

SANTIAGO, 11 de Diciembre de 1978.-

Se abre la sesión a las 9,25 hrs. presidida por don Patricio Aylwin A.

Se encuentran presentes los señores Jorge Mario Quinzio, Carlos Andrade G., Luis Fernando Luengo E, Raúl Espinoza F., Ignacio Balcabontin, Pedro Jesús Rodríguez, Lilian Jara U., Julio Subercaseaux B., Alejandro Silva B., Eduardo Jara M., Francisco Cumplido C., Héctor Correa L., Humberto Nogueira A., Jorge Molina V., Eugenio Díaz C., Hugo Fruhling E., Manuel Sanhueza y Marcial Mora.

Se abre debate sobre el tema de proceso de formación de la ley.

ALEJANDRO SILVA B. : Propone una pauta para tratar el tenor de proceso de formación de la ley, en la siguiente forma :

- 1.- Materias de ley
- 2.- Iniciativa de la legislación (iniciativa popular, iniciativa en el orden de su competencia al Poder Judicial, etc.)
- ✓ 3.- Origen de la ley
- ✗ 4.- Comisiones permanentes
- ✓ 5.- Discusión particular en comisión
- ✓ 6.- Consecuencias del rechazo en primer trámite
- ✓ 7.- Senado solo revisor o no
- ✓ 8.- Formación de comisiones mixtas
- ✓ 9.- Primacía de la Cámara de Diputados en relación al Senado y respecto del veto del ejecutivo
- ✓ 10. Si ~~dado~~ ^{ante el rechazo} el veto, el problema es de carácter jurídico referido al Tribunal Constitucional, si es político al referendum.
- ✓ 11. Delegación legislativa
- ✓ 12. Mayorías legislativas

HECTOR CORREA L. : Propone tener a lo menos el proyecto Ortúzar para tratar el tema.

Toda la filosofía clásica respecto del poder legislativo señala que en él se radica la iniciativa de ley.

PATRICIO AYLWIN A. : La ley es la garantía elemental de los derechos de la persona humana. Cuando se garantiza la supremacía de la ley, se quieren decir dos cosas: 1.- solo en virtud de la ley se puede legislar sobre estos derechos.

2.- Las atribuciones de los poderes del Estado quedan limitados por la ley.

Estos principios se han ido relajando, debido a la complicación técnica de muchas materias y debido a la inversión del Estado en la actualidad, ya que las decisiones administrativas son cada vez mayores. La actividad estatal se torna tan múltiple que el legislador se ve imposibilitado de cumplir y se producen algunas delegaciones expresas o tácitas. Ello ocurre en Inglaterra y en EE.UU. donde hay una legislación de segundo grado de nivel administrativo.

Todo ello es posible, pero manteniendo la supremacía de la ley, para ello es necesario :

- 1.- Delegación se base en una norma expresa de ley
- 2.- No invada los derechos y garantías personales

MANUEL SANHUEZA C. : La definición de ley es fundamental para superar este problema, esto es básico para avanzar en el trabajo.

Hay que distinguir entre la supremacía de la ley y supremacía del parlamento.

Debe buscarse bajo el principio de la soberanía popular el que el parlamento tenga una relevancia o supremacía respecto de los otros poderes del Estado.

CARLOS ANDRADE G. : Ante la avalancha del ejecutivo, el parlamento se defendió regulando en la ley aspectos reglamentarios, que no eran materia de ley. Por ello hay que distinguir los aspectos que merecen ser ley y cuales son solo aspectos administrativos.

Estamos de acuerdo en la delegación en materia legal, pero manteniendo que sólo en virtud de ley se puede legislar sobre determinadas materias.

HECTOR CORREA L. : Debe indicarse en la constitución, partiendo de la de 1925, que sólo en virtud de ley se puede legislar sobre determinadas materias, sino el parlamento pasa a ser cero a la izquierda.

FRANCISCO CUMPLIDO C. : Está de acuerdo en la idea de primacía del parlamento respecto de la norma de clausura, hay una evolución, ya que antes todo se traducía en ley debido a la concepción de Estado guardian, hoy el ejecutivo es un gobernante que administra y regula el Estado. Si hay ley debe el ejecutivo conformarse a ella, si no hay, el Estado tiene amplias facultades.

Al respecto depende de la concepción de Estado que se tenga, si es Estado guardian o Estado administrador del bien común.

Es partidario que se mantenga la supremacía del legislativo en materia de ley, pero restringiendo estas materias a campos claros y delimitados.

RAUL ESPINOZA F. : Considera que en virtud del principio de soberanía popular, la norma de clausura está en el parlamento pero también estableciendo cuales materias pueden ser objeto de reglamento.

PATRICIO AYLWIN A. : La constitución francesa autoriza a que el ejecutivo pueda modificar leyes que son propias de la potestad reglamentaria, ya que el parlamento ha invadido una esfera que no le es propia.

JORGE MARIO QUINZIO : Considera que debe establecerse en la carta fundamental que son materias exclusivas de ley, para ello debe establecerse que es ley, ya que no pueden atropellarse normas constitucionales.

EDUARDO JARA M. : Cree que despues de la reforma de 1970, muchos de los vicios se resolvieron en nuestra carta fundamental, por lo que considera partir en base a la actual constitución vigente y de allí desprender las consecuencias pertinentes.

CARLOS ANDRADE G. : Considera que en el informe del régimen presidencial, se aceptó la delegación con limitaciones.

HUGO PEREIRA A. : Expresa que la Corte Suprema y las cortes de apelaciones dentro de sus atribuciones están las de dictar autoacordados, los cuales tienen fuerza de ley. Son substancialmente ley, ya que tienen en carácter genérico y amplio.

Los dos últimos autoacordados, se salen de su ámbito y e invaden facultades legislativas.

Al determinar el ámbito de la ley, debe tenerse presente los autoacuerdos de la Corte Suprema.

ALEJANDRO SILVA B. : Hay dos tipos de autoacordados : 1.- El que tiene por objeto el buen funcionamiento del Órgano jurisdiccional.
2.- Establecer y completar, con o sin delegación de función legislativa o constituyente, los aspectos no suficientemente establecidos por el constituyente o el legislador.

FRANCISCO CUMPLIDO C. : En el ámbito privado, la norma de clausura esta en los tribunales aunque no haya ley; sobretodo cuando queremos que el poder judicial sea un buen administrador de justicia.

El problema esta en que el juez puede crear la norma concreta, pero no tiene competencia para dictar normas generales.

SE ACUERDA definir la ley, establecer el ámbito de la ley, establecer el ámbito de los autoacordados y la determinación de la ley-cuadro.

Respecto del 2do. punto, relacionado con iniciativa de ley e iniciativa de ley exclusiva del Presidente de la República, se ofrece la palabra :

CARLOS ANDRADE G. : Respecto de la iniciativa de ley es partidario de extenderla a iniciativa popular de ley e incluso a la derogación popular de ley, basados en el principio de la soberanía popular.

ALEJANDRO SILVA B. : Considera que la iniciativa popular de ley debilita al poder legislativo, ya que permite que sea presionado por sectores de ciudadanos.

HECTOR CORREA L. : No es partidario de la iniciativa popular de ley, ya que no estamos estructurando una democracia directa sino una representativa, donde los representantes del pueblo en el parlamento son quienes tienen la iniciativa de ley. No debemos tender al perfeccionismo.

HUMBERTO NOGUEIRA A. : Expresa que la iniciativa popular de ley es una consecuencia del principio de que la soberanía radica en el pueblo y este tiene derecho a expresar su voluntad directamente o a través de sus representantes.

El poder legislativo, los parlamentarios no tienen porque sentirse presionados por la iniciativa popular de ley, ya que es solo iniciativa igual a cualquier otra presentada por cualquier parlamentario y sigue el mismo cauce que cualquier proyecto de ley, la iniciativa popular posibilita que un sector de ciudadanos con un número que debe determinarse, pueda presentar el proyecto al parlamento y este deba pronunciarse sobre él, aprobándolo, modificándolo o rechazándolo, sin que ello implique presión de ningún tipo. Dentro de una perspectiva democrática es claro que el pueblo, cuando sus representantes no los interpretan cabalmente, pueden hacer presente su opinión en puntos específicos y someter a la consideración de ellos, alguna idea legislativa en específico.

Cabe señalar que existen dos tipos de iniciativa popular de ley. La iniciativa inorgánica que es aquella en que un número determinado de ciudadanos (30.000, 50.000 u otra cifra determinada) suscriben una iniciativa y la someten a consideración del parlamento, la iniciativa orgánica, que corresponde a determinadas organizaciones locales, regionales, etc., como son 3 o 4 Consejos Regionales en el caso que se aprueben, el Consejo Económico-social u otros.

De esta manera, se posibilita una mas plena democracia y el cumplimiento de la soberanía popular.

IGNACIO BALBONTIN : Expresa que esta de acuerdo con lo expresado por Humberto Nogueira A., por otra parte, considera muy conveniente que las regiones puedan tener participación en las iniciativas legales que les competen.

HUGO FRUHLING : Señala su acuerdo con lo expresado por Carlos Andrade, Humberto Nogueira e Ignacio Balbontin.

Considera que el parlamento tiende a representar la legislación general, pero en ella no se reflejan los problemas locales, los cuales pueden hacerse presente en el debate a través de la iniciativa popular de ley.

HUGO PEREIRA A. :

Señala que en la comisión de Poder Judicial han visto la posibilidad de que un Consejo de la Magistratura pueda tener iniciativa de ley en el campo restrictivo del mejoramiento de las normas procesales, campo en el cual siempre es dejado de lado por los legisladores abrumados con su trabajo respecto de los problemas globales del país.

FRANCISCO CUMPLIDO C. : Es partidario de la iniciativa popular de ley, con las siguientes limitaciones :

- 1.- Iniciativa de ley debe ser sobre las ideas generales
- 2.- Debe prohibirse sobre determinadas materias la iniciativa popular de ley
- 3.- Establecerse que sean presentados por 50.000 o 100.000 firmas

Considera además que si los partidos pequeños no tienen representación parlamentarias, por lo menos darle la iniciativa de ley, por otra parte, actúa más por presencia, obligando a los parlamentarios a ser más perspicaces en la interpretación de la voluntad del pueblo.

LUIS FERNANDO LUENGO E. : Considera que en ningún caso va en detrimento del parlamento, la iniciativa popular de ley complementa la tarea de los parlamentarios.

JORGE MOLINA V. : Es conveniente dejar abierta la iniciativa popular de ley en la constitución, muy regulada, pero también habría cauces de iniciativa de ley para otros organismos, ya que esta iniciativa es ta dada tácitamente a través de la presión.

Es partidario de la iniciativa de los consejos regionales, y quizás, del Consejo Económico Social.

El criterio de una apertura a la iniciativa popular no es contraria al fortalecimiento del parlamento.

IGNACIO BALBONTIN : Expresa que de no establecerse la iniciativa popular de ley, se establecería el monopolio de los parlamentarios, lo que es inconveniente.

Expresa además la conveniencia de que tomen parte en ella los Consejos de Desarrollo Regional.

CARLOS ANDRADE G. : No le asisten los temores de algunos colegas respecto de la iniciativa popular de ley, permitimos con ello dar mayor aire al parlamento y facilitar su tarea.

MANUEL SANHUEZA C. : Como criterios quedan establecidos :

- 1.- Materias sobre las que debe recaer la iniciativa popular de ley
- 2.- Número de ciudadanos que deban suscribirla
- 3.- Forma en que se haría

Propone que el conocimiento de la materia de iniciativa de Ley del Consejo de la Magistratura quede para ser tratado en la primera parte de la próxima sesión.

Se levanta la sesión a las 11,17 hrs.