

Santiago, 13 de Julio de 1979.-

Se inicia la sesión a las 9,30 Hrs., presidida por don Patricio Aylwin A.

Se encuentran presentes los señores : Jorge Mario Quinzio, Carlos Andrade G., Ignacio Balbontín A., Pedro Jesús Rodríguez, Julio Subercaseaux B., Alejandro Silva B., Patricio Aylwin A., Francisco Cumplido C., Humberto Nogueira A., Hugo Pereira A., Jorge Molina V., Hugo Fruhling E., Patricio Chaparro N., Manuel Sanhueza C., Laureano León, Eugenio Tironi y Blas Tomic, participando además los miembros de la sub-comisión sobre ciudadanía y partidos políticos.

PATRICIO AYLWIN :

Solicita se de lectura a los párrafos pertinentes al Senado, Humberto Nogueira da lectura a la parte pertinente.

ALEJANDRO SILVA B. :

Este es un problema más de intuición política que de ciencia política. Hay un informe de mayoría bien estructurado, pero me parece que va a tener una presentación muy deplorable, ya que el senado en su composición de senadores nacionales favorece el centralismo político.

FRANCISCO CUMPLIDO :

Comparte el juicio de don Alejandro. Un senado nacional trastocaría por su peso los criterios ya establecidos, ya que disminuye el rol de cámara política de la cámara de diputados. Una de las formas de descentralización regional es la vinculación de los senadores con los consejos regionales. Yo prefiero un senado típicamente regional.

CARLOS ANDRADE :

Estoy de acuerdo con las observaciones, no soy partidario del senado nacional. A mi me gusta mucho la idea de la regionalización, no cabe duda que los D.L. 573 y 575 que regionalizaron el país han sido bien recibidos por la opinión pública. Por otro lado, yo pienso que la población es un factor del cual no se puede prescindir en favor de los factores solamente geográficos, yo propondría que haya un número de senadores base en consideración de la regionalización y creo que después de ponderar la población, debiera dárse-

le a ciertas regiones una representación un poco mayor, ya que no puede ser lo mismo una región de 350.000 Habitantes, que una que tiene tres millones.

CARLOS PORTALES :

Yo quiero recoger el sentir mayoritario de la sub-comisión y considerar algunas de las críticas y argumentos dados.

La Comisión estimó que la mayor relación entre la descentralización regional y el ámbito político debía darse en la cámara de diputados, como el senado se le dieron funciones asesoras se buscó una estructuración distinta. Este senado es distinto y con menos atribuciones que el senado de 1973, intereso por tanto que la vinculación de las regiones debe darse mas bien en la cámara que tiene mas poder, que es la cámara de diputados. Mal podría un senado con funciones limitadísimas fortalecer la regionalización.

En relación a los argumentos dados por la alternativa de minoría del informe casi todos pueden cumplirse con un senado nacional, la letra c, la letra ch, etc. El único argumento que se dió es el primero, que es el de ser una voz regional.

Además me parece que no se puede establecer un senado regional sin reducir las circunscripciones electorales para elegir diputados a circunscripciones chicas, en las cuales al parecer ayer no había acuerdo.

Sobre la presentación política, si se crea un poder regional y se crean fórmulas novedosas, podremos mostrar que no hay un ánimo de fortalecer el centralismo.

IGNACIO BALBONTIN :

La proposición de un senado mixto me cupo a mi en la sub-comisión y quiero dar las razones porque fui partidario de esta solución y no del senado nacional.

Uno de los problemas que distorcionó mas gravemente en la opinión pública, fueron los medios de comunicación tradicionales, los cuales a través de los mecanismos de propiedad e influencia en estos medios de comunicación de organismos extranjeros, deben ser tenidos en consideración. El senado nacional tiene ese problema, el costo de sostener una campaña a nivel nacional, hace necesario que ella debe hacerse a través de los medios de comunicación de masas. La influencia y peso que pasan a tener los medios de comunicación en ese caso, distorcionan la democracia. Este es un argumento importante. Otro vinculado con el anterior, es de que pueda dar lugar a la intervención extranjera.

Otro factor es el costo de la campaña, éste es altísimo, es repetir el costo de una campaña presidencial multiplicado por cincuenta. Esto es demasiado grave..

Por último, me parece que durante un período de transición se produce un congelamiento de la estructura política de un país, y un senado nacional creo que tiende mas bien a los liderazgos consagrados en la transición, es decir, favorece a las figuras políticas que existieron anteriormente, para comprobarlo es necesario ver el caso de España en el período inmediatamente posterior a la dictadura de Franco para ver que resurgieron hasta la pasionaria como líderes políticos. Ello favorece una postura conservadora mas que una postura de cambio.

Además comparto claramente lo ya señalado por don Alejandro Silva y Francisco Cumplido.

El senado mixto puede ser mejor, permite una relación mayor con la base y que afluyan demandas de éste. Creo en una cámara de diputados mas unido a la base social y un senado en el cual haya una con las asambleas provinciales, en que el senado da cuenta a la asamblea regional o provincial en calidad de control.

Un senado de carácter mixto permite un cierto escalonamiento de los sistemas de liderazgo que es conveniente tomar en cuenta, es decir, que haya una carrera política, a través de una permeación de la sociedad. Los senadores nacionales se pueden vincular mas con las organizaciones sindicales u otras de nivel nacional.

HUGO FRUHLING :

Me parece que se discuta el problema del centralismo político a 54 años de la Constitución de 1925, expresa el hecho de que nunca se constituyeron las asambleas provinciales. El decir que, el senado con representación regional hace mas factible la descentralización, es decir una cosa que no esta probada en la historia de Chile. Yo creo que, quisiera hacerme cargo de dos argumentos del sistema mixto, el sistema mixto me parece engorroso no porque no tenga precedente, sino que introduce una fórmula que parece bastante ecléctica y que es un compromiso, lo que obliga a votar al elector dos veces en un mismo acto. Quiero hacerme cargo del argumento de que, políticamente, el senado no tendría recepción. A mi me parece que eso sería así si el senado va solo, pero si se presenta unido a un efectivo plan de descentralización novedoso, no hay ninguna razón para pensar que no va a tener recepción en la opinión pública. Al poblador no le interesa el contacto con el senador sino con

un órgano de expresión real con conexión con los órganos de decisión política, pero que se asiente en la región. Respecto del argumento de que el senado favorecería a figuras tradicionales y consagradas, me parece contradictorio con el argumento de la posición de minoría de que los partidos políticos debieran contar con un conjunto de personalidades de gravitación nacional, esto no es contradictorio con que existan tales ciudadanos en el senado y la cámara de diputados sea la cámara política, ya que ellos no van a estar en la política diaria, sino que va a ser consultor del presidente.

El senado nacional permite un máximo de representación equilibrado con que se requiere partidos con organización política a través de todo el país, el hecho de que los partidos mas fuertes se vean favorecidos no es producto de una mecánica electoral sino producto de que tienen un peso de carácter nacional.

JORGE MARIO QUINZIO :

Cada vez que escucho el debate me inclino mas por el unicameralismo, un sistema bicameral esos países como los nuestros subdesarrollados. Además que la historia constitucional chilena nos señala, no en cuanto a tiempo, pero si en cuanto a cartas constitucionales, un predominio de unicameralismo en Chile. También nos señala la historia de Chile, que, en el período del bicameralismo, surgieron los grandes problemas para el gobierno. No veo la razón para insistir en un bicameralismo cuando aquí hemos aprobado en el régimen político, la necesidad de dar mayor participación, de descentralizar, entonces no veo para que tener una cámara revisora y asesora. Yo soy partidario de las asambleas departamentales, provinciales y regionales, elegidas directamente y con cierta autonomía, donde se da una real participación. Entonces no veo para que tener un nuevo senado que distorciona el sistema político, sobre todo si hemos señalado que vamos a extender el período de sesiones, además yo soy partidario de dejar trabajando a una comisión parlamentaria durante el receso de la cámara.

Si queremos un gobierno estable, dinámico, que acelere las decisiones, creo indudablemente necesario el sistema unicameral. Para el caso de que se estableciera e insistiera en una segunda cámara, yo soy partidario de un senado elegido por regiones o departamentos, en ningún caso un senado nacional.

HUMBERTO NOGUEIRA :

Yo quiero sumarme a la idea del senado regional y para ello hacer algunas reflexiones sobre las alternativas propuestas. Hago mios los ar-

gumentos ya dados por don Alejandro Silva y Francisco Cumplido.

Un senado nacional o un senado mixto, a mi juicio, disminuye el status de la cámara de diputados como cámara política, que es la que tiene la iniciativa de ley y define en última instancia los proyectos. Aún cuando jurídicamente el senado tenga menor poder que la cámara de diputados, en el sentido que no pueda primar sobre la voluntad de esta última, no se puede dejar de tener en consideración de que ahy elementos sociológicos, psicológicos, que presionan en el sentido de que si hay senadores nacionales, ellos sin lugar a dudas van a tener una mayor gravitación en la opinión pública y en la de los miembros del poder legislativo. Por otra parte, creo que establecer una parte de senadores regionales y otra de senadores nacionales, se esta creando senadores de primera y segunda clase, con status distintos aún cuando tengan el mismo rol, ello hará, sin lugar a dudas, que prime mas la opinión de los senadores nacionales que los regionales. Además es necesario agregar una consideración de práctica política, los senadores nacionales desde sus elecciones van a ser potenciales candidatos a primer ministro o presidente de la república, con todos los problemas que ello genera al interior de los partidos políticos y en la competencia por lograr el apoyo de la opinión pública nacional.

En segundo lugar, yo creo que la cámara de diputados es la que debe canalizar y expresar las posiciones ideológicas y programáticas del pueblo y el país, dicho papel no le corresponde a los senadores. Al senado le corresponde velar por los intereses regionales en la revisión de la legislación y también debe estar mas vinculado a los consejos de desarrollo regional. Al mismo tiempo y teniendo claro que siempre la cámara de diputados va a tener preminencia y poder resolutivo por sobre el senado, es que no importa profundamente que en el senado se dé una pequeña distorción de la representación política. El senado es fundamentalmente el órgano que va mejorar los proyectos de la cámara y a dar una expresión mas pulida a los proyectos, como asimismo el defensor de los intereses regionales y consultar del presidente de la república y/o primer ministro.

Por último, me parece buena la proposición de don Carlos Andrade de mejorar la representatividad del senado, en el sentido de elegir una cuota fija por región mas otra cuota en términos de representación proporcional que mejore la representación de las regiones con mayor cantidad de habitantes.

El establecer una cuota fija de senadores por región permite proteger las regiones fronterizas que en el caso de elegirse senadores naciona-

les quedarían sin elegir ninguno. Suscribo la idea de mantener comisiones parlamentarias en los períodos de receso y la de establecer comisiones técnicas asesoras para ambas cámaras.

MANUEL SANHUEZA :

Yo en realidad no comparto la idea del senado nacional por las razones que se han dado aquí, especialmente en las que hacían valer en relación con las regiones, pero creo que también el senado mixto no soluciona el problema y genera distorsión de la representación.

En segundo lugar, el establecer senadores de primera y segunda clase no está bien para una corporación que, en definitiva, es una misma cosa.

En tercer lugar, si en el senado nacional habían 50 candidatos presidenciales, aquí vamos a tener 16 candidatos. Lo único que faltaría aquí, sería solo una elección primaria al estilo norteamericano.

En cuanto a la calidad política, si hemos tipificado como cámara política la cámara de diputados, es allí donde debe representarse los criterios políticos generales y no en el senado.

Para aminorar la distorsión de un senado regional que es el que me parece mejor, encuentro acertado lo planteado por Carlos Andrade.

JULIO SUBERCASEAUX :

Yo me hago cargo de todas las observaciones hechas al senado nacional, las que las encuentro de cierto modo valederas. Pero, como bien decía Alejandro Silva, hay ideas que son trastocadoras de las anteriormente existentes, pero no por ello tienen su peso y las hace dignas de consideración. Yo veo que debemos meditar sobre algunos hechos históricos. En la constituyente de 1925, de don Arturo Alessandri Palma, es uno de los casos de nuestra historia pretérita, otro caso, el de Diego Portales, no pensó en un senado nacional, pero si pensó en crear la clase política para que rigiera el país, ya que se daba cuenta que los partidos debían ser dirigidos por los políticos. Por eso Chile en el siglo pasado tuvo liderazgo y la República, marchó en un constante proceso de perfeccionamiento. Ello era porque había un grupo de hombres dedicados enteramente a la función política. Tan grande fue su gravitación que dirigieron una guerra. Si en algo estamos de acuerdo en esta comisión, es que el futuro del país debe ser conducido por los políticos. Hoy tenemos que pensar en el profesional político, ese es el que debemos buscar. El caso de la URSS y su política es conducida por políticos con estrategias de largo alcance. Nuestro deber es politizar el país, que todo el debate trascienda al país e incorporar a todo el país al trabajo de decisión política, para lo

cual es necesario que hayan muchos trabajando en política. Los partidos con grandes divergencias llegaban a acuerdos y transacciones y eran seguidos por las bases. Es necesario un liderazgo político administrativo y el del liderato político ideológico. Es necesario crear un liderato moral doctrinario frente al liderato político administrativo del gobierno, el que creíamos que debía estar radicado en el senado.

LAUREANO LEON :

Yo quisiera dejar constancia de la satisfacción cuando se establece un consenso para asegurar el derecho del pueblo a su participación o a su integración en los asuntos públicos de nuestro país. Nosotros hemos insistido en que, a través de diversos canales, sea a través de la regionalización, del Consejo Económico Social y de otros caminos, se asegure la participación popular.

A partir de esta premisa en la que concordamos ampliamente no dividimos al senado o sistema bicameral como una representación del pueblo en los asuntos públicos, estamos y creemos firmemente en establecer un parlamento unicameral, en este sentido, la propia discusión que se ha realizado es una discusión que no nos pertenece. No podemos dejar de reconocer, entrando a la disyuntiva de establecimiento de un senado, que las bases entregadas por la subcomisión son de un carácter muy técnicos para establecer un senado nacional, con las reservas que hemos formulado por supuesto.

Desgraciadamente, vemos que esta formulación puede crear distorsiones en el plano nacional, en base a la influencia que pueden tener no tanto el dinero, sino los medios de comunicación en su generación. El senado nacional rompe con la tradición histórica y establece un cambio, que no se compatibiliza con los anhelos no logrados de descentralización y regionalización. Es un factor pragmático que se debe tener en cuenta y enfrentar. Estimamos en este sentido, que debieramos insistir en que los Consejos regionales jueguen un rol importante.

No estamos de ninguna manera con una fórmula mixta, ya que es doblemente mala.

Por último, por este camino de establecer un senado, el camino quizás sería una circunscripción electoral que no fuera muy pequeña y los factores de regionalización que permitiera establecer un senado que los compatibilizara. Eso es lo que quería decir.

PEDRO J. RODRIGUEZ :

Se inclina por la tesis del senado mixto, con senadores nacionales y regionales. En la elección de senadores nacionales existen ventajas que no conviene renunciar. El senador nacional por su extracción nacional, está llamado a crear una vinculación con el cuerpo social a un nivel distinto de que puede realizar el diputado y el senador regional. El senador nacional puede ser un vínculo entre las superestructuras de organizaciones sociales y culturales que se desarrollan para hacer efectiva la participación social. A mi me parece esto una función importante que hacen significativa la presencia de senadores nacionales. Por otra parte, hay temas también que exceden a sectores determinados y que son de interés de todo el país en general, y quizás por ello, encuentran su mejor vocero en los senadores nacionales. En segundo lugar, es también una ventaja, la creación de una carrera política, comprendo que esto puede traer tensiones que no dejan de existir porque no existen senadores nacionales. Otro factor, es que para la selección de los candidatos a senadores nacionales van a gravitar poderosamente, la directiva de los partidos, los cuales conviene que tengan gravitación, ya que la selección no sólo se hacen por factores políticos, sino también por factores personales, que expresan la colaboración de personas que no tienen condiciones para afrontar una lucha política concreta. Por ejemplo, don Carlos Estevez, era un hombre muy importante por su aporte al partido conservador, pero era un hombre inútil en la lucha política contingente. Este es un factor que se debe considerar.

La idea del senado nacional es una idea positiva. Sin embargo, hay que tener presente, que si se acepta un senado integralmente nacional, la mayoría de dichos senadores van a ser senadores regionales disfrazados. Una campaña nacional es poco menos que hacer una campaña presidencial, con todo lo que significa. Lo que va a ocurrir es que los partidos políticos van a elegir a personas vinculadas a ciertas regiones. Por ello, opto por la solución ecléctica, a mi no me hacen mella los argumentos de que existan senadores de primera o segunda clase, siempre han existido, por lo demás, un senador si es bueno, por sus méritos personales tendrá mayor peso, aunque haya sido elegido con pocos votos, y un senador si es malo, por muchos votos con que haya sido elegido, va a descender y sus opiniones no van a tener mayor peso.

FRANCISCO CUMPLIDO :

Es indispensable hacer una aclaración, en función de las atribuciones que hemos considerado indispensable asignar a cada uno de los campos. En un país como el nuestro, con un Estado unitario, es difícil justificar el bicameralismo, yo creo que la solución planteada por la comisión per-

manente es intermedia y redista, porque hace prevalecer en el fondo de los asuntos políticos a la cámara política, por otro lado, dada la configuración geográfica de Chile, es necesario que existan contrapesos a la distorsión de la distribución de la población, dado que estamos consciente de que existe una efectiva descentralización regional y participación equilibrada entre una cámara y otra. El senado estructurado regionalmente es un conducto para que la población exprese nacionalmente su posición regional. Yo creo que la unidad debe darla en el país el partido político y no líderes personales.

Hay que combinar atribuciones de las cámaras con una participación efectiva.

Por otro lado, en Chile, la distribución de la población es distorsionada, es un problema que no se puede resolver a través de leyes, pero por lo menos, hay que dar la posibilidad de que en algún lugar haya una expresión de la unidad de la sociedad, el que se puede dar en el senado regional. Así, se mantiene la debida información para poder resolver los problemas regionales y ello lo puede dar el senado regional.

Por último, si no hay una clara diferenciación de objetivos en las cámaras, yo prefiero el unicameralismo, es obvio. Si estimamos que no debe haber revisión ni control, que no debe haber asesoría, dejemos a la cámara política libre. Pero si estimamos que debe existir una mejor representatividad, un control, hagamoslo efectivamente así.

CARLOS PORTALES :

Si lo discutido significa establecer provincias o agrupaciones de provincias, que signifiquen en la práctica pequeñas circunscripciones electorales y, además, tener un senado regional, vamos a terminar en un sistema que rompe absolutamente la representación proporcional. Así, en vez de designar primero la cámara política y luego referirnos al senado, hubieramos podido señalar un parlamento unicameral. Nosotros hemos partido de la base de que hay un cierto acuerdo. Pero si establecemos pequeñas circunscripciones y un senado regional vamos a estar excluyendo a los partidos pequeños y medianos de la representación en el sistema político. Yo llamo la atención de la comisión en este problema que es bastante complejo. La articulación entre una y otra institución puede traer un resultado completamente distinto al señalado en los principios.

Yo quiero hacerme cargo de ciertos problemas que tendría el senado nacional y que no serían tales. En relación a los medios de comunicación de masas, y el problema esta en darle medios a los partidos para tener acceso a

los medios de comunicación de masas, veamos como todos los partidos tienen acceso democrático a los medios de comunicación de masas en las campañas, pero no resolvamos el problema por la otra vía, si el problema es el financiamiento, solucionemoslo a través del financiamiento público a los partidos políticos, pero no digamos que el senado no puede ser nacional por el problema de la campaña electoral. Los problemas hay que resolverlos en el punto adecuado. Después veamos si, por otras razones, conviene o no el senado nacional. El senado nacional no es conservador, sino que sólo va a representar las grandes tendencias políticas del país, fortalece a los grandes partidos pero también permite a los partidos medianos tener una representación adecuada a su proporcionalidad. Entonces, yo diría que la argumentación que pretende señalarle al senado nacional un carácter conservador no es efectiva. Ahora, yo creo que lo importante para entender el debate, es ver lo central, la forma de como se va a elegir la cámara política, que va a tener preeminencia, no podemos por vía de elegir un senado regional, establecer pequeñas circunscripciones para la cámara política, ya que estamos distorcionando la representación y dejando fuera a grupos representativos. Yo bien creo posible establecer un sistema de base regional con subdivisión que de un promedio de seis. El problema es que no se contrapona bajar el tamaño de las circunscripciones con la representación regional, ya que la mayor parte de las regiones que son pequeñas, va a fortalecer el poder regional. Este es un problema que puede verlo la subcomisión, pero yo insisto en que personas que han presentado objeciones puedan participar en la subcomisión para no volver a plantear el debate aquí.

JORGE MOLINA :

Hablando francamente pocas veces había notado mas confusión entre nosotros. Estamos por tres y hasta cuatro formulas distintas.

Quines defendimos la cámara única, nos dimos cuenta que con la discusión sobre proceso de formación de la ley se avanzaba notablemente en la dirección que esperabamos, que era darle a la cámara política la primacía en el sistema, con lo que se produjo un vuelco fundamental en el rol del senado y del senador en la vida política chilena, tenemos que acostumbrarnos a ello. Desde esa perspectiva, el debate sobre el senado nacional o regional esta mucho mas ligado a la cuestión de participación y regionalización en la estructura de ellas que en el debate político, que se define en razón de que son los partidos políticos y no las personas las que van a dirigir el sistema. La pregunta que me preocupa a mi, es que la representatividad quede distorcionada por el sistema electoral. Yo no se si tenemos la audacia suficiente para replantearnos el problema de la cámara única, porque si la tuvieramos toda esta dis-

cusión tendría un sistema distinto. Pero si queremos apegarnos a las dos cámaras, aceptemos que una cámara tiene primacía y que, en ella hay que resguardar la proporcionalidad. Y entremos al debate del senado, para ver el problema de la regionalización. Así debo decir que estoy en una gran confusión porque no logro ver donde esta la ventaja, si en el senado nacional o el senado regional, porque estos senadores nacionales sin iniciativa, cuando ellos ya no van a definir el debate político, cuando sus funciones van a ser mas bien de carácter asesor y de consejo, no van a convertirse en pro-hombres. Al volver el asunto a la subcomisión, yo pediría que en ningún caso, se de una distorsión de la representación y proporcionalidad ya aceptada.

PATRICIO AYLMIN :

Sería bastante negativo que en esta materia no haya acuerdo y existan tres o cuatro posiciones. Yo creo que el Senado no es mera cámara revisora, sino que el senado ha contribuido a mejorar las leyes. El mecanismo de las comisiones mixtas es bueno y pertenece a nuestra historia. Yo no veo tan inminente la necesidad de hacer muchas transformaciones de fondo. Además por algo el proyecto Ortúzar patrocina el senado nacional, él ayuda a que sectores elitistas controlen la acción política, con prescindencia del apoyo de base. La elite política debe estar vinculada lo mas posible a la base, el senado nacional en el fondo, tiende a hacer pensar, que va a legislar de espalda al pueblo. Nosotros sostenemos el sistema proporcional que nos distingue claramente del proyecto Ortúzar que patrocina el sistema mayoritario. Frente al senado nacional con un tercio de designados, nosotros tenemos un senado enteramente elegido por votación popular, sin perjuicio de considerar el que los ex-presidentes elegidos democráticamente puedan conformarlo por derecho propio, que en algunos países existe.

La subcomisión con las observaciones hechas y las minutas que le hagan llegar puedan trabajar un poco mas para lograr mayor consenso.

IGNACIO BALBONTIN :

Si la decisión sobre uni o bicameralismo esta tomada al discutirse el régimen político, yo en el caso de evitar muchas alternativas de senado, yo dejo la alternativa de senado mixto y me inclino por el senado regional.

FRANCISCO CUMPLIDO :

Yo también.

CARLOS ANDRADE :

La región en sí tiene sentido si hay población, yo pediría

a la subcomisión que viera y jugara con las cifras para establecer el sistema, aunque yo soy partidario del senado regional con las consideraciones ya hechas.

Pero la región tiene sentido en la medida en que tiene población, el paisaje vacío no sirve de mucho. Me parece que una cifra adecuada puede ser ocho diputados por circunscripciones.

SE ACUERDA :

que este punto sea reestudiado por la subcomisión en la próxima sesión veremos partidos políticos.

Se levanta la sesión a las 11,38 Hrs.

HNA/mpdr.