

SESION N. 145.

Santiago, 13 de Noviembre de 1980.

HORA : 9,35.PRESIDIO : PATRICIO AYLWIN

ASISTENTES : Jorge Mario Quinzio, Luis Fernando Luengo, Raúl Espinoza, Ignacio Balbontín, Pedro J. Rodríguez, Lilian Jara, Alejandro Silva, Patricio Aylwin, Francisco Cumplido, Jorge Molina, Patricio Chaparro, Manuel Sanhueza, Laureano León, Patricio Morales, Ramón Silva U., Pedro Felipe Ramírez, Carlos Briones y Jorge Correa.

En primer lugar, el Señor Presidente da una cálida bienvenida a don Carlos Briones, manifestando la esperanza y optimismo que le provocan hechos como el de su incorporación a la Comisión Permanente.

Don Carlos Briones agradece las expresiones vertidas. Señala que su incorporación al Grupo se debe a que reconoce en él una vocación democrática que demuestra que en Chile es posible terminar con la irracionalidad y el maniqueísmo político que impone el gobierno. Sin embargo, entiende que el trabajo es a largo plazo. Por último, termina haciendo presente que el Grupo puede estar seguro de su permanente colaboración.

A continuación, don Patricio Aylwin informa acerca de algunos trabajos que son repartidos a los miembros de la Comisión y de las invitaciones que se han recibido.

LILIAN JARA :

Informa de su próximo viaje a México, por si alguien tuviese algún encargo.

Se ofrece la palabra a don Jorge M. Quinzio como relator de los temas Nacionalidad, Ciudadanía, Régimen Electoral y Partidos Políticos.

JORGE MARIO QUINZIO :

En primer lugar, transmite las excusas que, por su inasistencia, le solicitara formular don Carlos Andrade, quien fuera nombrado primitivamente como relator del tema. Asimismo, hace ver que su exposición estará basada principalmente en un trabajo elaborado al efecto por el mismo Andrade.

1.- Para los efectos de la exposición, explica los temas a tratar y comienza por el de la Nacionalidad :

En primer lugar, define el concepto, calificándolo como un atributo de la persona y un vínculo de ésta con el Estado. Explica que su importancia la ha hecho incorporarse a los más importantes tratados internacionales sobre derechos humanos y a las Constituciones de la mayoría de los países del mundo.

A continuación, entra a analizar la institución en las disposiciones de la nueva Constitución :

a) Sobre adquisición de la nacionalidad, le parece criticable el artículo 10 - N. 1, en cuanto habla de ...su gobierno. A su juicio, esta excepción debió extenderse también a aquellos que se encuentran al servicio de organismos internacionales de los que Chile forme parte.

Asimismo, le parece reprochable que en el N. 2, se exija que sólo sea chileno el padre o la madre;

b) Respecto a las causales de pérdida, éstas le merecen las siguientes observaciones :

- Le parece aberrante el artículo 11 - N. 3, por cuanto permite privar a un chileno de su nacionalidad por una serie de causas imprecisas y vagas que abren un gran margen a la arbitrariedad; situación que se ve agravada por el hecho de que la sentencia se va a dictar "en conciencia".

- Por otra parte, destaca que se ha eliminado en el N. 4, la disposición existente en la Constitución del 25 que impedía privar de su nacionalidad a los que ejercían cargos de elección popular.

Por último, hace ver que habrían una serie de otras objeciones, pero que son menores y referidas especialmente al mejoramiento en el uso de conceptos más precisos.

2. En cuanto al tratamiento que el texto Constitucional hace de la Ciudadanía, formula las siguientes observaciones :

a) Se otorga la ciudadanía a los extranjeros residentes en tanto se niega a los chilenos residentes en el extranjero;

b) En el artículo 15, al señalarse los requisitos del sufragio, se omite el calificativo de informado; lo que, a su juicio, es extraordinariamente grave;

c) Respecto a las causales de pérdida de la ciudadanía, manifiesta el gran temor que le causa ver que los arts. 16 y 17 no han

hecho una enumeración taxativa y cerrada. En efecto, explica que al dejarse a la ley la calificación de lo que es un acto terrorista, se ha dejado a las normas de ese rango la determinación de la verdadera enumeración de las causales de pérdida de la ciudadanía.

3. En lo que respecta al Régimen Electoral, hace ver que la nueva Constitución entrega su reglamentación a una ley orgánica.

Explica como todas estas leyes orgánicas serán normas muy difíciles de reformar, lo que implica toda una normatividad casi petrea que dejará establecida la Junta de Gobierno.

Por otra parte le parece digno de destacarse que se eleva a rango constitucional la norma que entrega a las F.F.A.A. el control de los actos electorales.

4. A continuación, explica como el tratamiento que se da a los Partidos Políticos en la nueva Constitución es absolutamente antiestético con la concepción que de ellos tiene el G.E.C. Así explica que la nueva institucionalidad no concibe a los partidos como los cauces naturales de agrupación política de la ciudadanía, sino que minimiza al máximo el rol que a esas instituciones pueda corresponder.

En cuanto a su reglamentación, se elimina la positiva norma del artículo 9 de la Constitución de 1925, introducida en el "Pacto de Garantías" y se deja a una ley orgánica su reglamentación; lo cual, como ya señalara, hace prácticamente imposible reformar las bases que la propia Junta establezca.

Luego vuelve sobre el régimen electoral, haciendo ver que el artículo 18 del nuevo texto arrasa con el principio de proporcionalidad que se exigía en el artículo 25 de la Constitución de 1925.

5. En lo que respecta a la Justicia Electoral, hace ver los reparos que le merece la composición del Tribunal Calificador de Elecciones, especialmente en cuanto queda mayoritariamente compuesto por miembros de la Corte Suprema. Al respecto, hace notar que la exigencia de 3 años de duración en el cargo de Presidente de la Cámara de Diputados que se exige a ese miembro, hace que ninguno de los pasados presidentes puedan quedar en el cargo, pues no hay ninguno que cumpla con el requisito.

En cuanto a los Tribunales Electorales Regionales le parece inexplicable la falta de participación en ellos de los cuerpos intermedios, cuyas elecciones quedarían calificadas por el organismo.

6. Por último, da a conocer los serios reparos que le merece la composición del Tribunal Constitucional : Falta de representación

en él de la Cámara Política, existencia de dos representantes del Consejo de Seguridad Nacional, exceso de miembros designados por la Corte Suprema y falta de requisitos mínimos exigidos a los abogados designados por el Consejo de Seguridad.

PATRICIO AYLWIN :

Agradece la exposición y sugiere dividir el análisis por temas. SE ACUERDA y se pone en debate el tema "Nacionalidad".

LILIAN JARA :

A diferencia del exponente, justifica como válida la no asimilación entre los hijos de funcionarios de gobiernos extranjeros y los de organismos internacionales. Explica que la fundamentación para incluir a los primeros proviene de la ficción de extraterritorialidad que tienen las Embajadas. En cambio, los organismos internacionales no pertenecen a un Estado determinado, lo que hace imposible imputar otra nacionalidad determinada a los hijos de funcionarios de organismos internacionales, lo que sí sucede con los hijos de representantes de un Estado determinado, quienes tendrán la nacionalidad del país al que sus padres sirven.

A su juicio, el problema de los hijos de funcionarios de organismos internacionales ya se encuentra solucionado, pues ellos están en el caso de los extranjeros transeuntes.

PATRICIO AYLWIN :

Respecto a las causales de pérdida de la nacionalidad, hace las siguientes observaciones :

a) Es contrario a que exista la institución misma de la pérdida de nacionalidad respecto a los chilenos de origen, pues ello significa dejar a una persona en la condición de apátrida. El único caso en el que aceptaría, la pérdida de la nacionalidad es respecto del extranjero nacionalizado y ello por causas muy calificadas;

b), Le parece positivo que la Constitución exija una ley orgánica, de quorum calificado para tipificar los delitos terroristas; el problema está en que estas leyes van a ser dictadas por la Junta, haciéndose muy difícil su modificación.

JORGE MARIO QUINZIO :

Procede a dar lectura a disposiciones de pactos internacionales que se refieren a la privación de la nacionalidad.

JORGE CORREA :

Hace ver que el criterio señalado en la primera parte de la exposición de don Patricio Aylwin, se opone a los acuerdos que, sobre el tema, ya había aprobado el G.E.C.; toda vez que se había aceptado la causal de prestación de servicio a una potencia enemiga durante una guerra (con determinados requisitos) como habilitante para privar de su nacionalidad a un chileno de origen.

JORGE MOLINA :

Le parece que el punto quedó, en su oportunidad pendiente.

JORGE MARIO QUINZIO :

Por lo que recuerda, le parece que Jorge Correa está en un error; toda vez que el acuerdo del G.E.C., al tratar de la nacionalidad, era el de rechazar la pena de privación de la nacionalidad por dar lugar a la condición de apátrida.

Da una nueva lectura a los preceptos de pactos internacionales que se refieren al tema; destacando que ellos garantizan a toda persona el derecho a una nacionalidad y prohíben toda privación arbitraria de ese atributo.

PATRICIO AYLWIN :

Expresa que debe reconocerse que los tratados internacionales admiten la pérdida de la nacionalidad, aún la de origen y se limitan sólo a prohibir que ello se haga en forma arbitraria.

PEDRO FELIPE RAMIREZ :

Comparte que ello es así, pero hace notar que también los pactos consagran el derecho de todos a una nacionalidad; y, algunos de ellos concretamente a la del país donde se nació, salvo que se tenga derecho a otra.

MANUEL SANHUEZA :

Recuerda que al aprobarse el informe del G.E.C. sobre nacionalidad se siguió en lo básico el texto de 1925, aprobándose, al igual que en éste, la privación de la nacionalidad, aún de origen, por la causal de prestación de servicios a una potencia enemiga, durante una guerra. Personalmente justifica esta causal por cuanto en ese caso es el propio nacional quien rompe el vínculo con su país y no el Estado quien le priva del atributo por decisión unilateral, que es lo que de-

be evitarse.

ALEJANDRO SILVA :

Le parece que el criterio central sobre este punto debe partir de la definición que, sobre nacionalidad, señalaba el expositor. Así, teniendo presente que la nacionalidad es un vínculo entre la persona y el Estado, la única causal de privación aceptable es precisamente cuando se rompe ese vínculo y no cuando hay antagonismos entre la persona y un gobierno ocasional dentro del Estado. En la "Constitución 80", en cambio, se establecen precisamente causales que apuntan más bien a la desvinculación de un nacional con el gobierno ocasional de la Nación.

JORGE MOLINA :

Entiende que el problema proviene del hecho que los pactos internacionales no prohíben totalmente la privación de la nacionalidad.

Comparte con don Alejandro Silva que las eventuales causales de pérdida deben restringirse a casos extremos de desvinculación de un nacional con su Estado y no con un gobierno determinado.

PEDRO FELIPE RAMIREZ :

Hace ver que, si bien los pactos sólo prohíben la privación "arbitraria" de la nacionalidad, también expresan que toda persona tiene derecho a una nacionalidad, lo que implica que sería arbitraria una privación de nacionalidad cuando el afectado no tenga derecho a otra y se le deje en condición de apátrida.

Por otra parte, pregunta si la nueva Constitución priva de la nacionalidad chilena a aquel que renuncia a ella involuntariamente y como condición para permanecer o poder trabajar en un país. Se le responde que no.

IGNACIO BALBONTIN :

Hace presente que comparte el criterio mayoritario. Hace ver lo equívoco que puede llegar a ser el concepto de lo que es atentatorio contra la seguridad de la Patria. Pone algunos ejemplos de lo que la expresión ha llegado a comprender para algunos círculos castrenses.

PATRICIO AYLWIN :

Es partidario de mantenerse en el criterio ya adoptado

a propósito del informe sobre nacionalidad; esto es aceptar como única causal de privación de la nacionalidad los servicios prestados a una potencia enemiga durante una guerra; y, siempre que se reúnan los demás requisitos aprobados en esa oportunidad. Le parece mantener esa causal en cuanto su gravedad justifica una privación de nacionalidad; y, en cuanto seguramente no provoca la condición de apátrida desde que el país al que se ha prestado servicios, seguramente otorgará su nacionalidad al afectado. Ajustándose a este criterio se rechazan entonces las demás causales de pérdida que incluye la nueva Constitución. Así SE ACUERDA.

PEDRO JESUS RODRIGUEZ :

Hace ver que la vaguedad de los conceptos empleados en este caso para establecer las causales de pérdida de la nacionalidad, parece ser una técnica jurídica común a todo el texto Constitucional. Así, por ejemplo, se ocupa igual vaguedad para establecer las conductas que atentan contra la institucionalidad en el artículo 8vo. Ambos preceptos podrían calificarse como tipos penales en blanco. En su concepto, tal cúmulo de vaguedades tiene por objeto abrir anchas y no delimitadas puertas a las restricciones de los derechos humanos fundamentales.

A su juicio, debe salirse al paso de estas vaguedades defendiendo un principio general, cual es el que sólo puede sancionarse a las personas por su conducta, y siempre que ésta haya sido previamente tipificada.

En todas estas causales imprecisas de sanciones que establece la nueva Constitución, ve una agresión a la libertad personal que consiste en entregar a la decisión arbitraria de un órgano la configuración de las conductas sancionables.

PEDRO FELIPE RAMIREZ :

Hace ver la importancia de establecer la obligación de las autoridades de proporcionar a los nacionales la documentación necesaria que los acredite como tales, para evitar que se burle por esta vía el derecho.

PATRICIO AYLWIN :

Comparte plenamente la proposición de Pedro Felipe Ramirez. A su juicio esa obligación debe establecerse y en el texto de la Constitución, a fin de dejar cubierto el derecho con el recurso de protección.

Propone que se acuerde. SE ACUERDA.

JORGE MOLINA :

Comparte la proposición recién aprobada y hace ver que, si mal no recuerda, ella se encuentra establecida en algún pacto internacional.

JORGE MARIO QUINZIO :

Insiste en la necesidad de remarcar la gravedad que reviste la vaguedad de las causales de pérdida de la nacionalidad en la nueva Constitución.

ALEJANDRO SILVA :

Está de acuerdo en que hay una extrema vaguedad en los conceptos empleados, pero hace ver que la Constitución es por naturaleza un conjunto de principios generales cuya concreción corresponde al legislador. Piensa que en el trasfondo de la crítica sobre la vaguedad de los conceptos **subyace** una gran desconfianza en la actividad que realizará el legislador para la concreción de esos principios constitucionales.

MANUEL SANHUEZA :

Aún tomando en consideración lo dicho por don Alejandro Silva, estima como válida la crítica sobre la vaguedad de los conceptos, ya que la Constitución establece un mandato para implementar sus criterios. En este caso no hay propiamente un criterio, sino que se entrega al legislador la fijación de los criterios (de delitos terroristas, de lo que es traición a la Patria, etc.). De esta forma la Constitución da un cheque en blanco, con lo cual pierde su real supremacía.

IGNACIO BALBONTIN :

Piensa que detrás de toda esta tendencia a establecer con vaguedad los límites de los derechos humanos esenciales está la concepción sobre Seguridad Nacional. Asimismo, **subyace** detrás de esta tendencia el desplazamiento de los criterios propios de la guerra al campo de la política; pensándose así todo conflicto interno como una traición.

ALEJANDRO SILVA :

Insiste en que lo que pasa es que existe una gran desconfianza en lo que pueda hacer el legislador, por lo cual todo vacío o imprecisión de la Constitución es visto con mayor temor del que, en condiciones democráticas debiera provocar.

PATRICIO AYLWIN :

Le parece secundario el problema de la vaguedad de los conceptos; toda vez que la posición primera y principal del Grupo es la de rechazar la existencia misma de la atribución de un gobierno para privar de la nacionalidad a un chileno por alguna razón diferente a la de prestación de servicios a una potencia enemiga durante una guerra.

PEDRO JESUS RODRIGUEZ :

Manifiesta su inquietud acerca de la posibilidad de recurrir de inaplicabilidad frente a una ley orgánica constitucional.

SE ACUERDA continuar la próxima Sesión con los temas de ciudadanía, sistema electoral y partidos políticos; para entrar en la siguiente al análisis del Poder Ejecutivo. Se nombra como relator para este último tema, a don Manuel Sanhueza.

Siendo las 11,00 Hrs., se levanta la Sesión.