particular, recuerda que en la Constitución francesa de 1958 nada se dice en esta materia, remitiéndola a la respectiva ley orgánica constitucional.

El señor GUZMÁN precisa que este tipo de preceptos obedece a la tradición constitucional chilena y apuntan, en el fondo, hacia las situaciones que han causado mayores problemas. Considera que cuando un Ministro de Estado interviene en la Administración, está actuando en algo que le es propio.

El señor BERTELSEN advierte que una persona designada como Ministro puede seguir ejerciendo el cargo, por ejemplo, de director de una sociedad anónima.

El señor GUZMÁN declara que es partidario de cerrar la disposición con algo que la haga coherente, pues, a su juicio, ha quedado un vacío respecto de un tema aprobado, que no se puede desechar, sin perjuicio de que más adelante se pueda complementar con otras inhabilidades que se pudieran establecer respecto de diversas autoridades.

El señor BERTELSEN dice que es contrario a consignar más inhabilidades, y hace saber que tiene la sensación de que se ha exagerado al respecto, aun cuando encuentra razón al señor Guzmán en cuanto a que "se ha hilado tan fino que pueden quedar puntadas sueltas".

El señor GUZMÁN concuerda en que podría haber quedado fuera del texto constitucional todo lo relativo a inhabilidades, incompatibilidades e incapacidades parlamentarias, y no perder por ello perfección, pero que, ante el hecho de que se ha elaborado una norma con tanto detalle, su deseo es cerrarla adecuadamente diciendo que "el que por cualquiera de las causales establecidas en este artículo perdiere el cargo de Diputado o Senador, no podrá optar a ningún empleo o función pública, sea o no de elección popular, por el término de dos años", plazo que le parece razonable, Sugiere, finalmente, ubicarlo como penúltimo inciso del artículo 66.

— Se aprueba la indicación del señor Guzmán, con la abstención del señor Lorca y el voto contrario del señor Carmona.

La señora BULNES estima que no está expresado con claridad en el Informe lo

que sólo en virtud de una ley se puede hacer y lo que es materia de ley.

— A sugerencia del señor Bertelsen, se aprueba la expresión, "Sólo son materias de ley...", haciéndose, luego, la enumeración pertinente.

El señor GUZMÁN observa un error de redacción en la letra g), y sugiere decir: "... las que la Constitución señale como leyes de iniciativa exclusiva del Presidente de la República".

— Se aprueba la observación.

— A proposición del señor Guzmán, se resuelve decir en la letra l) del artículo 69, en vez de "Las que fijen las fuerzas de aire, mar y tierra", lo siguiente, para mantener el orden tradicional: "Las que fijen las fuerzas de tierra, mar y aire".

Tocante a la letra m) del mismo artículo, el señor Guzmán pregunta si, dado que se acordó hablar de "materia", no sería más correcto expresar: "La aprobación o reprobación de la declaración de guerra, a propuesta del Presidente de la República".

El señor CARMONA consulta si hay reprobación de la declaración de guerra.

El señor GUZMÁN propone decir "aprobación o rechazo".

El señor CARMONA sostiene que el rechazo implica que no hay ley.

El señor GUZMÁN estima que la expresión "o rechazo" es importante para significar que el Congreso no puede modificar la proposición del Presidente, sino tan sólo aprobarla o rechazarla.

El señor ORTÚZAR (Presidente) reafirma que el rechazo implica que no hay ley.

El señor GUZMÁN opina que, entonces, debería decirse: "La aprobación de la declaración de guerra, a propuesta del Presidente de la República. En esta ley el Congreso no podrá introducir modificaciones".

El señor BERTELSEN considera que sería exceso de purismo, lo cual obligaría a proceder de modo similar en otras materias.

El señor GUZMÁN puntualiza que el problema estriba en que, en el caso de los tratados y de la declaración de guerra, el Parlamento no puede introducir enmiendas, al igual que en el estado de sitio.

El señor BERTELSEN dice que no visualiza cómo se puede modificar en este aspecto, a menos que el Primer Mandatario proponga declarar la guerra a cuatro o cinco países, y el Congreso, a sólo dos.

El señor GUZMÁN afirma que la ley que declara la guerra puede tener preceptos de distinta magnitud y naturaleza; o sea, no se trata de un solo precepto mediante el cual se declara la guerra, sino que se puede disponer una serie de medidas adicionales.

El señor BERTELSEN recuerda que la declaración de guerra del año 1879, al menos, tenía un solo artículo; y, ante una observación del señor Ortúzar en el sentido de que la Constitución de 1925 hablaba de "Aprobar o reprobar la declaración de guerra a propuesta del Presidente de la República", sugiere no innovar al respecto.

— Se acuerda decir: "La declaración de guerra, a propuesta del Presidente de la República", con las reservas hechas presentes por el señor Guzmán.

El Señor ORTÚZAR (Presidente) informa que el señor Bertelsen formuló indicación, a la que adhirieron el señor Guzmán y él, para redactar en los siguientes términos el inciso segundo del artículo 70: "Esta autorización no podrá extenderse a la nacionalidad, la ciudadanía, las elecciones, ni el plebiscito, como tampoco a materias comprendidas en las garantías constitucionales o que deban ser objeto de leyes orgánicas constitucionales", eliminando la contra excepción. Explica que se pretende impedir que en materias relacionadas con las garantías constitucionales el Presidente de la República pueda dictar decretos con fuerza de ley.

— Se aprueba la indicación.

— A proposición del señor BERTELSEN, y con el objeto de no constitucionalizar a las Cortes del Trabajo, se acuerda redactar el comienzo del artículo 87 en los siguientes términos: "Los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia, los Fiscales y los Jueces Letrados que integran el Poder Judicial. . .", etcétera.

El señor GUZMÁN representa la inconveniencia de que en el último inciso, relacionado con los casos del N° 5 del artículo 91, no se fije plazo para que las Cámaras puedan promover la cuestión a que se refiere ese mismo número y se pueda recurrir al Tribunal Constitucional por la inconstitucionalidad de un decreto. Sugiere, al respecto, establecer el mismo plazo para todos los casos, sobre todo porque la certeza jurídica exige que en todas las circunstancias pueda recurrirse a ese organismo y que haya un plazo para ello, porque de lo contrario algunas situaciones podrían quedar en perpetua incertidumbre.

El señor ORTÚZAR (Presidente) solicita estudiar un poco más la proposición del señor Guzmán, porque, a su juicio, no podría quedar saneada la situación cuando el Presidente de la República promulgue un texto diverso del que constitucionalmente corresponda y las Cámaras no lo hayan observado.

El señor GUZMÁN advierte que el señor Ortúzar está tomando como ejemplo, precisamente, lo preceptuado en el proyecto, mientras que, por lo contrario, su proposición tiende a cubrir otros casos. Reitera que la certeza jurídica es lo que debe prevalecer por sobre toda otra consideración, y hace ver que aquí no se da el problema de la notificación, esto es, la posibilidad de que la Cámara de Diputados no tenga noticia de un hecho como el que está en análisis. Destaca que el plazo previsto de treinta días es bastante amplio.

El señor ORTÚZAR (Presidente) hace saber, fundado en que las Cámaras bien pueden no formular la reclamación y en que el caso es demasiado grave — como que se trata de la no promulgación de una ley despachada por el Congreso o de la promulgación de un texto diverso del que constitucionalmente corresponde—, que él se inclina a establecer que la cuestión pueda promoverse “por cualquiera de las Cámaras o por la cuarta parte de sus miembros”.

El señor GUZMÁN expresa que, si bien está convencido de que la mayoría parlamentaria que aprobó el proyecto siempre estará interesada en su promulgación, él acepta la ampliación sugerida por el señor Ortúzar, en especial porque la norma se aplica al decreto inconstitucional.

— Se aprueban la proposición del señor Guzmán, tendiente a aplicar el plazo de treinta días a todos los casos previstos en el número 5 del artículo 91, y la enmienda sugerida por el señor Ortúzar (Presidente).

El señor GUZMÁN considera que, a diferencia de los demás casos análogos, en el inciso segundo del artículo 95 falta decir que el Contralor General de la República será inamovible en su cargo. Propone, por tanto, que su última oración se redacte así: “Es inamovible, pero cesará en su cargo al cumplir 75 años de edad.”.

— Así se acuerda.

El señor GUZMÁN manifiesta que la oración final del artículo 104, atinente al Banco Central, establece que la ley “señalará el modo de resolver las discrepancias que surjan en el Comité Ejecutivo.”. Deducé, habida cuenta de que en todo organismo las discrepancias se resuelven por mayoría, que esta disposición trata de armonizar la facultad del Comité Ejecutivo de decidir sobre

el tipo de cambio con el propósito de que este cuerpo no siempre adopte resoluciones por simple mayoría. De ahí que expresa el deseo de saber si el alcance del precepto antedicho es permitir al legislador establecer que, en ciertas materias, por ejemplo, el Ministro de Hacienda posea derecho a veto.

El señor ORTÚZAR (Presidente) ratifica que, efectivamente, el sentido de la oración es que el legislador pueda señalar el modo de resolver tales discrepancias.

El señor GUZMÁN solícita que quede expresa constancia de ello en el Acta.

— Así se acuerda.

El señor CARMONA propone que se agregue el plazo de duración de los Alcaldes en sus funciones en la ley orgánica constitucional.

— Se acuerda que en el caso de los Consejos Regionales y Comunales y en el caso de los Alcaldes, las respectivas leyes orgánicas determinen su plazo de duración.

— Se acuerda encabezar los siguientes Títulos de la Constitución en singular: "Gobierno y Administración Comunal", "Gobierno y Administración Regional", "Gobierno y Administración Provincial" y "Gobierno y Administración Interior del Estado".

— A sugerencia del señor Carmona, se acuerda consignar una disposición transitoria que aclare la situación respecto de las materias que actualmente pertenecen al campo de la ley y que serán en lo futuro propias del reglamento.

— Queda terminada la discusión del anteproyecto.

— Se levanta la sesión.

ENRIQUE ORTÚZAR ESCOBAR,  
Presidente.

RAFAEL LARRAÍN CRUZ  
Prosecretario

## **ANEXO**

### “ARTÍCULO 54

Para ser elegido Senador se requiere ser ciudadano con derecho de sufragio, haber cursado la enseñanza media y tener cumplidos 35 años de edad al día de la elección.

### ARTÍCULO 55

Las elecciones de Diputados y de los Senadores que corresponda elegir por votación directa se verificarán conjuntamente y, cuando proceda, con la de Presidente de la República.

Los parlamentarios podrán ser reelegidos en sus cargos o designados para un nuevo periodo. Esta norma no será aplicable a los Senadores a que se refiere la letra d) del artículo 53.

Las vacantes de Diputados y de Senadores elegidos por votación directa que se produzcan en cualquier tiempo se proveerán mediante elección que realizará la misma Cámara de Diputados o el Senado, según el caso, por mayoría absoluta de sus miembros en ejercicio. De concurrir, simultáneamente, varias vacantes, ellas se proveerán en votación separada y sucesiva. Si la vacante tuviere lugar respecto de alguno de los Senadores a que se refieren las letras b), e), d), e), f), g), h) e i) del artículo 53, ella se proveerá en la forma que corresponda, de acuerdo con lo establecido en dicho artículo. El nuevo Diputado o Senador durará en sus funciones por el tiempo que le faltaba al que originó la vacante.

### ATRIBUCIONES EXCLUSIVAS DE LA

#### CÁMARA DE DIPUTADOS

### ARTÍCULO 56

Son atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados:

1) Fiscalizar los actos del Gobierno. Para ejercer esta atribución la Cámara puede, con el voto de la mayoría de los Diputados presentes, adoptar acuerdos o sugerir observaciones que se transmitirán por escrito al Presidente de la República, debiendo el Gobierno dar respuesta, por medio del Ministro de Estado que corresponda, dentro de treinta días. En ningún caso, dichos acuerdos u observaciones afectarán la responsabilidad política de los Ministros, y la obligación del Gobierno se entenderá cumplida por el solo hecho de



entregar su respuesta.

Cualquier Diputado podrá solicitar determinados antecedentes al Gobierno, siempre que su proposición cuente con el voto favorable de un tercio de los miembros presentes de la Cámara;

2) Declarar si han o no lugar las acusaciones que no menos de diez ni más de veinte de sus miembros formulen en contra de las siguientes personas:

a) Del Presidente de la República, por actos de su administración que hayan comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, o infringido abiertamente la Constitución o las leyes. Esta acusación podrá interponerse mientras el Presidente esté en funciones y en los seis meses siguientes a su expiración en el cargo. Durante este último tiempo no podrá ausentarse de la República sin acuerdo de la Cámara;

b) De los Ministros de Estado, incluso los sin cartera, por haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, por infringir la Constitución o las leyes o haber dejado éstas sin ejecución, y por los delitos de traición, concusión, malversación de fondos públicos y soborno;

e) De los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia, del Contralor General de la República, de los Comandantes en Jefe de las distintas ramas de las Fuerzas Armadas, del General Director de Carabineros, y de los miembros del Consejo del Banco Central, por notable abandono de sus deberes.

Si se tratare de los Magistrados de los Tribunales de Justicia la acusación no procederá en caso alguno con respecto a los fundamentos y contenidos de sus resoluciones;

d) De los Generales o Almirantes de las instituciones pertenecientes a las Fuerzas de la Defensa Nacional, por haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación;

e) De los Intendentes y Gobernadores, por infracción de la Constitución y por los delitos de traición, sedición, infracción de la Constitución, malversación de fondos públicos y concusión.

Las acusaciones referidas en las letras b), c), d) y e) podrán interponerse mientras el afectado esté en funciones o en los tres meses siguientes a su expiración en el cargo. Interpuesta la acusación, el afectado no podrá ausentarse del país sin permiso de la Cámara y no podrá hacerlo en caso alguno si la acusación ya estuviere aprobada por ella.

La acusación se tramitará en conformidad a la Ley Orgánica constitucional relativa al Congreso.

Para declarar que ha lugar la acusación en contra del Presidente de la República se necesitará el voto de la mayoría de los Diputados en ejercicio.

En los demás casos se requerirá la mayoría de los Diputados presentes y el acusado quedará suspendido de sus funciones desde el momento en que la Cámara declare que ha lugar la acusación. La suspensión cesará si el Senado desestimare la acusación o si no se pronunciare dentro de los treinta días siguientes.

## ARTÍCULO 57

Son atribuciones exclusivas del Senado:

1) Conocer en conformidad a la Ley Orgánica Constitucional relativa al Congreso de las acusaciones que la Cámara de Diputados entable con arreglo al artículo anterior.

El Senado resolverá como jurado y se limitará a declarar si el acusado es o no culpable del delito, infracción o abuso de poder que se le imputa.

La declaración de culpabilidad deberá ser pronunciada por los dos tercios de los Senadores en ejercicio cuando se trate de una acusación en contra del Presidente de la República, y por la mayoría de los Senadores en ejercicio en los demás casos.

Por la declaración de culpabilidad queda el acusado destituido de su cargo, y no podrá desempeñar ninguna función pública, sea o no de elección popular, por el término de cinco años.

El funcionario declarado culpable será juzgado de acuerdo a las leyes por el tribunal competente, tanto para la aplicación de la pena señalada al delito, si lo hubiere, cuanto para hacer efectiva la responsabilidad civil por los daños y perjuicios causados al Estado o a particulares;

2) Decidir si ha o no lugar la admisión de las acciones judiciales que cualquier persona pretenda iniciar en contra de algún Ministro de Estado, con motivo de los perjuicios que pueda haber sufrido injustamente por acto de éste;

3) Conocer de las contiendas de competencia que se susciten entre las autoridades políticas o administrativas y los Tribunales Superiores de Justicia;

4) Otorgar la rehabilitación de la ciudadanía que se hubiere perdido por condena a pena aflictiva, una vez extinguida la, responsabilidad penal del afectado;

5) Prestar o negar su consentimiento a los actos del Presidente de la República, en los casos en que la Constitución o la ley lo requieran.

Si el Senado no se pronunciare dentro de treinta días después de pedida la urgencia por el Presidente de la República, se tendrá por otorgado' su asentimiento;

6) Otorgar su acuerdo para que el Presidente de la República pueda ausentarse del país por más de treinta días o en los últimos noventa días de su período;

7) Declarar, cuando el Presidente de la República hace dimisión de su cargo, si los motivos que la originan son o no fundados y, en consecuencia, admitirla o desecharla;

8) Aprobar, por los dos tercios de sus miembros en ejercicio, las declaraciones del Tribunal Constitucional a que se refieren los números 8 y 9 del artículo 91;

9) Elegir al Presidente de la República en caso de vacancia del cargo por mayoría absoluta de los Senadores en ejercicio. El Presidente así elegido durará en el ejercicio de sus funciones hasta la siguiente elección general de parlamentarios; y

10) Dar su dictamen al Presidente de la República en los casos en que éste lo solicite.

## ATRIBUCIONES EXCLUSIVAS DEL CONGRESO

### ARTÍCULO 58

Son atribuciones exclusivas del Congreso:

1) Aprobar o desechar los tratados internacionales que le presentare el Presidente de la República antes de su ratificación.

La aprobación de un tratado requerirá el acuerdo de la mayoría de ambas Cámaras y su conocimiento corresponderá, en primer término, al Senado. Si éste lo rechazare, no será considerado por la Cámara de Diputados.

Los tratados de mera ejecución de otros que hayan sido aprobados por el

Congreso, y que no importen una modificación de la legislación interna, no necesitarán de la aprobación de éste.

Los tratados que pudieren conferir atribuciones o competencias a instituciones u organismos de carácter supranacional, deberán ser aprobados en cada rama del Congreso por la mayoría absoluta de sus miembros en ejercicio y luego por el pueblo en un plebiscito, y

2) Pronunciarse respecto del estado de sitio, de acuerdo al N° 2 del artículo 47 de esta Constitución.

## FUNCIONAMIENTO DEL CONGRESO

### ARTÍCULO 59

El Congreso tendrá dos períodos de legislatura ordinaria en cada año: desde el 15 de marzo hasta el 15 de junio y desde el 11 de septiembre hasta el 11 de diciembre.

El Presidente de la República dará cuenta al Congreso Pleno del estado político, administrativo y financiero de la Nación al iniciarse el segundo período ordinario de sesiones de cada año.

El Congreso Pleno es la reunión compuesta de ambas Cámaras bajo la dirección del Presidente del Senado y que sesionará en los casos que la Constitución contemple.

### ARTÍCULO 60

El Congreso podrá ser convocado por el Presidente de la República a legislatura extraordinaria dentro de los diez últimos días de una legislatura ordinaria o durante el receso parlamentario.

Si no estuviere convocado por el Presidente de la República, el Congreso podrá autoconvocarse a legislatura extraordinaria, a través del Presidente del Senado y a solicitud escrita de la mayoría de los miembros en ejercicio de cada una de sus ramas. La autoconvocatoria sólo procederá durante el receso parlamentario.

Convocado por el Presidente de la República, el Congreso sólo podrá ocuparse de los asuntos legislativos o los tratados internacionales que aquél incluyere en la convocatoria, sin perjuicio del despacho de la Ley de Presupuestos, de la facultad de ambas Cámaras para ejercer sus atribuciones exclusivas y de la

proposición, debate y votación de proyectos de reforma constitucional.

Convocado por el Presidente del Senado, podrá ocuparse de cualquier materia de su incumbencia.

El Congreso se entenderá convocado de pleno derecho para conocer de la declaración de estado de sitio.

Durante el receso parlamentario, y si el Congreso no estuviere convocado a legislatura extraordinaria, el Presidente de cualesquiera de sus ramas lo convocará en forma separada para tratar asuntos de su atribución exclusiva, si así lo solicita por escrito la mayoría de los miembros en ejercicio de la Cámara respectiva.

#### ARTÍCULO 61

La Cámara de Diputados y el Senado no podrán entrar en sesión ni adoptar acuerdos sin la concurrencia de la tercera parte de sus miembros en ejercicio.

Cada una de las Cámaras establecerá en su propio Reglamento la clausura del debate por simple mayoría.

#### ARTÍCULO 62

El Senado no podrá en caso alguno fiscalizar los actos del Gobierno y los Senadores no podrán formular ni sugerir observaciones, ni la Sala adoptar acuerdos que impliquen, en cualquier forma, ejercer tal fiscalización.

#### NORMAS COMUNES PARA LOS DIPUTADOS Y SENADORES

#### ARTÍCULO 63

No pueden ser elegidos Diputados ni Senadores:

- 1) Los Ministros de Estado;
- 2) Los Intendentes, los Gobernadores, los Alcaldes y los miembros de los Consejos Regionales y Comunales;
- 3) Los miembros del Consejo del Banco Central;
- 4) Los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia, los Jueces de Letras y los funcionarios que ejerzan el Ministerio Público;

5) Los Ministros del Tribunal Constitucional y los miembros del Tribunal Calificador de Elecciones y de los Tribunales Electorales Regionales;

6) Las personas que desempeñen un cargo directivo de naturaleza gremial, sea éste de carácter profesional, empresarial, laboral o estudiantil.

7) Los dirigentes vecinales;

8) Las personas que ejerzan el ministerio de un culto religioso;

9) Las personas naturales y los gerentes o administradores de personas jurídicas que celebren o caucionen contratos con el Estado que les reporten algún beneficio personal.

Las inhabilidades consagradas en los números 1), 2) exceptuados los Alcaldes, 3), 4) y 5) de este artículo, serán aplicables respecto de quienes hubieren desempeñado dichos cargos dentro de los dos años inmediatamente anteriores a la elección, y las contenidas en los números 6), 7) y 8) y la referente a los Alcaldes, a quienes hubieren ejercido esas funciones dentro de los cuatro años inmediatamente anteriores al acto electoral.

Las inhabilidades de este artículo no afectarán a los Senadores a que se refieren las letras a), b), c), d), e), f), g), h), e i), del artículo 53.

#### ARTÍCULO 64

Los cargos de Diputados y Senadores son incompatibles entre sí, y con todo empleo o comisión retribuidos con fondos del Fisco, de las Municipalidades, de las entidades fiscales autónomas, semifiscales o de las empresas del Estado o en las que el Fisco tenga intervención por aporte del capital, y con toda otra función o comisión de la misma naturaleza. Se exceptúan los empleos docentes y las funciones o comisiones de igual carácter de la enseñanza superior, secundaria y especial.

Los Diputados y Senadores no podrán ser designados directores o consejeros, ni siquiera en el carácter de ad-honorem., en las entidades fiscales autónomas, semifiscales o en las empresas del Estado, en las que el Fisco tenga participación por aporte de capital o en otras de la misma naturaleza.

El electo debe optar entre el cargo de Diputado o Senador y el otro cargo, empleo, función o comisión que desempeñe, dentro de quince días, contados desde su proclamación por el Tribunal Calificador. A falta de opción declarada dentro de plazo el electo perderá su calidad de Diputado o Senador.

## ARTÍCULO 65

Ningún Diputado o Senador, desde su proclamación como electo por el Tribunal Calificador y hasta seis meses después de terminar su cargo, puede ser nombrado para un empleo, función o comisión de los referidos en el artículo anterior.

Esta disposición no rige en caso de guerra exterior; ni se aplica a los cargos de Presidente de la República, Ministro de Estado y Agente Diplomático; pero sólo los cargos conferidos en estado de guerra son compatibles con las funciones de Diputado o Senador.

## ARTÍCULO 66

Cesará en el cargo el Diputado o Senador que se ausentare del país por más de treinta días sin permiso de la Cámara a que pertenezca o, en receso de ella, de su Presidente.

Cesará en el cargo el Diputado o Senador que, durante su ejercicio, celebrare o caucionare contratos con el Estado; el que actuare como abogado o mandatario en cualquier clase de juicio contra el Fisco, o como procurador o agente en gestiones particulares de carácter administrativo, o en la provisión de empleos públicos, consejerías, funciones o comisiones de similar naturaleza. En la misma sanción incurrirá el que acepte ser director de banco o de alguna sociedad anónima, o ejercer cargos rentados de cualquier naturaleza en estas actividades, salvo que al ser elegido o designado desempeñare el mismo cargo o actividad.

La inhabilidad a que se refiere el inciso anterior tendrá lugar sea que el Diputado o Senador actúe por sí o por interpósita persona, natural o jurídica, o por medio de una sociedad de personas de la que forme parte.

Cesará en su cargo el Diputado o Senador que ejercite cualquier influencia ante las autoridades administrativas o judiciales en favor o representación del empleador o de los trabajadores en negociaciones o conflictos laborales, sean del sector público o privado, o que intervengan en ellos ante cualquiera de las partes. Igual sanción se aplicará al Diputado o Senador que actúe ante alguna de las partes en un conflicto estudiantil, cualquiera que sea la rama de la enseñanza a que éste se refiera.

Cesará, asimismo, en sus funciones el Diputado o Senador que, durante su ejercicio, pierda algún requisito general de elegibilidad o incurra en alguna de las causales de inhabilidad a que se refiere el artículo 63, sin perjuicio de la

excepción contemplada en el inciso segundo del artículo 65 respecto de los Ministros de Estado.

#### ARTÍCULO 67

Los Diputados y Senadores son personalmente responsables por los delitos que cometan en el desempeño de sus cargos.

Sin embargo, ningún Diputado o Senador, desde el día de su elección, puede ser procesado o privado de su libertad, salvo el caso de delito flagrante, si la Corte de Apelaciones de la jurisdicción respectiva, en Tribunal Pleno, no autoriza previamente la acusación declarando haber lugar la formación de causa. De esta resolución podrá apelarse para ante la Corte Suprema.

En caso de ser arrestado algún Diputado o Senador por delito flagrante, será puesto inmediatamente a disposición de la Corte de Apelaciones respectiva, con la información sumaria correspondiente. La Corte procederá, entonces, conforme a lo dispuesto en el inciso anterior.

Desde el momento en que se declare, por resolución firme, haber lugar la formación de causa, queda el Diputado o Senador acusado suspendido de su cargo y sujeto al juez competente.

#### ARTÍCULO 68

Los Diputados y Senadores percibirán una dieta equivalente al sueldo base de un Ministro de la Corte Suprema y, además, una asignación para gastos de representación, ascendente al cincuenta por ciento de la misma.

#### MATERIAS DE LEY

#### ARTÍCULO 69

Son materias de ley:

- a) Las que en virtud de la Constitución deben ser objeto de leyes orgánicas constitucionales;
- b) Las que la Constitución exija que sean reguladas por una ley;
- e) Las que son objeto de codificación, sea civil, comercial, procesal, penal u otra;



d) Las que determinen las bases esenciales del ordenamiento jurídico laboral, sindical, previsional y de seguridad social;

e) Las que modifiquen la forma o características de los Emblemas Nacionales;

f) Las que fijen las normas generales con arreglo a las cuales debe ejercerse la facultad del Presidente de la República para conceder indultos y pensiones de gracia;

g) Las que la Constitución señale como leyes de iniciativa exclusiva de ley del Presidente de la República;

h) Las que autoricen al Estado, a sus organismos y a las municipalidades, para contratar empréstitos, los que deberán estar destinados a financiar proyectos específicos, y cuyo plazo no podrá ser superior a dos años. La ley deberá indicar las fuentes de recursos con cargo a las cuales deba hacerse el servicio de la deuda. Sin embargo, se requerirá de una ley con quórum calificado para autorizar la contratación de aquellos empréstitos cuyo vencimiento exceda del término de duración del respectivo período presidencial.

Lo dispuesto en esta letra no se aplicará al Banco Central;

i) Las que fijen las normas con arreglo a las cuales las empresas del Estado y aquellas en que éste tenga participación puedan contratar empréstitos, los que, en ningún caso, podrán verificarse con el Estado, sus organismos o empresas;

j) Las que autoricen la celebración de cualquier clase de operaciones que puedan comprometer en forma directa o indirecta el crédito o la responsabilidad financiera del Estado, de sus organismos y de las municipalidades.

Esta disposición no se aplicará al Banco Central;

k) Las que fijen las normas sobre enajenación de bienes del Estado o de las municipalidades y sobre su arrendamiento o concesión;

l) Las que fijen las fuerzas de aire, mar y tierra que han de mantenerse en pie en tiempo de paz o de guerra, y las normas para permitir la entrada de tropas extranjeras en el territorio de la República, como, asimismo, la salida de tropas nacionales fuere de él;

m) Las que aprueban o reprueban la declaración de guerra, a propuesta del

Presidente de la República;

n) Las que concedan indultos generales y amnistías;

ñ) Las que señalen la ciudad en que debe residir el Presidente de la República, celebrar sus sesiones el Congreso Nacional y funcionar la Corte Suprema,

## ARTÍCULO 70

El Presidente de la República podrá solicitar autorización al Congreso Nacional para dictar disposiciones con fuerza de ley durante un plazo no superior a un año sobre materias que correspondan al dominio de la ley.

Esta autorización no podrá extenderse a la nacionalidad, la ciudadanía, las elecciones, ni el plebiscito, como tampoco a materias comprendidas en las garantías constitucionales, salvo en lo concerniente a la admisión a las funciones públicas y a los empleos, al modo de usar, gozar y disponer de la propiedad y a sus limitaciones y obligaciones, y a la protección al trabajo, a la industria y a las obras de previsión social.

La autorización no podrá comprender facultades que afecten a la organización, atribuciones y régimen de los funcionarios del Poder Judicial, del Congreso Nacional, del Tribunal Constitucional ni de la Contraloría General de la República.

La ley que otorgue la autorización señalará las materias precisas sobre las que recaerá la delegación y podrá establecer o determinar las limitaciones, restricciones y formalidades que se estimen convenientes. Dicha ley requerirá necesariamente la aprobación de la mayoría de los miembros presentes de ambas Cámaras.

A la Contraloría General de la República corresponderá tomar razón de estos decretos con fuerza de ley, debiendo rechazarlos cuando ellos excedan o contravengan la autorización conferida.

Los decretos con fuerza de ley estarán sometidos en cuanto a su publicación, vigencia y efectos, a las mismas normas que rigen para la ley.

## FORMACIÓN DE LA LEY

### ARTÍCULO 71

Las leyes tendrán siempre origen en la Cámara de Diputados, por mensaje del

Presidente de la República o moción firmada hasta por diez Diputados.

Corresponderá al Presidente de la República la iniciativa exclusiva de los proyectos de ley que digan relación con la Defensa Nacional y con la alteración de la división política o administrativa del país.

Le corresponderá, asimismo, la iniciativa exclusiva para proponer suplementos a partidas o ítem de la Ley de Presupuestos; para imponer, suprimir y reducir tributos de cualquier clase o naturaleza; establecer exenciones o modificar las existentes, y determinar su forma, proporcionalidad o progresión; para contratar empréstitos o celebrar cualquier otra clase de operaciones que puedan comprometer el crédito o la responsabilidad financiera del Estado, de las entidades semifiscales, autónomas o de las Municipalidades, y para condonar, reducir o modificar obligaciones, intereses, u otras cargas financieras de cualquier naturaleza establecidas en favor del Fisco o de los organismos o entidades referidos; para crear nuevos empleos públicos o servicios rentados, sean fiscales, semifiscales, autónomos, de las empresas del Estado o Municipales; para conceder o aumentar sueldos, gratificaciones, asignaciones, regalías, montepíos y cualquiera clase de emolumentos, préstamos o beneficios al personal en servicio o en retiro y a los beneficiarios de montepíos, en su caso, de la administración pública y demás organismos y entidades señalados.

Le corresponderá, también, la iniciativa exclusiva de las leyes sobre previsión social o que incidan en ella, tanto del sector público como privado, y de aquellas que fijen, concedan o aumenten sueldos o salarios, gratificaciones, emolumentos, remuneraciones o préstamos de cualquier género, del personal en servicio o jubilado del sector privado.

El Congreso Nacional sólo podrá aceptar, disminuir o rechazar los servicios, empleos, emolumentos, préstamos, beneficios y gastos y demás iniciativas que proponga el Presidente de la República.

## ARTÍCULO 72

Las leyes a las cuales la Constitución confiere el carácter de orgánicas constitucionales y aquellas respecto de las cuales exija un quórum calificado, necesitarán para su aprobación, modificación o derogación, de la mayoría absoluta de los Diputados y Senadores en ejercicio.

Las leyes orgánicas constitucionales no podrán ser promulgadas sin que previamente el Tribunal Constitucional declare la conformidad de su texto con la Constitución.

## ARTÍCULO 73

La Ley de Presupuestos que debe aprobarse anualmente no podrá alterar los gastos o contribuciones acordados en leyes generales o especiales. Sólo los gastos variables pueden ser modificados por ella; pero la iniciativa para su aumento o para alterar el cálculo de entradas corresponde exclusivamente al Presidente de la República.

El proyecto de ley de Presupuestos debe ser presentado por el Presidente de la República al iniciarse el segundo período ordinario de sesiones del Congreso y si, a la llegada de la fecha en que debe empezar a aplicarse no se hubiere aprobado, regirá el proyecto presentado por el Presidente.

La estimación del rendimiento de los recursos que consulta la Ley de Presupuestos y de los nuevos que establezca cualquiera otra iniciativa de ley, corresponderá exclusivamente al Presidente de la República, previo informe de los organismos técnicos respectivos.

No podrá el Congreso aprobar ningún nuevo gasto con cargo a los fondos de la Nación, sin indicar, al mismo tiempo, las fuentes de recursos necesarias para atender a dicho gasto.

Si el Congreso despachare un proyecto que importe gastos con una fuente de recursos insuficiente, el Presidente de la República, al promulgar la ley, y previo informe favorable de la Contraloría General de la República, deberá reducir proporcionalmente los gastos, cualquiera que sea su naturaleza.

## ARTÍCULO 74

El proyecto que fuere desechado en general por la Cámara de Diputados no podrá renovarse sino después de un año. Sin embargo, el Presidente de la República, en caso de un proyecto de su iniciativa, podrá solicitar que el Mensaje pase al Senado y si éste lo aprueba en general, volverá a la de su origen y sólo se considerará desechado si la Cámara de Diputados lo rechaza con el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes.

## ARTÍCULO 75

Todo proyecto puede ser objeto de adiciones o correcciones, en los trámites que correspondan, tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado; pero sólo se admitirán las que digan relación directa con las ideas matrices o fundamentales del proyecto.

Aprobado un proyecto en la Cámara de Diputados, pasará inmediatamente a] Senado para su discusión.

#### ARTÍCULO 76

El proyecto que fuere desechado en su totalidad por la Cámara revisora sólo podrá seguir su tramitación si se forma una Comisión Mixta de igual número de Diputados y Senadores, que proponga la forma y modo de resolver las dificultades. El texto elaborado por ella, para ser aprobado, requerirá de la mayoría de los miembros presentes en cada una de las ramas del Congreso.

#### ARTÍCULO 77

El proyecto que fuere adicionado o enmendado por el Senado volverá a la Cámara de origen y en ésta se entenderán aprobadas las adiciones y enmiendas con el voto de la mayoría de los miembros presentes.

Si las adiciones o enmiendas fueren reprobadas, se formará una Comisión Mixta y se procederá en la misma forma indicada en el artículo anterior. En caso de que en la Comisión Mixta no se produzca acuerdo para resolver las divergencias entre ambas Cámaras, o si alguna de las Cámaras rechazare la proposición de la Comisión Mixta, el Presidente de la República podrá solicitar a la Cámara de Diputados que considere nuevamente el proyecto aprobado en segundo trámite por el Senado. Se entenderá que ésta aprueba las adiciones o modificaciones del Senado si no concurren para rechazarlas las dos terceras partes de sus miembros presentes.

#### ARTÍCULO 78

Aprobado un proyecto por ambas Cámaras será remitido al Presidente de la República, quien, si también lo aprueba, dispondrá su promulgación como ley.

#### ARTÍCULO 79

Si el Presidente de la República desaprueba el proyecto, lo devolverá a la Cámara de Diputados con las observaciones convenientes, dentro del término de treinta días.

En ningún caso se admitirán las observaciones que no digan relación directa con las ideas matrices o fundamentales del proyecto, a menos que hubieren sido consideradas en el Mensaje respectivo.

Si las dos Cámaras aprobaren las observaciones, el proyecto tendrá fuerza de

ley y se devolverá al Presidente para su promulgación.

Si las dos Cámaras desecharen todas o algunas de las observaciones e insistieren por los dos tercios de sus miembros presentes en la totalidad o parte del proyecto aprobado por ellas, se devolverá al Presidente para su promulgación.

#### ARTÍCULO 80

El Presidente de la República podrá hacer presente la urgencia en el despacho de un proyecto, en uno o en todos sus trámites.

La Ley Orgánica constitucional relativa al Congreso establecerá lo relacionado con la tramitación y calificación de las urgencias y con la tramitación interna de la ley y los vetos presidenciales.

#### ARTÍCULO 81

Si el Presidente de la República no devolviera el proyecto dentro de treinta días, contados desde la fecha de su remisión, se entenderá que lo aprueba y se promulgará como ley. Si el Congreso cerrare sus sesiones antes de cumplirse los treinta días en que ha de verificarse la devolución, el Presidente lo hará dentro de los diez primeros días de la legislatura ordinaria o extraordinaria siguiente.

La promulgación deberá hacerse siempre dentro del plazo de diez días, contados desde que ella sea procedente.

La publicación se hará dentro de los cinco días hábiles siguientes a la fecha en que quede totalmente tramitado el decreto promulgatorio.

### CAPÍTULO VI

#### PODER JUDICIAL

#### ARTÍCULO 82

La facultad de conocer de las causas civiles, de las criminales y de las contencioso administrativas, de resolverlas y de hacer ejecutar lo juzgado, pertenece exclusivamente a los tribunales establecidos por la ley. Ni el Presidente de la República ni el Congreso pueden, en caso alguno, ejercer funciones judiciales, avocarse causas pendientes o hacer revivir procesos fenecidos.

Reclamada su intervención en forma legal y en negocios de su competencia, no podrán excusarse de ejercer su autoridad, ni aun por falta de ley que resuelva la contienda o asunto sometidos a su decisión.

Los tribunales ordinarios de justicia y los especiales que integran el Poder Judicial, para hacer ejecutar sus resoluciones y practicar o hacer practicar los actos de instrucción que decreten, podrán impartir órdenes directas a la Fuerza Pública o ejercer los medios de acción conducentes de que dispusieren. Los demás tribunales lo harán en la forma que la ley determine.

La autoridad requerida deberá cumplir sin más trámite el mandato judicial y no podrá calificar su fundamento u oportunidad, ni la justicia o legalidad de la resolución que se trata de ejecutar.

#### ARTÍCULO 83

Una ley orgánica constitucional determinará la organización y atribuciones de los tribunales que fueren necesarios para la pronta y cumplida administración de justicia en todo el territorio de la República. La misma ley señalará las calidades que respectivamente deban tener los jueces, y el número de años que deban haber ejercido la profesión de abogado las personas que fueren nombradas Ministros de Corte o Jueces Letrados.

La ley orgánica constitucional relativa a la organización y atribución de los Tribunales sólo podrá ser modificada oyendo previamente a la Corte Suprema.

#### ARTÍCULO 84

En cuanto al nombramiento de los jueces, la ley se ajustará a los siguientes preceptos generales:

Los Ministros y Fiscales de la Corte Suprema serán nombrados por el Presidente de la República, eligiéndolos de una nómina de cinco personas que, en cada caso, propondrá la misma Corte. El Ministro más antiguo de Corte de Apelaciones que figure en lista de méritos ocupará un lugar en la nómina señalada. Los otros cuatro lugares se llenarán en atención a los merecimientos de los candidatos, pudiendo figurar hasta en tres de ellos personas ajenas a la administración de justicia,

Los Ministros y Fiscales de las Cortes de Apelaciones serán designados por el Presidente de la República, a propuesta en terna de la Corte Suprema.

Los Jueces Letrados serán designados por el Presidente de la República, a

propuesta en terna de la Corte de Apelaciones de la jurisdicción respectiva.

Para la formación de las ternas a que se refieren los incisos anteriores se abrirá concurso al cual deberán presentar los interesados sus títulos y antecedentes.

El Juez Letrado en lo civil o criminal más antiguo de asiento de Corte o el Juez Letrado civil o criminal más antiguo del cargo inmediatamente inferior al que se trata de proveer y que figure en lista de méritos y exprese su interés en el cargo, ocupará un lugar en la terna correspondiente. Los otros dos lugares se llenarán en atención al mérito de los candidatos.

Sin embargo, cuando se trate del nombramiento de Ministros de Corte suplentes, la designación podrá hacerse por la Corte Suprema y, en el caso de los Jueces, por la Corte de Apelaciones respectiva. Estas designaciones no podrán durar más de ciento ochenta días y no serán prorrogables. En caso de que los tribunales superiores mencionados no hagan uso de esta facultad o de que haya vencido el plazo de la suplencia, se procederá a proveer las vacantes en la forma ordinaria señalada precedentemente.

#### ARTÍCULO 85

Los jueces son personalmente responsables por los delitos de cohecho, falta de observancia en materia sustancial de las leyes que reglan el procedimiento, la denegación y torcida administración de justicia y, en general, de toda prevaricación en que incurran en el desempeño de sus funciones.

Tratándose de los miembros de la Corte Suprema, la ley determinará los casos y el modo de hacer efectiva esta responsabilidad.

#### ARTÍCULO 86

Los jueces permanecerán en sus cargos durante su buen comportamiento; pero los inferiores desempeñarán su respectiva judicatura por el tiempo que determinen las leyes.

No obstante lo anterior, los jueces, sean temporales o perpetuos, cesarán en sus funciones al cumplir los 75 años de edad; por renuncia o incapacidad legal sobreviniente o en caso de ser depuestos de sus destinos por causa legalmente sentenciada. La norma relativa a la edad no regirá respecto al Presidente de la Corte Suprema ni en aquellos casos en que dicho tribunal, por los dos tercios de sus miembros, considere que su aplicación es inconveniente para la administración de justicia.



En todo caso, la Corte Suprema, por requerimiento del Presidente de la República, a solicitud de parte interesada o de oficio, podrá declarar que los jueces no han tenido buen comportamiento y, previo informe del inculpado y de la Corte de Apelaciones respectiva, en su caso, acordar su remoción por la mayoría del total de sus componentes. Estos acuerdos Se comunicarán al Presidente de la República para su cumplimiento.

El Presidente de la República, a propuesta o con acuerdo de la Corte Suprema, podrá autorizar permutas u ordenar el traslado de los jueces o demás funcionarios y empleados del Poder Judicial a otro cargo de igual categoría. Con todo, si tales permutas o traslados fueren acordados por los dos tercios de la Corte Suprema, por razones fundadas de buen servicio, el Presidente de la República deberá dictar el decreto respectivo.

#### ARTÍCULO 87

Los Ministros de la Corte Suprema, de las Cortes de Apelaciones y del Trabajo, los Fiscales y los Jueces Letrados que integran el Poder Judicial, no podrán ser aprehendidos sin orden del tribunal competente, salvo el caso de crimen o simple delito flagrante y sólo para ponerlos inmediatamente a disposición del tribunal que debe conocer del asunto en conformidad a la ley.

#### ARTÍCULO 88

La Corte Suprema tiene la superintendencia directiva, correccional y económica de todos los tribunales de la Nación. Se exceptúan de esta norma los tribunales militares de tiempo de guerra y los tribunales militares de todo tiempo en cuanto conozcan de los delitos que la ley califique como conductas terroristas.

Conocerá, además, de las contiendas de competencia que se susciten entre las autoridades políticas o administrativas y los Tribunales de Justicia que no correspondan al Senado.

#### ARTÍCULO 89

La Corte Suprema, de oficio o a petición de parte, en las materias de que conozca, o que le fueren sometidas en recurso interpuesto en cualquier gestión que se siga ante otro tribunal, podrá declarar inaplicable para esos casos particulares, todo precepto legal contrario a la Constitución. Este recurso podrá deducirse en cualquier estado de la gestión, pudiendo ordenar la Corte la suspensión del procedimiento.

## CAPÍTULO VII

### TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

#### ARTÍCULO 90

Habrá un Tribunal Constitucional integrado por siete Ministros, designados en la siguiente forma:

- a) Tres Ministros de la Corte Suprema elegidos por ésta, por mayoría absoluta, en votaciones sucesivas y secretas;
- b) Dos abogados elegidos por la Corte Suprema, en la forma señalada anteriormente, que hayan ejercido la profesión o desempeñado una cátedra de derecho público en alguna universidad del Estado o reconocida por éste, por un lapso no inferior a diez años, y
- c) Un abogado elegido por el Presidente de la República, y otro por el Senado, que sean o hayan sido abogados integrantes de la Corte Suprema, a lo menos por un plazo de tres años.

Las personas referidas en las letras b) y c) no podrán tener ninguno de los impedimentos que las inhabilite para ser designadas juez, y estarán sometidas a las normas de los artículos 64 y 65 y sus cargos serán, además, incompatibles con el de Diputado y Senador y de miembro del Tribunal Calificador de Elecciones.

Los miembros del Tribunal durarán seis años en sus cargos y se renovarán por parcialidad cada tres años.

Los Ministros del Tribunal Constitucional serán inamovibles, y cesarán en sus cargos por renuncia aceptada por el propio Tribunal y por sobrevenirles alguna causal de inhabilidad para ser juez, la que deberá ser calificada por aqu el. Los Ministros cesarán, también, en sus cargos de pleno derecho en caso de que el Tribunal no resuelva dentro de plazo un asunto respecto del cual se hubiere requerido su conocimiento en conformidad a la Constitución.

Los Ministros a que se refiere la letra a) cesarán, además, en sus cargos si dejaren de pertenecer a la Corte Suprema por destitución como miembros de este Tribunal o por haber cumplido 75 años de edad.

En caso de que un Ministro cese en su cargo se procederá a su reemplazo y el nuevo Ministro será elegido en la misma forma del que se trata de reemplazar y por el tiempo que le falte para completar su período.

Las disposiciones relativas al fuero parlamentario y al precepto del artículo 87, serán aplicables a los Ministros del Tribunal Constitucional.

El quórum para sesionar será de cinco miembros. El Tribunal adoptará sus acuerdos por simple mayoría y fallará conforme a derecho. El Tribunal elegirá de su seno un Presidente, que durará tres años en sus funciones.

Una ley orgánica constitucional determinará en lo demás la organización y funcionamiento del Tribunal Constitucional, las reglas de procedimiento aplicables ante él y los plazos dentro de los cuales deba resolver.

La ley fijará la planta, remuneraciones y estatuto del personal del Tribunal Constitucional y las asignaciones que correspondan a los Ministros del mismo.

Anualmente se destinarán en la Ley de Presupuestos de la Nación los fondos necesarios para la organización y funcionamiento del Tribunal.

## ARTÍCULO 91

Son atribuciones del Tribunal Constitucional:

1º. — Ejercer el control de la constitucionalidad de las leyes orgánicas antes de su promulgación.

Igual control deberá ejercer respecto de las que autoricen determinados beneficios directos o indirectos en favor de algún sector, actividad o zona geográfica o establezcan gravámenes que les afecten. En estos casos, junto con recibir el proyecto de ley que para estos efectos le deberá remitir la Cámara de Diputados, ordenará su publicación, hecho lo cual, abrirá un término de quince días para que quienes se sientan afectados puedan hacer valer sus derechos;

2º. — Resolver las cuestiones sobre constitucionalidad que se susciten durante la tramitación de los proyectos de ley o de reforma constitucional y de los tratados sometidos a la aprobación del Congreso;

3º. — Resolver las cuestiones que se susciten sobre la constitucionalidad de un decreto con fuerza de ley;

4º. — Resolver las cuestiones que se susciten sobre constitucionalidad con relación a la convocatoria a un plebiscito, sin perjuicio de las atribuciones que correspondan al Tribunal Calificador de Elecciones;

5°. — Resolver los reclamos en caso de que el Presidente de la República no promulgue una ley cuando deba hacerlo, promulgue un texto diverso del que constitucionalmente corresponda o dicte un decreto inconstitucional;

6°. — Resolver sobre la constitucionalidad de un decreto o resolución del Presidente de la República que la Contraloría haya representado por estimarlo inconstitucional cuando sea requerido por el Presidente en conformidad al artículo 96;

7°. — Declarar la inconstitucionalidad de las organizaciones, y de los movimientos o partidos políticos, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 8° de esta Constitución;

8°. — Declarar en conformidad al artículo 8° de esta Constitución, la responsabilidad de las personas que atenten o hayan atentado contra el ordenamiento institucional de la República. Sin embargo, si la persona afectada fuere el Presidente de la República o el Presidente electo dicha declaración requerirá, además, el acuerdo del Senado adoptado por los dos tercios de sus miembros en ejercicio;

9°. — Declarar la inhabilidad del Presidente de la República o del Presidente electo cuando un impedimento físico o mental lo imposibilite para el ejercicio de sus funciones. Esta declaración sólo producirá efectos con acuerdo del Senado adoptado por los dos tercios de sus miembros en ejercicio;

10. — Resolver sobre las inhabilidades constitucionales o legales que afecten a una persona para ser designada Ministro de Estado, permanecer en dicho cargo o desempeñar simultáneamente otras funciones;

11. — Pronunciarse sobre las inhabilidades, incompatibilidades y causales de cesación en el cargo de los parlamentarios, como, asimismo, aceptar o rechazar su dimisión en consideración a si los motivos que se invocan son o no fundados;

12. — Declarar con efectos generales la inconstitucionalidad de un precepto legal, de acuerdo a la prescrito en el inciso final de este artículo.

El Tribunal Constitucional actuará como jurado en la apreciación de los hechos cuando conozca de las atribuciones indicadas en los N°s 7, 8, 9 y 10 como, asimismo, cuando conozca de las causales de cesación en el cargo de parlamentario y de la dimisión de éste.

En el caso del inciso primero del N° 1, la Cámara de Diputados enviará al

Tribunal Constitucional el proyecto respectivo dentro de los cinco días siguientes a aquel en que quede totalmente tramitado por el Congreso.

En el caso del N° 2, el Tribunal sólo podrá conocer de la materia a requerimiento del Presidente de la República, de cualesquiera de las Cámaras o de una cuarta parte de sus miembros en ejercicio, siempre que sea formulado antes de la promulgación de la ley.

El requerimiento no suspenderá la tramitación del proyecto; pero la parte impugnada de éste no podrá ser promulgada hasta la expiración del plazo referido, salvo que se trate del proyecto de Ley de Presupuestos o del proyecto que apruebe o repruebe la declaración de guerra propuesta por el Presidente de la República.

En el caso del N° 3, la cuestión podrá ser planteada por el Presidente de la República dentro del plazo de 10 días cuando la Contraloría rechace por inconstitucional un decreto con fuerza de ley. También podrá ser promovida por cualesquiera de las Cámaras o por una cuarta parte de sus miembros en ejercicio en caso de que la Contraloría hubiere tornado razón de un decreto con fuerza de ley que se impugne de inconstitucional. Este requerimiento deberá efectuarse dentro del plazo de treinta días, contados desde la publicación del respectivo decreto con fuerza de ley.

En el caso del N° 4, la cuestión podrá promoverse a requerimiento del Senado o de la Cámara de Diputados, dentro del plazo de diez días a contar desde la fecha de publicación del decreto que fije el día de la consulta plebiscitaria.

El Tribunal establecerá en su resolución el texto definitivo de la consulta plebiscitaria, cuando ésta fuere procedente.

Si al tiempo de dictarse la sentencia faltaren menos de treinta días para la realización del plebiscito, el Tribunal fijará en ella una nueva fecha comprendida entre los treinta y los sesenta días siguientes al fallo.

En los casos del N° 5, la cuestión podrá promoverse por cualesquiera de las Cámaras, y si se trata de la promulgación de un texto diverso del que constitucionalmente corresponda, el reclamo deberá formularse dentro de los treinta días siguientes a su publicación. Si el Tribunal acogiere el reclamo promulgará en su fallo la ley que no lo haya sido o rectificará la promulgación incorrecta.

En el caso del N° 8, el Tribunal sólo podrá conocer de la materia a requerimiento de la Cámara de Diputados o de la cuarta parte de sus

miembros en ejercicio.

Habrá acción pública para requerir al Tribunal respecto de las atribuciones que se le confieren por los números 7, 8, 10 y 11 de este artículo.

Sin embargo, si en el caso del N° 8 la persona afectada fuere el Presidente de la República o el Presidente electo, el requerimiento deberá formularse por la Cámara de Diputados o por la cuarta parte de sus miembros en ejercicio.

En el caso del N° 12, la Corte Suprema deberá requerir el pronunciamiento del Tribunal cuando aquélla haya declarado inaplicable un precepto legal mediante tres fallos uniformes y consecutivos. Si el Tribunal Constitucional considera que dicho precepto se ajusta a la Constitución, la Corte Suprema no podrá en el futuro declarar su inaplicabilidad.

## ARTÍCULO 92

Contra las resoluciones del Tribunal Constitucional no procederá recurso alguno.

Las disposiciones que el Tribunal declare inconstitucionales no podrán convertirse en ley en el proyecto o decreto con fuerza de ley de que se trate.

Resuelto por el Tribunal que un precepto legal es constitucional, la Corte Suprema no podrá declararlo inaplicable por el mismo vicio que fue materia de la sentencia.

## CAPÍTULO VIII

### JUSTICIA ELECTORAL

#### TRIBUNAL CALIFICADOR DE ELECCIONES

## ARTÍCULO 93

Un Tribunal especial, que se denominará Tribunal Calificador de Elecciones, conocerá del escrutinio general y la calificación de las elecciones de Presidente de la República, de Diputados y Senadores; resolverá las reclamaciones a que dieren lugar y proclamará a los que resulten elegidos. Dicho Tribunal conocerá asimismo, de los plebiscitos, y tendrá las demás atribuciones que determine la ley.

Estará constituido por cinco miembros designados en la siguiente forma:

- a) Tres Ministros o ex Ministros de la Corte Suprema, elegidos por ésta en votaciones sucesivas y secretas, y por la mayoría absoluta de sus miembros;
- b) Un abogado elegido por la Corte Suprema en la forma señalada precedentemente, que haya ejercido la profesión o desempeñado una cátedra de derecho público en alguna Universidad del Estado o reconocida por éste, por un lapso no inferior a diez años, y
- c) Un ex Presidente del Senado o de la Cámara de Diputados que haya ejercido el cargo por un lapso no inferior a dos años, el que será elegido por sorteo.

Las designaciones a que se refieren las letras b) y e) no podrán recaer en personas que sean parlamentario, candidato a cargos de elección popular, Ministro de Estado, ni dirigente de partido político.

Los miembros de este Tribunal durarán cinco años en sus funciones y les serán aplicables las disposiciones de los artículos 64 y 65 de esta Constitución.

El Tribunal Calificador procederá como jurado en la apreciación de los hechos y sentenciará con arreglo a derecho.

La ley regulará la organización y funcionamiento del Tribunal Calificador.

## TRIBUNALES ELECTORALES REGIONALES

### ARTÍCULO 94

Habrá Tribunales Electorales Regionales encargados de conocer de la calificación de las elecciones de carácter gremial y de las que tengan lugar en aquellos grupos intermedios que determine la ley.

Estos tribunales estarán constituidos por un Ministro de la Corte de Apelaciones respectiva, elegido por ésta, y por dos miembros designados por el Tribunal Calificador de Elecciones de entre personas que hayan ejercido la profesión de abogado o desempeñado la función de Ministro o Abogado integrante de Corte de Apelaciones por un plazo no inferior a tres años.

Los miembros de estos tribunales durarán cinco años en sus funciones y tendrán las inhabilidades e incompatibilidades que determine la ley.

Estos tribunales procederán como jurado en la apreciación de los hechos y sentenciarán con arreglo a derecho.

La ley determinará las demás atribuciones de estos Tribunales y regulará su organización y funcionamiento.

## CAPÍTULO IX

### CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA

#### ARTÍCULO 95

Un organismo autónomo con el nombre de Contraloría General de la República ejercerá el control de la legalidad de los actos de la Administración, fiscalizará el ingreso y la inversión de los fondos del Fisco, de las Municipalidades y de los demás organismos y servicios que determinen las leyes; examinará y juzgará las cuentas de las personas que tengan a su cargo bienes de esas entidades; llevará la contabilidad general de la Nación, y desempeñará las demás funciones que le encomiende la ley.

El Contralor General de la República será designado por el Presidente de la República con acuerdo del Senado adoptado por la mayoría de sus miembros en ejercicio. Cesará en su cargo al cumplir 75 años de edad.

#### ARTÍCULO 96

En el ejercicio de la función de control de legalidad el Contralor General tomará razón de los decretos y resoluciones que, en conformidad a la ley, deben tramitarse por la Contraloría o representará la ilegalidad de que puedan adolecer; pero deberá darles curso cuando, a pesar de su representación, el Presidente de la República insista con la firma de todos sus Ministros, caso en el cual deberá enviar copia de los respectivos decretos a la Cámara de Diputados. En ningún caso dará curso a los decretos de gastos que excedan el límite señalado en la Constitución y remitirá copia íntegra de los antecedentes a la misma Cámara.

Corresponderá, asimismo, al Contralor General de la República tomar razón de los decretos con fuerza de ley, debiendo representarlos cuando ellos excedan o contravengan la ley delegatoria o sean contrarios a la Constitución.

Si la representación tuviere lugar con respecto a un decreto con fuerza de ley, a un decreto promulgatorio de una ley o de una reforma constitucional por apartarse del texto aprobado, o a un decreto o resolución por ser contrario a la



Constitución, el Presidente de la República no tendrá la facultad de insistir, y en caso de no conformarse con la representación de la Contraloría, deberá remitir los antecedentes al Tribunal Constitucional dentro del plazo de diez días, a fin de que éste resuelva la controversia.

En lo demás, la organización, funcionamiento y atribuciones de la Contraloría General de la República será materia de una ley orgánica constitucional.

## TESORERÍAS DEL ESTADO

### ARTÍCULO 97

Las Tesorerías del Estado no podrán efectuar ningún pago sino en virtud de un decreto expedido por autoridad competente, en que se exprese la ley o la parte del Presupuesto que autorice aquel gasto.

## CAPÍTULO X

### FUERZA DE LA DEFENSA NACIONAL

#### ARTÍCULO 98

Las Fuerzas de la Defensa Nacional están constituidas única y exclusivamente por las Fuerzas Armadas y por las Fuerzas de Orden y Seguridad Públicas.

Las Fuerzas Armadas, integradas por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, existen para la defensa de la Patria, son esenciales para la seguridad nacional y garantizan el orden institucional de la República.

Las Fuerzas de Orden y Seguridad Públicas, integradas por Carabineros y por la Dirección General de Investigaciones, constituyen la fuerza pública y existen para dar eficacia al derecho, garantizar el orden público interno y la seguridad de las personas.

Las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Públicas, son instituciones esencialmente profesionales jerarquizadas, disciplinadas y obedientes a sus mandos. Son además, no deliberantes, salvo en las materias relativas a sus funciones específicas y de acuerdo a sus reglamentos internos. Se someten en su estructura y acción al ordenamiento jurídico, y ejercen las atribuciones que les encomienden la Constitución y la ley.

## ARTÍCULO 99

Sólo en virtud de una ley podrá fijarse la organización y dotación de las instituciones de la Defensa Nacional.

La incorporación de estas dotaciones a las Fuerzas Armadas y a las de Orden y Seguridad Públicas sólo podrá hacerse a través de sus propias escuelas institucionales especializadas, salvo las del personal que ejerza funciones exclusivamente civiles y del contingente que deba cumplir con la ley de servicio militar obligatorio.

Ninguna otra persona, grupo u organización podrá poseer o tener armas u otros elementos similares que señale la ley, sin autorización otorgada en conformidad a ésta. Las Fuerzas de la Defensa Nacional procederán a desarmar a quienes tengan o hagan uso de esos elementos sin la debida autorización.

El Ministerio encargado de la Defensa Nacional ejercerá el control de las armas en la forma que determine la ley.

## ARTÍCULO 100

Los Comandantes en Jefe del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea y el General Director de Carabineros serán designados por el Presidente de la República de entre los oficiales que tengan el grado siguiente más alto que la ley contemple para la respectiva institución; durarán cuatro años en sus funciones; no podrán ser nombrados para un nuevo período y gozarán de inamovilidad en su cargo.

## ARTÍCULO 101

Los ascensos y retiros de los oficiales de las Fuerzas Armadas y de Carabineros se efectuarán por decreto supremo, a proposición del Comandante en Jefe respectivo y del General Director de Carabineros, en su caso, y en conformidad a la ley y a los reglamentos internos de cada institución.

No obstante, en casos calificados, el Presidente de la República, con acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional, podrá llamar a retiro a los oficiales, con excepción de los Comandantes en Jefe y del General Director de Carabineros.

## CAPÍTULO XI

### CONSEJO DE SEGURIDAD NACIONAL

## ARTÍCULO 102

Habrá un Consejo de Seguridad Nacional, presidido por el Presidente de la República e integrado por los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas, por el General Director de Carabineros, por el Jefe del Estado Mayor de la Defensa Nacional y por los Presidentes del Senado, de la Corte Suprema y del Consejo del Banco Central.

Participarán, también, como miembros del Consejo, con derecho a voz, los Ministros encargados del gobierno interior, de las relaciones exteriores, de la defensa nacional y de la economía del país.

El Consejo de Seguridad Nacional podrá ser convocado por el Presidente de la República o a solicitud de dos de sus miembros, y requerirá como quórum para sesionar el de la mayoría absoluta de sus integrantes. Para los efectos de la convocatoria del Consejo y del quórum para sesionar sólo se considerará a sus integrantes con derecho a voto.

## ARTÍCULO 103

Serán funciones del Consejo de Seguridad Nacional:

- a) Asesorar al Presidente de la República en cualquiera materia vinculada a la seguridad nacional en que éste lo solicite;
- b) Aprobar el objetivo nacional que cada diez años formule el organismo técnico correspondiente y que expresará los objetivos permanentes de Chile. Su contenido sólo tendrá el carácter preceptivo que corresponda a la norma jurídica que lo contemple;
- c) Representar a cualquiera autoridad establecida por la Constitución, su opinión frente a algún hecho, acto o materia que, a su juicio, pueda comprometer la seguridad nacional.
- d) Ejercer las demás atribuciones que esta Constitución le encomiende. Los acuerdos u opiniones a que se refiere la letra c) serán públicos o privados, según lo determine para cada caso particular el propio Consejo.

Una ley orgánica constitucional reglamentará, en lo demás, la organización, funcionamiento y atribuciones de este Consejo.

## CAPÍTULO XII

### BANCO CENTRAL

#### ARTÍCULO 104

Corresponderá exclusivamente a un organismo autónomo, denominado Banco Central, la fijación y manejo de la política monetaria y cambiaria.

Este organismo será administrado por un Consejo integrado por siete directores designados por el Presidente de la República con acuerdo del Senado, que durarán catorce años en sus funciones, y se renovarán parcialmente uno cada dos años. Integrará el Ministro encargado de la Hacienda Pública, quien sólo tendrá derecho a voz.

Sin embargo, los acuerdos relativos al tipo de cambio serán adoptados por el Comité Ejecutivo del Banco Central.

Una ley orgánica constitucional determinará la organización, funcionamiento y atribuciones del Banco Central, y la composición del Comité Ejecutivo, cuyos integrantes deberán pertenecer al Consejo, y del cual formará parte, con derecho a voz y a voto, el Ministro encargado de la Hacienda Pública. Dicha ley señalará el modo de resolver las discrepancias que surjan en el Comité Ejecutivo.

#### ARTÍCULO 105

El Banco Central sólo podrá efectuar operaciones con instituciones financieras, sean públicas o privadas. En caso alguno podrá otorgar a éstas su garantía ni adquirir documentos emitidos por el Estado, sus organismos o empresas, salvo en caso de guerra externa, en que podrá otorgar créditos al Estado y entidades señaladas.

## CAPÍTULO XIII

### GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN INTERIORES DEL ESTADO

#### ARTÍCULO 106

Para el Gobierno y Administración interiores del Estado, el territorio de la República se divide en Regiones y éstas en Provincias. Para los efectos de la administración local, las Provincias se dividirán en Comunas.

La creación, modificación y supresión de las Regiones, Provincias y Comunas será materia de ley, como, asimismo, la fijación de las capitales de las Regiones y Provincias.

## GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN REGIONALES

### ARTÍCULO 107

El Gobierno y la Administración superior de cada Región residen en un Intendente de la exclusiva confianza del Presidente de la República, quien los ejercerá con arreglo a las leyes y a las órdenes e instrucciones del Presidente del que es su agente natural e inmediato en el territorio de su jurisdicción.

Corresponderá al Intendente formular la política de desarrollo de la Región, ajustándose a los planes nacionales, y ejercer la supervigilancia, coordinación y fiscalización de los servicios públicos, con excepción de la Contraloría General de la República y de los Tribunales de Justicia.

La ley determinará la forma en que el Intendente ejercerá estas facultades, las demás atribuciones que le corresponden y los organismos que asesorarán al Intendente y al Consejo Regional en el desempeño de sus labores.

### ARTÍCULO 108

En cada Región habrá un Consejo Regional, presidido por el Intendente e integrado por los Gobernadores de las provincias respectivas, por un representante de cada una de las Instituciones de las Fuerzas Armadas y de Orden que tengan asiento en la respectiva Región, y por miembros designados por los principales organismos públicos y privados que ejerzan actividades en el área territorial de la Región. El sector privado tendrá representación mayoritaria en dicho Consejo.

Una ley orgánica constitucional determinará, atendidas las características de cada región, el número y la forma de designación de los miembros del Consejo, su organización y funcionamiento y los casos en que los integrantes de éste que sean funcionarios públicos, tendrán derecho a voto.

### ARTÍCULO 109

El Consejo Regional tiene por objeto asesorar al Intendente y contribuir a hacer efectiva la participación de la comunidad en el progreso económico, social y cultural de la Región.

La ley determinará las materias en que la consulta del Intendente al Consejo será obligatoria y aquellas en que necesariamente se requerirá el acuerdo de éste. En todo caso, será necesario dicho acuerdo para la aprobación de los proyectos relativos al plan regional de desarrollo y al presupuesto regional. Corresponderá al Consejo resolver la distribución del Fondo Regional de Desarrollo.

Los Consejos Regionales tendrán las demás atribuciones que les señalen la Constitución y la ley.

#### ARTÍCULO 110

La ley contemplará con las excepciones que procedan, la desconcentración regional de los Ministerios y de los servicios públicos y los procedimientos que permitan asegurar su debida coordinación y faciliten el ejercicio de las facultades de las autoridades regionales.

#### ARTÍCULO 111

Sin perjuicio de los fondos que se destinen a las Regiones en la Ley de Presupuestos de la Nación, ésta contemplará, con la denominación de Fondo Nacional de Desarrollo Regional, un porcentaje no inferior al 5% del total de los ingresos de dicho Presupuesto para su distribución entre las regiones del país. La ley establecerá la forma de distribución de aquel Fondo.

### GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN PROVINCIALES

#### ARTÍCULO 112

El Gobierno y la Administración superior de cada Provincia residen en un Gobernador, quien estará subordinado al Intendente respectivo, y será de la exclusiva confianza del Presidente de la República.

Corresponde al Gobernador fiscalizar la ejecución de la política de desarrollo en la Provincia y ejercer, de acuerdo a las instrucciones del Intendente, la supervigilancia de los servicios públicos existentes en ella. La ley determinará las demás atribuciones que le correspondan.

#### ARTÍCULO 113

Los Gobernadores, en los casos y forma que determine la ley, podrán, cuando lo estimen conveniente, designar delegados para el ejercicio de sus facultades en una o más localidades.

## ADMINISTRACIÓN COMUNAL

### ARTÍCULO 114

La administración local de cada Comuna reside en una Municipalidad, la cual está constituida por el Alcalde, que es su máxima autoridad, y por el Consejo Comunal respectivo.

Las Municipalidades son corporaciones de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de la comuna.

Una ley orgánica constitucional determinará las atribuciones de las Municipalidades.

Los Municipios y los demás servicios públicos existentes en la respectiva comuna deberán coordinar su acción en conformidad a la ley.

### ARTÍCULO 115

El Alcalde será designado por el Consejo Regional respectivo a propuesta en terna del Consejo Comunal. El Intendente tendrá la facultad de vetar dicha terna por una sola vez.

Sin embargo, corresponderá al Presidente de la República la designación del Alcalde en aquellas comunas que la ley determine, atendida su población o ubicación geográfica.

### ARTÍCULO 116

En cada Municipalidad habrá un Consejo Comunal presidido por el Alcalde e integrado por representantes de las organizaciones comunitarias de carácter territorial y funcional y de las actividades relevantes dentro de la comuna, con excepción de aquellas de naturaleza gremial o sindical y de la administración pública.

La ley orgánica constitucional relativa a las Municipalidades determinará, según las características de cada comuna, el número y forma de designación de los miembros del Consejo, su organización y funcionamiento.

### ARTÍCULO 117

El Consejo Comunal tiene por objeto asesorar al Alcalde y hacer efectiva la participación de la comunidad en el progreso económico, social y cultural de la comuna.

La ley determinará las materias en que la consulta del Alcalde al Consejo será obligatoria y aquellas en que necesariamente se requerirá el acuerdo de éste. En todo caso, será necesario dicho acuerdo para la aprobación de los proyectos relativos al plan comunal de desarrollo y al presupuesto municipal.

#### ARTÍCULO 118

La Ley de Presupuestos de la Nación solventará los gastos de funcionamiento de las Municipalidades, sin perjuicio de que la ley, dentro del marco que señale, las autorice para establecer determinados tributos que graven actividades o bienes que tengan una clara identificación local.

#### DISPOSICIONES GENERALES

#### ARTÍCULO 119

En las áreas metropolitanas que la ley contemple, ésta podrá establecer fórmulas de coordinación para la administración de los Municipios que las integren, con respecto a los problemas que les sean comunes, como, asimismo, en relación a los servicios públicos existentes en la respectiva área.

#### ARTÍCULO 120

Para ser designado Intendente, Gobernador o Alcalde, se requerirá ser ciudadano con derecho a sufragio y tener los demás requisitos de idoneidad que la ley señale.

Los cargos de Intendente, Gobernador y Alcalde, son incompatibles entre sí. Se exceptúan de esta norma los Intendentes Regionales, en cuanto podrán ser Gobernadores de la Provincia que sea cabecera de la Región.

La incompatibilidad referida no regirá respecto de los Alcaldes designados por el Presidente de la República.

Ningún tribunal procederá criminalmente contra un Intendente o Gobernador sin que la Corte de Apelaciones respectiva haya declarado que ha lugar la formación de causa.

#### ARTÍCULO 121



La ley podrá establecer causales de cesación en el cargo respecto de los Alcaldes designados por los Consejos Regionales y de los miembros integrantes de estos Consejos y de los Comunales.

#### ARTÍCULO 122

La ley determinará la forma de resolver las cuestiones de competencia que pudieren suscitarse entre las autoridades nacionales, regionales, provinciales y comunales.

Asimismo, establecerá el modo de dirimir las discrepancias que se produzcan entre el Intendente y los Consejos Regionales, y entre el Alcalde y los Consejos Comunales, con motivo de la aprobación de los proyectos relativos a los planes de desarrollo y de los presupuestos, respectivamente.

#### CAPÍTULO XIV

#### REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN

#### ARTÍCULO 123

La reforma de las disposiciones constitucionales podrá ser de iniciativa del Presidente de la República o de cualquier Diputado o Senador. Si la inicia el Presidente de la República, será Cámara de origen la de Diputados.

El proyecto de reforma necesitará para ser aprobado en cada Cámara el voto conforme de los tres quintos de los Diputados y Senadores en ejercicio. En caso de desacuerdo entre las Cámaras procederá la formación de una Comisión Mixta y su informe, para ser aprobado por ellas, requerirá el quórum señalado anteriormente.

Será aplicable a los proyectos de reforma constitucional el sistema de urgencias que para la tramitación de las leyes contemple la ley orgánica constitucional relativa al Congreso Nacional.

#### ARTÍCULO 124

El proyecto aprobado por las Cámaras deberá ser ratificado por el Congreso Pleno. Para tal efecto, reunido éste en sesión pública, sesenta días después de aprobado un proyecto en la forma señalada, y con asistencia de la mayoría del total de sus miembros, tomará conocimiento de él y procederá a votarlo sin mayor debate.

Si en el día indicado no se reuniere la mayoría del total de los miembros del Congreso Pleno, la sesión se verificará al día siguiente, con los Diputados y Senadores que asistan.

El proyecto que apruebe la mayoría del Congreso Pleno pasará al Presidente de la República, quien podrá vetarlo total o parcialmente.

Si el Presidente de la República rechazare totalmente un proyecto de reforma aprobado por el Congreso y éste insistiere en él por los tres quintos de los miembros en ejercicio de cada Cámara, el Presidente deberá promulgar dicho proyecto, a menos que consulte a la ciudadanía mediante un plebiscito.

Si el Presidente observare parcialmente, un proyecto de reforma aprobado por el Congreso, las observaciones sólo se entenderán aprobadas si concurre el voto conforme de los tres quintos de los miembros en ejercicio de cada Cámara, caso en el cual el proyecto se devolverá al Presidente para su promulgación.

En caso de que las Cámaras no aprueben con el quórum señalado precedentemente todas o algunas de las observaciones del Presidente o insistieren por los tres quintos de sus miembros en ejercicio en la parte del proyecto aprobado por ellas que haya sido objeto de observaciones por el Presidente de la República, se devolverá al Presidente, quien deberá proceder a la promulgación del proyecto en los términos aprobados por el Congreso, a menos que consulte a la ciudadanía mediante un plebiscito, respecto de sus observaciones que no hubieren sido aprobadas.

El Presidente de la República podrá, también, consultar a la ciudadanía mediante un plebiscito cuando un proyecto de reforma constitucional de su iniciativa sea rechazado totalmente por el Congreso en cualquier estado de su tramitación por no contar con los quórum exigido para su aprobación.

La Ley Orgánica constitucional relativa al Congreso regulará en lo demás lo concerniente a los vetos de los proyectos de reforma de la Constitución y a su tramitación en el Congreso.

## ARTÍCULO 125

Las reformas constitucionales que tengan por objeto modificar las normas sobre plebiscito prescritas en este artículo, u otorgar mayores facultades al Congreso o nuevas prerrogativas a los parlamentarios, requerirán, en todo caso, la concurrencia de voluntades del Presidente de la República y de los tres quintos de los miembros en ejercicio de cada Cámara y no procederá a su

respecto el, plebiscito.

No se admitirá a tramitación un proyecto de reforma constitucional cuyo objetivo sea legitimar las conductas que el artículo 8° de esta Constitución declara ilícitas y contrarias al ordenamiento institucional de la República, o atenuar las sanciones establecidas en ella respecto de quienes el Tribunal Constitucional declare responsables de haber incurrido en dichos actos.

## ARTÍCULO 126

La convocatoria a plebiscito deberá efectuarse dentro de los treinta días siguientes a aquel en que una de las Cámaras o el Congreso Pleno rechace en su totalidad el proyecto de reforma presentado por el Presidente de la República, o en que una de las Cámaras no apruebe sus observaciones, o en que ambas insistan en el proyecto aprobado por ellas; y se ordenará mediante decreto supremo que fijara la fecha de la votación plebiscitaria, la que no podrá tener lugar antes de treinta días ni después de sesenta, contados desde la publicación de dicho decreto. Transcurrido este plazo sin que el Presidente convoque a plebiscito, se promulgará el proyecto que hubiere aprobado el Congreso.

El decreto de convocatoria contendrá, según corresponda, el proyecto aprobado por el Congreso Pleno y vetado totalmente por el Presidente de la República; el proyecto del Presidente de la República rechazado por una de las Cámaras o por el Congreso Pleno, o las cuestiones en desacuerdo que aquél someta a la decisión de la ciudadanía. En este último caso, cada una de las cuestiones en desacuerdo deberá ser votada separadamente en el plebiscito.

El Tribunal Calificador comunicará al Presidente de la República el resultado del plebiscito, salvo el caso de que como consecuencia de éste no proceda la promulgación de una reforma constitucional. El Tribunal Calificador especificará el texto del proyecto aprobado por la ciudadanía, el que deberá ser promulgado como reforma constitucional dentro del plazo de cinco días siguientes a dicha comunicación.

Una vez promulgado el proyecto, y desde la fecha de su vigencia, sus disposiciones formarán parte de la Constitución y se tendrán por incorporadas a ésta.

## DISPOSICIONES TRANSITORIAS

### ARTÍCULO 1°

Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso tercero del N° 1° del artículo 20,

mantendrán su plena vigencia las leyes que a la fecha en que comience a regir esta Constitución contemplan la pena de muerte.

#### ARTÍCULO 2°

Las universidades actualmente existentes mantendrán la personalidad jurídica y el reconocimiento oficial de que gozan.

#### ARTÍCULO 3°

Sin perjuicio de lo establecido en el inciso sexto del N° 15 del artículo 20, mantendrán su vigor las leyes que hayan establecido la colegiación de actividades o profesiones no universitarias con anterioridad a la vigencia de la Constitución, mientras ellas no sean modificadas.

#### ARTÍCULO 4

La Gran Minería del Cobre y las empresas consideradas como tal, nacionalizadas en virtud de lo prescrito en la disposición 17a transitoria de la Constitución Política de 1925, continuarán rigiéndose por las normas constitucionales vigentes a la fecha de promulgación de esta Constitución.

#### ARTÍCULO 5°

Mientras la ley no disponga otra cosa, continuarán vigentes las disposiciones legales que establecen la reserva para el Estado de determinadas sustancias minerales.

En igual caso, el derecho de exploración y la propiedad minera sobre carbón o placeres metalíferos continuarán constituyéndose mediante procedimiento administrativo.

#### ARTÍCULO 6°

Durante los primeros diez años de vigencia de esta Constitución el requisito para ser Diputado consagrado en el artículo relativo a la enseñanza, será el de la enseñanza básica.

#### ARTÍCULO 7°

En la primera elección de Senadores que se verifique, las personas proclamadas por el Tribunal Calificador que hayan obtenido las 15 más altas mayorías relativas durarán 8 años en sus cargos, y las otras 5, cuyas mayorías

relativas hayan sido inferiores a las indicadas, permanecerán 4 años en ellos.

#### ARTÍCULO 8º

La primera vez que se constituya el Tribunal Constitucional, el Ministro de la Corte Suprema a que se refiere la letra a) del artículo N° 93, que haya sido elegido en la tercera votación; el abogado a que se refiere la letra b) de dicho artículo elegido en la segunda votación, y el abogado designado por el Presidente de la República, según lo dispuesto en la letra c) de la misma disposición, durarán tres años en sus cargos, y los restantes, seis años.

#### ARTÍCULO 9º

La primera renovación parcial de los miembros del Consejo del Banco Central que corresponda, se hará en la forma que determine la ley orgánica constitucional respectiva.

#### ARTÍCULO 10

Las leyes actualmente en vigor sobre materias que conforme a esta Constitución deben ser objeto de leyes orgánicas constitucionales, se entenderá que tienen tal carácter.

Sala de la Comisión, a 5 de octubre de 1978.

ENRIQUE ORTÚZAR ESCOBAR  
Presidente

JUAN DE DIOS CARMONA PERALTA  
GUSTAVO LORCA ROJAS  
RAUL BERTELSEN REPETTO  
ALICIA ROMO ROMÁN  
LUZ BULNES ALDUNATE  
JAIME GUZMÁN ERRÁZURIZ

RAFAEL EYZAGUIRRE ECHEVERRIA  
Secretario

RAFAEL LARRAÍN CRUZ  
Prosecretario

Se deja constancia que los señores Bertelsen y Lorca concurren a la aprobación del texto del anteproyecto que precede, sin perjuicio de sus opiniones de minoría contenidas en el informe de fecha 16 de agosto de 1978, relacionadas con la forma de elección de Presidente de la República.

Igualmente, concurren a la aprobación de este anteproyecto la señora Bulnes y el señor Carmona, sin perjuicio de sus opiniones de minoría contenidas en el referido informe respecto a la duración del periodo presidencial y a la reelección de Presidente de la República.

Se deja constancia, también, que el integrante de la Comisión, don Sergio Díez Urzúa, no firma este informe por encontrarse ausente del país desempeñándose como Embajador de Chile ante la Organización de las Naciones Unidas.

RAFAEL EYZAGUIRRE E.  
Secretario.



