

SANTIAGO, 28 de Septiembre de 1978.

Se abre la sesión a las 9,15 hrs. presidida por don Patricio Aylwin A.

Se encuentran presentes los señores : Jorge Mario Quinzio. Carlos Andrade G., Luis Fdo. Luengo E., Raúl Espinoza F., Edgardo Boeninger K., Ignacio Balbontín, Lilian Jara U., René Abeliuk M., Julio Subercaseaux B., Alejandro Silva B., Máximo Pacheco G., Francisco Cumplido C., Humberto Nogueira A., Hugo Pereira A., Eugenio Diaz C., Manuel Sanhueza C., Hugo Frulhing y Patricio Chaparro N.

En la continuación del debate sobre régimen político hacen uso de la palabra los señores :

ALEJANDRO SILVA B. :

Es necesario Partir con el propósito de conservar los progresos que se habían hecho, tanto con las reformas de 1970 y 1971, como con las Actas Constitucionales, especialmente en algunos preceptos del Acta No. 2 y de toda el Acta No. 3, que ha quedado sin aplicación plena en sus aspectos fundamentales de recurso de protección y ampliación de recurso de amparo, por la continuación de las situaciones de emergencia.

Los problemas básicos pueden centrarse en tres capítulos fundamentales: cuerpo político, cuerpo social y régimen gubernativo.

I Cuerpo político

Soberanía : en cuanto supremo decisor del interés general, es pueblo - personas, familias, grupos y sociedades naturales y voluntarias- que se expresa en el constante ejercicio de sus libertades formando opinión pública y en las determinaciones del cuerpo electoral.

-Mantener ciudadanía en analfabetos y en mayores de dieciocho años, ambos en la práctica moderadores.

-Rechazar todo propósito de organizar el cuerpo político a base de los cuerpos intermedios.

-Entregar a la ciudadanía, como tradición positiva, las elecciones de Presidente y de parlamentarios y, en lo sustancial, la generación de los organismos locales (que no pueden ser órganos del Ejecutivo, sin perjuicio de intervención de formas de participación de la actividad local) y además consultas constitucionales.

-Mantener el sistema de representación proporcional, incorporado a los hábitos nacionales y, ya que por otra parte hay reparos por favorecer el multipartidismo, según algunos sostienen, puede buscarse soluciones por otros medios.

-Velar por la efectiva representatividad ciudadana de la forma de generar las asambleas electivas y de trazar las circunscripciones de los diputados.

-Respeto de los partidos políticos, mantener lo sustancial del Art. 9, introducido en 1971, que da paso a la dictación del estatuto legal de ellos, sin perjuicio de :

a) hacer posible las candidaturas independientes que reúnan caudal respetable;

b) reservar las facultades atribuidas a los partidos a aquellas colectividades que hayan logrado una proporción apreciable, por ej. 5% del electorado;

c) continuar reconociendo a los partidos como personas jurídicas de derecho público consecuente a la inscripción, entrega de estatutos y comunicación directiva;

d) introducir normas en el estatuto legal de los partidos que aseguren en su seno el proceso democrático en la elección de sus directivas y en sus determinaciones, como también, imponer la publicidad de su financiamiento, que puede provenir incluso de los fondos públicos, y la seriedad de su manejo;

e) autorizar al Tribunal Constitucional que prive del derecho de ejercer las atribuciones otorgadas a los partidos a aquellas colectividades que, de acuerdo con sus principios, estatutos, declaraciones de sus dirigentes y actuación de ellos en su calidad de tales, importen organizaciones dirigidas a destruir las bases esenciales del gobierno democrático y a poner término a la alternancia y pluralismo que lo caracterizan.

II. Cuerpo Social

-Mantener el régimen de libertades, tal como quedó en 1971 con los progresos introducidos en las Actas Constitucionales.

-Asegurar un régimen de libertad de expresión y de los medios de comunicación social que aleje su manejo por la autoridad ejecutiva y por grandes intereses.

-Vigorizar el principio de participación de las personas y de las diversas organizaciones comunitarias consagrado en el No. 17 del Art. 10, agregado en 1971, sin reconocer a éstas en cuanto tales como expresiones directas de soberanía, ya que deben mantenerse dentro de sus respectivos fines orgánicos, pero dando plena autonomía a dichos cuerpos intermedios en la obtención de sus objetivos.

-Consagrar un sistema de prohibiciones para el acceso a la dirección política de quienes ejercen funciones respectivamente relevantes en las organizaciones profesionales y gremiales.

-Dar paso a la creación constitucional de un Consejo Económico Social, al mismo tiempo científico y cultural, como órgano de consulta, ya del Ejecutivo, ya del Parlamento, en algunos aspectos, como en los planes económicos, legislativos o de ejecución, con carácter facultativo en algunas materias o en otras obligatorios, organismo lo más representativo posible de esos cuerpos intermedios.

-No conviene el control general de la generación en el seno de los cuerpos intermedios por un poder electoral.

-Mantenimiento de bases del derecho de propiedad que garanticen su función social y que permitan diversas fórmulas económicas, ya que si se describe en el texto un orden público económico se puede inmovilizar éste o dar paso a la infracción constitucional; es una esfera que depende de la evolución del país y del cambio de los criterios y escuelas económicas.

-Permitir la inscripción de los cuerpos intermedios en registros que lleven las cámaras y que les otorgue derechos para hacerse oír en los asuntos que deban ellas despachar y puedan afectarles según su respectiva naturaleza, dentro de determinado plazo, contado desde la comunicación, por ejemplo, en el Diario Oficial.

-Completar el perfeccionamiento del recurso de protección con la organización de lo contencioso administrativo y de los tribunales administrativos.

III Régimen Gubernativo

-Mantener la elección directa del Presidente de la República, pero introduciendo la segunda vuelta.

-Continuar en el régimen presidencial, pero temperándolo en forma de revisar las atribuciones exclusivas del Jefe del Estado y precisar cuáles sólo pueden ejercerse previa consulta o acuerdo de una o ambas asambleas electivas (ej. designación de los cargos más importantes, de claraciones de situaciones de emergencia, etc.) o sea, todas aquellas materias más íntimamente relacionadas a los valores indiscutibles de la nacionalidad y a las decisiones más trascendentales del interés general.

-No hacer simultáneas las elecciones del Presidente y de las Cámaras.

-Debe mantenerse la generación directa y completa de las asambleas legislativas en el electorado, pero, de mantenerse el bicameralismo, debe compensarse en la organización de una de ellas, la excesiva influencia exclusiva del factor población.

-Hacer obligatorio para el Presidente de la República el cumplimiento de los acuerdos que adopten las Cámaras por alta proporción de sus miembros en ejercicio, por ejemplo, los dos tercios.

-Parece digna de consideración la idea de reservar el origen y aprobación de la ley a una cámara y darle a la otra la función eminentemente revisora y de analizar en este aspecto la fórmula propuesta en el proyecto Ortúzar.

-Liberar del proceso de formación de la ley asuntos de carácter particular o que constituyen meras autorizaciones.

-Suprimir las elecciones extraordinarias complementarias de los parlamentarios, llamando a llenar las vacancias hasta la terminación del período, conforme a las formulaciones hechas por los partidos en la elección general correspondiente.

-El Tribunal Calificador de Elecciones, preservarlo como está en su organización y atribuciones, sin extender éstas al control de la generación de los cuerpos intermedios, por cuanto limitaría la autonomía del manejo de éstos y la libertad con que deben formarse, vivir y competir dentro de la sociedad.

-Respecto de la Contraloría General de la República, elevar al texto constitucional el mecanismo de la toma de razón, representación e insistencia.

-El Tribunal Constitucional debe generarse con personeros escogidos por el Jefe del Estado, las Cámaras y el Poder Judicial, entre personas de la mayor independencia que revistan especial competencia para la jurisdicción política, que no estén integrando ninguno de esos órganos fundamentales, y en nombramientos que manifiesten fuerte consenso de los cuerpos colegiados que los designen.

-En cuanto a las atribuciones del Tribunal Constitucional, pueden conservarse las que le dio el texto de 1970, más la facultad que ahora se le daría en orden a la prohibición de los partidos políticos no democráticos y el reconocimiento general de inconstitucionalidad de las leyes que hayan sido reiteradamente inaplicables por la Corte Suprema.

-En cuanto al Poder Judicial los esclarecimientos recomendables deberían orientarse además de la implantación de un sistema general de lo contencioso administrativo, a subrayar su función tutelar de los derechos de los ciudadanos y su obligación de no dejar ninguno sin amparo, asegurar su mayor independencia funcionaria y económica, garantizar el imperio de sus resoluciones.

-En cuanto a la seguridad nacional, considerarla como un valor que pertenece a toda la colectividad, en cuyo mantenimiento deben participar por lo tanto no sólo las Fuerzas Armadas, a las que debe reconocer

se la especialidad de su propia competencia, la exclusividad de funcionamiento y ejecución y la asesoría o consulta que corresponda, según la relación de la materia con tal especialidad. Puede integrarse el Consejo de Superioridad con el Jefe del Estado, los Comandantes en Jefe y otros altos personeros civiles, tal como ellos deben ser llamados a integrar determinados organismos.

En el orden administrativo regional y local, propender a una verdadera descentralización que permita a sus órganos, formados por auténticos personeros de las respectivas comunidades ser expresión de la voluntad, aspiraciones e intereses de ellas.

CARLOS ANDRADE G. :

En forma muy sucinta entregaremos nuestra opinión sobre la Constitución de 1925. Nuestro enfoque será, fundamentalmente jurídico-institucional. Queremos sí adelantar que somos partidarios de la mantención de nuestra Carta Fundamental de 1925 con las correcciones, modificaciones e introducción de nuevas instituciones, que su larga aplicación nos indica como indispensables. Creemos que en la historia hay ciertas constantes que hay que considerar y respetar; en ningún momento de la vida de una sociedad puede creerse o sostenerse que nada del pasado sirve o que no es digno de ser mantenido y perfeccionado.

Conocemos la rápida elaboración de la Carta de 1925; desde el 7 de Abril de 1925, fecha de la formación de la Comisión Consultiva "encargada de informar al Gobierno sobre todo lo relativo a los procedimientos a que debe ceñirse la organización y funcionamiento de la Asamblea Nacional Constituyente.." hasta su aprobación en el plebiscito celebrado el 30 de Agosto; su promulgación el 18 de Septiembre de 1925, por el Presidente Don Arturo Alessandri Palma y su puesta en vigencia, el 18 de Octubre de 1925, por el Vice-Presidente de la República, don Luis Barros Borgoño.

Aún más, la Constitución de 1925 es, por así decirlo, una gran reforma de la Carta de 1833 y ésta a su vez, enriqueció su contenido con muchas de las disposiciones de la Constitución de 1828. Tenemos, entonces, una larga tradición constitucional que legítimamente nos enorgullece.

Remitiéndome a la Constitución de 1925, se puede señalar que ella fue lo suficientemente dúctil para permitir la transformación y evolución de la sociedad chilena. Dictada bajo la inspiración de las doctrinas liberales individualistas, sin embargo incorpora en su texto, aunque tímidamente, algunos aspectos de las nuevas doctrinas como, por ejemplo, la función social de la propiedad y el nuevo espíritu social,

de inspiración humanista, que florece después de los dramáticos acontecimientos de la Primera Guerra Mundial. Si durante más de medio siglo pudo la compleja sociedad chilena encontrar en ella cauces para su progreso, es por cuanto sus disposiciones lo permitían. Estamos muy conscientes que en nuestra vieja Carta Fundamental hay imperfecciones, mecanismos que deben eliminarse, pues rompen el equilibrio de los Poderes Públicos o son poco democráticos. Ella fue dictada bajo un signo ideológico; estuvo inspirada en el propósito de la lenta transformación de nuestra sociedad y exageró las atribuciones del Presidente de la República, como una reacción ante el mal funcionamiento del pseudo régimen parlamentario que se vivió en nuestro país, muy especialmente a partir de la Revolución o Guerra Civil de 1891. Esos mecanismos, indudablemente, no se compadecen con el criterio actualmente predominante, de que deben ser las mayorías nacionales las que gobiernen.

Siempre en líneas muy generales y en términos muy amplios. Por una tendencia del constitucionalismo de los últimos años, en orden a reforzar la autoridad presidencial, experiencia a la cual Chile no es ajeno y, por otro lado, señalándolo muy francamente, por la falta de comprensión de los parlamentarios, aborridos por su quehacer parlamentario; sus actividades partidistas y personales, el hecho cierto es que cada reforma constitucional, iniciada por distintos Presidentes, no llevó aparejada un reforzamiento de las funciones propias del Parlamento. Comprendemos perfectamente bien que las tendencias modernas, muy especialmente la planificación del desarrollo, el manejo de las finanzas públicas, etc. requieren la concentración de esas funciones en los equipos de Gobierno pero el reforzamiento de las atribuciones del Presidente de la República, no llevó aparejada simultáneamente un reforzamiento de las labores propias del Parlamento. Así, por esta doble tendencia, las reformas constitucionales, especialmente las de los años 1943 y 1970, reforzaron considerablemente el Poder Ejecutivo chileno debilitando, consecuentemente, el Poder Legislativo.

Finalmente, una última consideración general : no creemos que el quiebre constitucional de 1973 sea como se sostiene, una crisis de nuestra democracia; el fracaso de nuestra organización constitucional, la ineficacia de nuestro sistema legal. Algo de todo ello hay, pero ese quiebre pensamos se debió, muy fundamentalmente, a una crisis de los Partidos Políticos, a una crisis de liderazgo y por que no decirlo francamente, a que, con plena conciencia o con frívola irresponsabilidad, muchos trabajaron por la muerte de nuestra democracia, al sostener que ella estaba agotada y que debía ser reemplazada. En realidad conductores políticos, con honrosas excepciones, ni menos los Partidos -

Políticos fueron capaces, en esos momentos, de señalar las reformas necesarias.

Propiciamos la modernización de nuestra Carta Fundamental, no su sustitución total pues, repetimos, creemos que ella permitió a nuestra sociedad un desarrollo progresivo. ¿Por qué el fenómeno chileno actual es motivo de tanta atención en el mundo occidental?; sencillamente por que nuestro sistema democrático; nuestro desarrollo institucional, bajo las Constituciones de 1833 y 1925, hacían destacable y respetable a la democracia chilena y a sus instituciones. Habrar, tan sin reflexión ni sentido crítico, de democracia formal, significa no entender ni comprender la amplia evolución experimentada por Chile durante la vigencia y al amparo de nuestros sabios textos constitucionales, que permitieron la incorporación y participación de sectores cada vez más amplios de nuestra sociedad.

Nos corresponde, entonces, proponer a la consideración de la opinión pública, las reformas que adecuen nuestra Constitución Política a los requerimientos de los tiempos actuales, conforme a la experiencia y tradición que fluye de su larga aplicación como, también, de lo que aconseja el estudio de otros textos constitucionales y de otras realidades, próximas en el tiempo y acordes con nuestra idiosincracia latina y formación en el contexto de la civilización occidental.

Concordamos con la aceptación casi unánime de los integrantes de la Comisión en que la soberanía radica en el pueblo y con todas las consecuencias que de ello deriva. Somo, en consecuencia, partidarios de introducir en nuestra Carta Fundamental los mecanismos propios, que fluyen de dicha concepción doctrinaria.

En primer lugar, deben mantenerse las disposiciones constitucionales, reforma de 1970, que concede ciudadanía a los chilenos mayores de 18 años, inscritos en los Registros Electorales. Estimamos que no sólo debe ser obligatoria la inscripción en los Registros Electorales sino el votar para lo cual, especialmente para la última situación, deben establecerse en la ley general de elecciones efectivas sanciones penales por el no cumplimiento de esta obligación cívica. Creemos que nuestra Ley de Inscripciones Electorales, con las modificaciones introducidas durante su larga aplicación y las que podrían introducirse, es plenamente rescatable.

Somo partidarios de que los ciudadanos tengan, con las limitaciones y especificaciones que se establezcan en la Carta Fundamental, iniciativas en proyectos de reforma constitucional y legal; aún más, estimamos que ninguna reforma constitucional sobre aspectos fundamentales de la Constitución, debe entrar en vigencia si no es previamente apro

bada en un plebiscito por los ciudadanos; debe establecerse que un determinado número de ciudadanos pueda solicitar que ciertas leyes fundamentales sean plebiscitadas para su vigencia y, también, plebiscitar su derogación y, en general, que los ciudadanos puedan ser consultados en todos aquellos aspectos trascendentales que directamente les afectan.

Creemos que deben consagrarse en la Constitución Política la organización de los cuerpos intermedios -Colegios Profesionales, Juntas de Vecinos; organizaciones obreras, etc,etc.- y darles participación en la generación de ciertos organismos, como las Municipalidades; de ser escuchados sus planteamientos en ciertas instancias del proceso formador de la ley. Estimamos que no basta su incorporación y reconocimiento constitucional si ello no va aparejado con reales atribuciones que le permitan jugar un papel relevante en el gobierno de la sociedad chilena.

Especial atención deben merecernos los Partidos Políticos. Considero que deben ser reconocidos como personas jurídicas de derecho público. El artículo 9 actual de la Constitución Política, introducido por la Ley No.17.398 de 9 de Enero de 1971 "Pacto de Garantías", significa indudablemente un perfeccionamiento de la casi marginal referencia que hizo nuestra Carta de 1925 de los Partidos Políticos en el artículo 25. Estimamos sí de la más inmediata urgencia, ya sea en un Estatuto de los Partidos Políticos o en la Ley General de Elecciones, el establecimiento de una serie de disposiciones que señalen un marco de referencia a la actividad de los Partidos : la exigencia de una Declaración de Principios, ajustada al respeto de nuestro sistema democrático; normas sobre su estructura y la generación democrática de sus dirigentes; indicación de las fuentes de su financiamiento; nómina de sus adherentes. Se establecerían en el Estatuto o en disposiciones de la Ley General de Elecciones la pérdida del cargo de representación popular por el hecho de renunciar o ser expulsado de la colectividad política; se establecería, también, un porcentaje mínimo del total de los ciudadanos inscritos para ser inscrito como Partido Político en el Registro de los Partidos Políticos y se debería establecer, asimismo, que el Partido que en una campaña general de Parlamentarios no alcanza una cifra, que se determinaría, de parlamentarios o un porcentaje del total de votos, sería eliminado del Registro de los Partidos Políticos. Finalmente, creemos que debe abrirse paso la idea del financiamiento público de las campañas presidenciales, de parlamentarios y otras de nivel nacional, como única manera de igualar económicamente a los Partidos Políticos. Recordamos sobre el particular que esta idea tampoco

es nueva, pues tímidamente la reforma de 1970, la consagra en el inciso final del artículo 109 de la Constitución al señalar que "...la ley establecerá normas que garanticen a los partidos políticos que apoyen o rechacen el proyecto o las cuestiones en desacuerdo sometidas a plebiscito, un acceso suficiente a los diferentes medios de publicidad, y dispondrá, en los casos y dentro de los límites que ella señale, la gratuidad de dicha publicidad", única forma que el dinero no sea factor determinante en las costosas campañas como, también, que deba recurrirse al sistema de "cajas electorales", de dudosa moralidad y que comprometerían, muchas veces, al Partido o al candidato en su acción futura.

Indudablemente, la Declaración de Principios, con fidelidad al régimen democrático como la lista de adherentes, son necesarias para posteriores recursos ante el Tribunal Constitucional. No escapa a nuestra consideración que una lista pública de adherentes pueda prestarse para persecución de funcionarios públicos u obreros. Estimamos, por ello, que la lista de los adherentes al Partido Político debe ser privada, para ser exhibida al Tribunal Constitucional por ejemplo, para la formación de un nuevo partido, para constatar si, efectivamente, con ciudadanos que no militan en otras colectividades políticas, etc.

Pensamos que deben reconocerse, no lo tenemos bien claro si en la Constitución o en la ley, a los grupos de presión. Reglarlos, limitarlos en su acción para que no empleen sus poderosas influencias, al margen de toda reglamentación. Los grupos de presión han jugado en nuestra vida política un significativo papel, oculto o poco esclarecido. Quizás sea este, por sus dificultades, un tema muy poco investigado por nuestros científicos políticos, al revés de lo que sucede en la profusa literatura jurídica de otros países. Desconocer su existencia, su interesada acción, no es conveniente. Su reconocimiento, junto con constatar una realidad puede permitir limitar su acción, lo que será de gran beneficio.

En lo que respecta al Catálogo de nuestras "Garantías Constitucionales", "Derechos Humanos" en la moderna terminología jurídica, creemos que más que una amplia enumeración de ellos, que cubran todos los aspectos de la vida individual, familiar y colectiva, lo que interesa es el establecimiento de mecanismos eficaces, expeditos y seguros que los amparen, garanticen y los hagan reales en la práctica y de plena vigencia. De nada vale una completísima enumeración y consagración en el papel si ellos no se concretan en efectivas realidades. Estimamos, por ejemplo, que el "derecho de protección", establecido recientemente, es un avance y mucho más se podría mejorar, para ampliar los derechos que se consagrarán en el texto constitucional.

En cuanto a la generación, integración y funciones de los distintos Poderes del Estado, empleando la tradicional terminología jurídica, como partidarios de mantener la existencia de los 3 Poderes Tradicionales.

Propiciamos que las elecciones de Presidente de la República y para la renovación del la Cámara de Diputados y del Senado, deban verificarse cada 5 años, prohibiéndose la reelección del Presidente de la República hasta que transcurra, por lo menos, un período presidencial completo, es decir, 5 años. Se trata de que no sólo no presida su propia reelección sino que producida una vacante presidencial, por muerte, renuncia, destitución, etc., no pueda un ex-Presidente postular si no ha transcurrido por lo menos un período completo desde que dejó de ser Presidente.

Hemos reflexionado detenidamente sobre el sistema de generación alternada de Presidente de la República, renovación total de los miembros de la Cámara de Diputados y renovación parcial del Senado y creemos que es un sistema que en la práctica chilena significó un freno a las transformaciones sociales; la imposibilidad en que, muchas veces, se colocó al Presidente de la República para cumplir su Programa, por no contar con las mayorías necesarias que apoyaran en el Parlamento su proyecto social. Además, el sistema es injusto y arbitrario pues, por la mecánica de los plazos, hay Presidentes a los cuales les toca en suerte una renovación del Parlamento casi inmediatamente después de asumir la Presidencia de la República, como lo fue, por ejemplo, el Presidente señor Eduardo Frei, que asume en Noviembre de 1964 y las elecciones generales de parlamentarios se verifican en Marzo de 1965 o, en la situación contraria, el Presidente señor Salvador Allende, - asume en Noviembre de 1970 y elecciones de parlamentarios hay sólo en Marzo de 1973.

Hemos pensado en la objeción de que la elección simultánea podría significar la eliminación del freno parlamentario o, por lo menos, de una Cámara -el Senado- y resultar así una mayoría presidencial y parlamentaria que precipite los cambios. Tenemos confianza en la madurez cívica de los chilenos y ante la alternativa de freno y alianzas híbridas, nos pronunciamos por el riesgo que podría significar una mayoría así generada.

Con respecto a la integración del Congreso Nacional, nos inclinamos por el mantenimiento del "sistema bicameral", pero introduciendo modificaciones que la práctica de más de medio siglo nos han señalado.

Desde luego, estimamos que la Cámara de Diputados debe ser integrada en función de los habitantes del país. El "factor población" debe ser, junto con el "factor territorio", los únicos factores tomados en consideración.

El sistema establecido en la Constitución : base de población : un Diputado por cada 30.000 habitantes y por una fracción que no baje de 15.000 y "por departamentos o agrupaciones de departamentos colindantes, dentro de cada provincia, que establezca la ley", se manifestó en la práctica como insuficiente. El hecho de no haberse aprobado los sucesivos Censos de la Población de la República y el haber mantenido vigente para la elección de Diputados el último Censo aprobado, el de 1930 "congelado" la población de Chile, introdujo un factor profundamente antidemocrático. En efecto, los Diputados elegidos en 1973 correspondían a una población y a una distribución de ella a un país irreal, el Chile de 1930. Se alteraba la real representación, al elegir diputados conforme al Censo de 1930. Basta pensar por ejemplo, las escasas votaciones con que resultaban elegidos Diputados por Arauco, Chiloé o Aysén y las altísimas votaciones que debían obtener quienes postularan a ser elegidos por el 3er. Distrito de Santiago. En la realidad, un ciudadano elector de Arauco, Chiloé o Aysén, por ejemplo, - valía electoralmente 20 o 30 veces más de lo que valía un elector del 3er. Distrito. Y, en el Parlamento cada uno de los Diputados así elegidos, representaba un voto y las mayorías parlamentarias muchas veces, podían no corresponder a la opinión mayoritaria del país.

Esta opinión no es nueva en nosotros. La sostuvimos ya en 1964 en nuestra obra "Elementos de Derecho Constitucional Chileno" Editorial - Jurídica de Chile. Santiago, 1964.

¿Por qué no se aprobaron los Censos posteriores al de 1930? : por una razón. Las provincias estaban, por la distribución de la población chilena en 1930, sobrerrepresentadas en el Parlamento. A la provincia - de Santiago, que había recibido una fuerte inmigración interna le habría correspondido, de haberse elegido en base a los últimos Censos, elegir a casi 1/3 de los miembros de la Cámara de Diputados y a esto se oponían los parlamentarios de las provincias, no aprobando los últimos Censos.

Estimamos que un sistema sería establecer un número fijo de Diputados, 150 nos parece una cifra acorde con nuestra realidad y evolución, obtener una cifra repartidora nacional y después proyectarla sobre las actuales provincias. Así, la representación ante la Cámara joven sería la más aproximada posible y sólo se alteraría en aquellas provincias de escasa población en que podría establecerse, para dar representación

a la mayoría y a la minoría, que toda provincia deberá elegir por lo menos 2 Diputados.

Estimamos que el Senado debe corresponder únicamente a una realidad geográfica : Las Regiones. Somos partidarios de un desarrollo armónico de nuestro país. Entonces, la descentralización y desconcentración de los servicios y actividades, debe producirse creando polos de desarrollo y dándoles representación en el Senado.

Deben eliminarse las "elecciones complementarias". Algunas de las soluciones insinuadas para evitarlas no nos parecen aconsejables. Creemos que no es conveniente sostener que al Partido, en cuya lista figuró el candidato cuya vacante se ha producido, le corresponde el cargo y puede "designar libremente" a su reemplazante. Sostenemos que debe ser el candidato que fue en la lista, que enfrentó el veredicto ciudadano y que, de haber elegido un cargo más la lista de su Partido, habría resultado elegido. Nos parece esto más respetuoso de la votación ciudadana y no daría un poder tan inmenso a las directivas de los Partidos Políticos.

Somos partidarios de la elección simultánea de Diputados y Senadores, con renovación total, cada 5 años, de ambas Cámaras y diferenciar sus funciones, señalando a cada una de ellas funciones propias y exclusivas y otras compartidas; también de perfeccionar las disposiciones sobre inhabilidades, incompatibilidades e incapacidades, muy especialmente, en relación con la actividad económica privada; no limitarlas solamente al ámbito de los organismos públicos y semifiscales sino, también, repetimos, con las actividades económicas del sector privado (sociedades anónimas, bancos, financieras, etc.etc.)

En lo que respecta al funcionamiento del Congreso Nacional estimamos que la Legislatura Ordinaria de sesiones, en que el Parlamento tiene la plenitud de sus atribuciones, el período de funcionamiento debe extenderse entre el 21 de Mayo y el 31 de Diciembre y mantener la posibilidad de que el Parlamento pueda ser convocado a Legislatura Extraordinaria de sesiones por el Presidente de la República o por el Presidente del Senado, proposición escrita de la mayoría de la Cámara de Diputados o del Senado.

El "proceso formador de la ley" establecido en la Constitución de 1925, fue complementado en forma muy adecuada por sucesivas reformas de los Reglamentos internos de la Cámara de Diputados y del Senado y, muy especialmente, por la reforma constitucional, aprobada por la ley No.17.284 de 23 de Enero de 1970, con vigencia, a partir del 4 de Noviembre de 1970.

Indudablemente, hay aspectos que pueden y deben modificados como, por ejemplo, evitar trámites dilatorios. Una ley inoportuna en el tiempo, bien lo sabemos, carece prácticamente de valor.

La gran reforma de 1970, al limitar la naturaleza de las "adiciones"; al establecer la posibilidad de establecer Comisiones Mixtas, de igual número de Diputados y Senadores, para que propongan la forma y modo de resolver las dificultades producidas entre las dos Cámaras y, muy especialmente, la posibilidad de que en los Reglamentos de ambas Cámaras se estableciera que la discusión y votación en particular de proyectos ya aprobados en general por la respectiva Cámara, queden entregados a sus Comisiones técnicas; la delegación de facultades legislativas al Presidente de la República, con todos los resguardos y limitaciones, indudablemente que perfeccionaron el sistema establecido en el texto primitivo de la Constitución de 1925.

Habría sí que reemplazar la exigencia de los 2/3 de ambas ramas del Congreso Nacional, para que se pueda insistir en el proyecto aprobado. Aún con la limitación establecida en la reforma de 1970, en orden a que en ningún caso se admitirán observaciones que no digan relación directa con las ideas matrices o fundamentales del proyecto, estimamos que consagrar constitucionalmente que el Presidente de la República le basta 1/3 más 1 de los parlamentarios de una rama del Parlamento para imponer su voluntad, se le está permitiendo impedir cualquier legislación que no cuenta con su aceptación o que no logre en el Congreso un quórum tan extraordinariamente mayoritario como son los 2/3 de cada rama. Es un evidentísimo desequilibrio de poderes, lesivo para el respeto mayoritario.

Debe creativamente buscarse un sistema de "asesoría" para el trabajo parlamentario. Sobre el particular mucho se ha generalizado y, por irreflexiva repetición y esta actual tendencia a desacreditar a nuestros cuerpos legislativos, se habla de carencia de asesoría técnica; de la falta de técnica legislativa. Si se revisa cuidadosamente la legislación, se verá que no es tan mala. Lo que sucedía es que, al no existir por una parte una precisión en lo que debe ser materia de ley y de reglamento y, por otra parte, la explicable desconfianza del Parlamento en la extralimitación del Ejecutivo, hizo que en las leyes se entrara en el campo propio de la reglamentación, del detalle, olvidándose del carácter de generalidad que deben tener las leyes.

Las Cámaras, en el trabajo parlamentario de más de medio siglo suplieron, con la consagración cada día mayor de sus parlamentarios en las labores de las Comisiones especializadas y, por otra parte, con el sistema de invitar a representantes de las organizaciones e institucio-

nes interesados en el proyecto de ley para que la informaran como, también, a técnicos y funcionarios de los distintos Ministerios y reparticiones públicas, fueron creando, en el hecho, una especie de asesoría que, sin ser óptima, complementó en buena parte la labor de los representantes políticos. Asimismo, la amplia publicidad de los mensajes y mociones de los informes de las Comisiones y el debate en el seno de las Cámaras, permitían a los particulares y a organizaciones de distintas y variada naturaleza, hacer sus aportes y observaciones, ya sea dirigiéndose directamente a las Comisiones o a las Cámaras o aún publicando en los medios de comunicación de masas sus observaciones. Indudablemente, que todo esto, suplió, en parte importante, el asesoramiento técnico. Estimamos sumamente útil cuanto se haga por suministrar a los parlamentarios una asesoría útil dada la complejidad que asumen las materias que deben abordar y ella puede ser la creación de Comités Asesores, ampliamente integrados; la ampliación de sus respectivas Oficinas de Informaciones o, también, ampliar sus plantas del personal, para ingresar en ellas a funciones técnicos, especializados en áreas del saber, que los asesoren técnica y profesionalmente.

Estimamos, finalmente, para no extender nuestra exposición en forma innecesaria, que la distribución de las funciones entre ambas ramas del Parlamento Nacional como en el procedimiento del proceso formador de la ley, pueden ser establecidos, en sus líneas fundamentales en la Constitución Política, dejando para los Reglamentos de ambas Corporaciones el desarrollo pormenorizado de los principios generales.

En lo que respecta a la elección de Presidente de la República somos partidarios de que si ninguno de los candidatos obtiene más de la mitad de los sufragios válidamente emitidos, se proceda, en un plazo no mayor a 30 días, a una 2da. vuelta, entre los 2 candidatos que hubieren obtenido las más altas mayorías.

Reitero, entre los candidatos que hayan obtenido las "2" más altas mayorías, evitando así que, al margen de la voluntad mayoritaria del pueblo, puedan formarse combinaciones o alianzas, al establecerse que a la 2da. vuelta irán 2 candidatos, pero sin señalar expresamente que ellos serán precisamente los que obtuvieron en la 1era. votación las dos más altas mayorías y establecer así en la Constitución la posibilidad que la 2da. vuelta se circunscriba a 2 candidatos, pero sin exigir que ellos hubiesen sido los que obtuvieron las dos más altas mayorías y permitir, por la vía de la renuncia o retiro de alguno de los candidatos, alianzas al margen de la expresión ciudadana claramente expresadas en la 1era. votación.

Somos fervientes partidarios de reemplazar la "elección" que correspondía al Congreso Pleno cuando ninguno de los candidatos había botenido la mayoría absoluta de los sufragios, entre otras razones por las siguientes : nos parece que el Presidente elegido por el pueblo tiene un respaldo mayor que si es elegido por un limitado número de parlamentarios y, muy especialmente, por cuanto el sistema chileno adolecía de fallas fundamentales como, por ejemplo, el hecho que los parlamentarios que suplían la voluntad ciudadana no claramente manifestada en las urnas correspondía, por así decirlo, a 2 o 3 tiempos electorales distintos. Por la duración de los mandatos, 6,4 y 8 años y por la elección por parcialidades del Senado, el sistema resultaba profundamente distorsionado. No cuestionamos la legitimidad de la representación de los parlamentarios, lo que sostenemos es que corresponden a tiempos electorales distintos, se superponen realidades electorales. Veamos un ejemplo: ¿Quiénes votaron en la sesión del Congreso Pleno, celebrado el 24 de Octubre de 1970? 150 Diputados, elegidos en Marzo de 1969; 25 Senadores también elegidos en Marzo de 1969 y 25 Senadores elegidos en la elección general de parlamentarios de 1965.

Debemos reconocer también la completa desvirtuación que en la práctica se hizo de los preceptos constitucionales. Lo que quiso el constituyente de 1925 fue que el Congreso Pleno "eligiera", es decir, libremente escogiera entre los 2 candidatos que hubieran obtenido las 2 más altas mayorías. La experiencia de las elecciones presidenciales de 1946; 1952, 1958 y 1970 nos indica que siempre el Congreso Pleno eligió al candidato que había obtenido la primera mayoría, fuera cual fuera su mayoría y las posibilidades de contar con un apoyo mayoritario en la opinión ciudadana. Aún más, en este país donde sus habitantes gozan de tan mala memoria y en que se vive tan al día, olvidando rápidamente el ayer, qué útil sería revisar las páginas de diarios como El Mercurio y releer avisos pagados, por dirigentes de candidaturas presidenciales, donde se sostenía la tesis profundamente inconstitucional de que el Congreso Pleno "debía elegir" al candidato que hubiera obtenido aunque fuera un sólo voto de mayoría en las urnas, confundiendo dos reglas muy claras de la Constitución de 1925: la obligación de "proclamar" Presidente que tiene el Congreso Nacional cuando un candidato ha obtenido más de la mitad de los sufragios válidamente emitidos y la facultad que ese mismo Congreso Pleno tiene de "elegir" cuando ninguno de los candidatos obtuvo la mayoría absoluta de sufragios, circunscrita esta elección a los 2 candidatos más votados.

Recordamos, por último, que esta no es una idea que no tenga antecedentes en nuestra evolución constitucional. En efecto, en Enero de 1970, los HH. Senadores señores Rafael Agustín Gumucio V. y Alberto Jerez H. presentaron un proyecto de reforma constitucional, estableciendo la 2da. vuelta, proyecto que fue aprobado por el Senado de la República y comunicado a la Cámara de Diputados, por oficio de 24 de Noviembre de 1971.

Reconocemos que la tésis de un Jefe de Estado y un Jefe de Gobierno es muy interesante, significa un desafío intelectual su incorporación al sistema político chileno, pero estimamos que se compadece más con nuestra larga tradición y con la opinión pública predominante, el sistema presidencial que aceptamos.

Estimamos que deben precisarse bien las atribuciones del Presidente de la República y compartir muchas de ellas con la Cámara de Diputados o con el Senado. Así, por ejemplo, nos parece indispensable en un perfeccionamiento de nuestra Carta Fundamental el mantenimiento de la participación del Senado en el nombramiento de los altos funcionarios como, por ejemplo, del Contralor General de la República; del Director del Registro Electoral; integrantes del Tribunal Constitucional; Intendentes, Regionales, Generales y Almirantes de las 3 ramas de la Defensa Nacional; del Director del Cuerpo de Carabineros; Director General de Investigaciones; Presidente del Banco Central; Director de Impuestos Internos, Superintendente de Aduanas; altos funcionarios de nuestra representación exterior, ya sea ante Gobiernos u organismos supranacionales y, finalmente, también su acuerdo para la destitución de los Jefes superiores de la Administración Pública.

Deben precisarse bien sus atribuciones legislativas, ya sea en lo que se refiere al funcionamiento del Congreso Nacional como en el proceso formador de la ley; especialmente su iniciativa exclusiva, el alcance de su facultad de veto, la petición de urgencia para el despacho de los proyectos de ley, etc.

En lo que respecta a los Ministros de Estado, estimamos que deben ser de la exclusiva confianza del Presidente de la República. Sin embargo, no dejamos de reconocer que nos seduce la idea de que algunos Ministros -Interior; Relaciones Exteriores; Hacienda y Economía- deberían contar con el pase de algunas de las ramas del Parlamento Nacional, como un freno a la amplísima facultad del Presidente de la República de elegirlos libremente y mantenerlos en sus cargos mientras cuenten con su confianza.

Debe perfeccionarse, no sólo para los Ministros de Estado (x) sino para todos los funcionarios, los preceptos sobre la acusación constitucional y, muy especialmente, agregarse a la nómina de los funcionarios acusables, a los miembros del Tribunal Constitucional y Calificación de Elecciones; a los Directores del Cuerpo de Carabineros de Chile e Investigaciones; Presidente del Banco Central; Director de Impuestos Internos, Superintendente de Aduanas.

Inoficioso parece destacar que en un auténtico régimen democrático, ninguna autoridad o funcionario debe ser irresponsable.

Somos partidarios de un Poder Judicial independiente, dotado de autonomía económica y de iniciativa legal en proyectos relativos a su estructura y atribuciones y modificaciones a los Códigos y a la legislación vigente.

Sobre su sistema de generación, debemos buscar uno que no lo vincule tanto directamente al Poder Ejecutivo, como es el actual. Debe establecerse un sistema de generación más abierto, posibilitando su ingreso, especialmente a las Corte de Apelaciones y Corte Suprema, de abogados idóneos; profesores universitarios, que aporten una visión más real, más vinculada a las transformaciones de la sociedad.

La justicia chilena no merece la confianza popular, por su lentitud, por estar limitada a ciertos sectores y, muy principalmente, por lo difícil que resulta encontrar justicia.

Deben establecerse límites de edad para permanecer en la carrera judicial, pues sus muchos años en ella los desvincula de la realidad, los hacen insensibles a las transformaciones sociales, de espaldas a la realidad y creen que la vida está en los Códigos. Permanecen, en una palabra, al margen del drama de los chilenos que, con su acción, hacen la historia.

El sistema actual de generación y de la superintendencia directiva, correccional y económica sobre todos los Tribunales de la Nación entregada a la Corte Suprema se ha demostrado totalmente inadecuado e insuficiente. Podría quizás pensarse en el nombramiento de un cierto número de Ministros por alguna de las Cámaras o en la solución que nos señalaba don Patricio Alywin, que se proyecta en la nueva Constitución

(x) Propiciamos, también, que el orden de subrogación del Presidente de la República, debe ser "materia de ley" y no de un simple Decreto Supremo presidencial. Así, Ejecutivo y Congreso Nacional, de común acuerdo, establecerán la "precedencia de los Ministros de Estado para los efectos de ocupar, por subrogación, la Vice-Presidencia de la República.

española, de un Consejo General del Poder Judicial, encargado del gobierno del Poder Judicial, y que podría estar integrado por el Presidente de la Corte Suprema; por representantes de la Cámara de Diputados y del Senado; del Colegio de Abogados, Decanos de las Facultades de Ciencias Jurídicas de las Universidades del País, etc.

Deben consultarse también los mecanismos que hagan efectivo el principio constitucional de la igualdad ante la justicia y la ley. Abogamos, entonces, por que establezca en la Constitución Política que corresponderá al Estado otorgar asistencia jurídica a quienes, para hacer efectivos los derechos que la Constitución y las leyes les otorgan, no estén en situación económica para contar con defensa profesional. Se perfeccionaría así el principio de la igualdad ante la ley y la asistencia judicial se elevaría al rango de una garantía constitucional, posibilitando al pueblo para que realmente esté en situación de defender sus derechos.

En lo que respecta a la división política y administrativa del país, reconocemos que las disposiciones contenidas en los Decretos - Leyes No.s 575 y 573, de Julio de 1974 -"Regionalización del país" y Estatuto de Gobierno y Administración Interior del Estado"- mejoran la división política y administrativa establecida en la Carta de 1925. Deben si restablecerse las Municipalidades, cuyos miembros eran elegidos directamente por los ciudadanos y dar representación en los Consejos Asesores, ya sea a nivel regional, provincial o comunal, a los organismos representativos de la comunidad, vitalizando la participación directa del pueblo.

Creemos que la vieja aspiración de la descentralización administrativa contenida en el artículo 107 de nuestro Texto Fundamental debe continuar perfeccionándose para dar más autonomía a las Regiones y lograr así un desarrollo más armónico del todo nacional, evitando la hipetrofia de la Región Metropolitana.

Tribunal Calificador de Elecciones y Tribunal Constitucional.

Con respecto al primero, estimamos que ha jugado un significativo rol desde su establecimiento en la Carta de 1925.

Podría quizás establecerse que los Ministros de la Corte Suprema y de la Corte de Apelaciones de Santiago que cesan en sus cargos, deban cesar también en su calidad de integrantes del Tribunal Calificador de Elecciones e incorporar a sus miembros entre los funcionarios acusables en el juicio político. Establecerse, también, que ningún Presidente o ex-Vicepresidentes de la Cámara de Diputados o del Senado en actividad política pueda integrarlo, ampliando la limitación actual que se refie

re al caso que esos ex-Presidentes o ex-Vicepresidentes postularen en una elección que le corresponda calificar al Tribunal, evitando así - que puedan formar parte del Tribunal Calificador políticos activos.

En nuestro concepto le corresponde al Tribunal Constitucional importantísimas atribuciones, como custodio de nuestra Constitución; de la existencia de los Partidos Políticos y de la eliminación del - Registro de ellos a los que infrinjan las disposiciones que lo obligan a ser fieles a nuestro régimen democrático, como también, las atribuciones para pronunciarse sobre las inhabilidades, incompatibilidades e incapacidades del Presidente de la República; Ministros de - Estado, parlamentarios, etc. Asimismo, resolver las cuestiones sobre constitucional que se susciten durante la tramitación de los proyectos de ley y de los tratados sometidos al Congreso; la constitucionalidad de un Decreto con Fuerza de Ley; las cuestiones sobre constitucional que se susciten con relación a la convocatoria de un plebiscito, etc. etc.

La integración establecida en la Reforma constitucional, aprobada por la Ley No. 17.284 de 23 de Enero de 1970, no nos satisface. Debe buscarse una fórmula mejor, además de que debe establecerse la responsabilidad de sus integrantes, a través del juicio político.

Esta es una materia que debe ser abordada en una forma muy determinada. Estimamos que el Tribunal Constitucional le cabe gran responsabilidad por el fallo que emitió el 10 de Febrero de 1972 en el que sostuvo textualmente "no existe constitucionalmente con ese nombre la inhabilidad para que un Ministro suspendido sea nombrado en otra Cartera". Se rompió así el mecanismo del juicio político y de allí en adelante los Ministros pasaron a gozar de una verdadera impunidad política.

Estimamos finalmente, que el proceso de reforma constitucional, con las modificaciones de la Ley No. 17.284 de Enero de 1970, gana en fluidez. Reiteramos sí que, a nuestro juicio, debiera establecerse que las reformas constitucionales que se refieren a ciertas materias -régimen político; sistema de generación de los Poderes del Estado, ciudadanía, nacionalidad, etc. debieran ser siempre plebiscitadas.

Abogamos, en síntesis, por un régimen de amplia participación ciudadana; con un sistema presidencial moderado; bicameralismo; con Poder Judicial con real independencia : descentralización política y administrativa y con un sistema de reforma de la Constitución Política que permita incorporar a ella las instituciones que la evolución de la sociedad chilena requiera, un sistema democrático, con gobierno de las mayorías nacionales y claras garantías para los sectores minoritarios.

JORGE MARIO QUINZIO F. :

Al enfocar el régimen político que estimamos podría imperar en Chile, analizaremos algunos aspectos de él. Consciente estamos que el régimen político de un pueblo no coincide siempre con la organización trazada en las leyes fundamentales. La realidad política en una época determinada, el proceder de los poderes públicos, el juego de las que se cuentan la opinión pública, los partidos políticos, los grupos de presión, los factores de poder, etc. operan, las más de las veces, al margen de los esquemas constitucionales.

Diversos criterios existen para establecer lo que se entiende por régimen político. Algunos lo refieren a una vida política más amplia que la vida estatal. No lo identifican con el Estado. Otros estiman que el Estado abarca la totalidad de la política que se desarrolla en un pueblo. Así identifican lo político con lo estatal y no distinguen entre Estado y régimen político. Así el Estado abarca dentro de su órbita todas las manifestaciones políticas. Fuera del Estado no existiría política. De esta manera régimen político es el que abarca todas las manifestaciones políticas de un pueblo, y sería la solución que se da de hecho a los problemas políticos de un pueblo, interviniendo en él poderes oficiales y poderes fácticos.

Se sostiene también que el régimen político supone una síntesis de elementos ideológicos y de organización política, en su correspondiente estructura social, que hace más expresiva la caracterización de las diferentes formas políticas existentes.

Siendo los regímenes políticos soluciones que se den de hecho a los problemas de la convivencia política, cualquier tipo de ella tiene sólo validez temporal en un momento histórico concreto.

Por eso que a través de la historia de la humanidad nos encontramos con diferentes tipologías de los regímenes políticos.

En síntesis consideraremos algunos aspectos de un régimen político para Chile.

El primer aspecto que tenemos en cuenta es el que se basa en un régimen compatible con la libertad y con la igualdad, con la justicia y con la solidaridad, es decir con los principios básicos de la democracia, que para su realización requiere de ciertos fundamentos esenciales que son : separación de los poderes públicos, existiendo entre ellos correlación de funciones; consagración de los individuos, de los derechos humanos, de los partidos políticos y de los diversos grupos; expresión de la voluntad del pueblo en la integración de las autoridades por medio del sufragio; el imperio de la ley que sea la

misma para todos y donde exista la igualdad en la participación de los negocios públicos y en el poder; el control de los actos; la efectiva fiscalización de los gobernantes; la supremacía de las normas constitucionales; en una palabra, la configuración plena del Estado de Derecho.

Se determina así el pleno y cabal concepto de Democracia.

Otro aspecto del régimen político es que la soberanía debe ser plenamente del pueblo, o sea, que la suma de los individuos, particularmente considerados, se incorporan a la sociedad, delegando su ejercicio en el grupo social, o sea, la soberanía reside en cada uno de los individuos y el Poder viene a ser la suma de las voluntades particulares. Soberanía popular considerada como tal, en que la opinión de los representados sea tomada en consideración.

El Poder Constituyente debe pertenecer exclusivamente al pueblo, ya que el concepto nace de la idea de pueblo y solamente cobra sentido como expresión de voluntad popular.

La forma de Gobierno, o sea el modo en el cual el Gobierno se organiza en sus oficios directivos, tomando como punto de partida el gobierno parlamentario, el gobierno presidencial y el gobierno directorial o convencional, nos inclinamos por tradición, por la realidad chilena, por las dimensiones propias de la idiosincracia, por el gobierno presidencial moderado, en el sentido que el Legislativo siga siendo un Legislativo en sentido estricto; en que el Ejecutivo tenga un Presidente elegido por el pueblo directamente, mediante el sufragio libre y secreto por un plazo definido, sujeto a fiscalización por sus actos; que el Jefe del Gobierno sea al mismo tiempo Jefe del Estado; que el Presidente de la República nombre a sus colaboradores inmediatos; que el Presidente de la República sea legalmente responsable ante la Constitución; que el Presidente de la República no pueda coaccionar al Legislativo; en que el Legislativo tenga supremacía ya que controlaría los créditos en lo que respecta a su concesión y Juzgaría constitucionalmente al Presidente, mediante el juicio político; que el Presidente de la República sea directamente responsable ante el electorado.

Pensamos en la creación del cargo de Vice-Presidente de la República de elección popular conjuntamente con la del Presidente para subrogar a este último cuando se aparte transitoriamente de sus funciones y lo reemplace hasta el término del mandato, cuando llegue a faltar definitivamente. (La Constitución de 1828 establecía también el cargo de Vice-Presidente. Además, el Presidente de la República delegaría algunas funciones en el Vice-Presidente, quien ten

dría también las facultades que le corresponderían de acuerdo con la Constitución y la ley.

El sufragio debe ser universal, o sea que la función electoral sea amplia. Sus requisitos deben ser mínimos. El sistema debe ser proporcional o racional, tratando de esta manera de dar representación proporcional entre el total de electores y el número de cargos que deben llenarse, tendiendo a obtener una proporción en el total de electores y entre los votos de los diversos partidos y los representantes a elegir.

Los Partidos Políticos deben ser instituciones con rango constitucional, ya que su inclusión y reconocimiento en las Cartas Fundamentales tienen por objeto garantizar constitucionalmente su existencia, dándole la debida importancia que han adquirido en el desenvolvimiento de la vida pública, y a su vez, garantizar a la propia Constitución contra los partidos destinados a destruirla o a obstaculizar su normal funcionamiento y desarrollo, que tiende a la salvaguardia del orden jurídico establecido. Sostenemos que fuera del rango constitucional que deben tener los partidos políticos deben ser declarados personas jurídicas de Derecho Público; debe dictarse el Estatuto de los Partidos Políticos, ya que deben ser reglamentados, y dicha reglamentación puede estar en un Estatuto propiamente tal o en la ley electoral o en otra ley determinada, en que se contenga, entre otras cosas, fundamentalmente la declaración de principios, su estructura, generación de autoridades, financiamiento, nómina de adherentes para los efectos de la justicia electoral; la pérdida del cargo por renuncia o expulsión de la colectividad por la cual fue elegido; porcentaje sobre total de ciudadanos inscritos para inscribir y para subsistir; financiamiento de las campañas por cuenta del Estado, etc.

Los grupos de presión y grupos intermedios deben ser reglamentados.

En materia financiera-económica no es conveniente sujetarse a un sistema determinado, pero si a una democracia social amplia. No es necesario encasillarse en un esquema fijo, que haría difícil a los gobiernos desarrollar sus propios sistemas.

La consideración de las fuerzas armadas como fuerza política o como factor de poder es un tema de tanta importancia práctica que no puede ni debe ser soslayado. Cualquiera sea la ubicación que les corresponda a las fuerzas armadas dentro de la organización estatal, es indiscutible, por una parte, que sólo conceptualmente, pero

si existencialmente se da la posibilidad de separar la política interna de la externa y ambas de la defensa nacional.

Desde los comienzos del constitucionalismo la función de las fuerzas armadas es la defensa de las fronteras del Estado nacional y se le subordina jerárquicamente al poder civil, es decir a los ocupantes de los cargos o roles del gobierno.

Hoy no prevalece en algunos países este principio de subordinación que el constitucionalismo asigna al poder militar. Por el contrario existe otra relación gobierno-fuerzas armadas, en que estas últimas están siendo consideradas con todos los otros asuntos fundamentales de la política y el planeamiento nacional. Las fuerzas armadas ya no actúan solo como factores de poder (entendiendo como factores de poder a aquellas fuerzas que influyen en las decisiones políticas), sino que desplazan y reemplazan a los ocupantes normales de los roles de gobierno.

Las fuerzas armadas tienen funciones específicas. No son gobierno, ni tienen derecho a serlo. Nada justifica su intervención como factores de poder cuando no está en peligro la vida misma de la patria y de la Constitución. Deben acatar a las autoridades constituidas, aceptar la voluntad popular libremente expresada y a las decisiones adoptadas por los representantes del pueblo. La Constitución le concede a las fuerzas armadas poder de proveer a su defensa y esto no puede ni debe desvirtuarse.

Dada la realidad actual y la transformación que se ha notado en la relación gobierno-fuerzas armadas, debe considerarse el factor militar con algunos asuntos fundamentales de la política global de un gobierno. La voz militar debe ser oída como integrante activo en el proceso socio-económico y cultural del país, de acuerdo a la planificación que haga el Gobierno y subordinada siempre al Poder Civil que la constitución establezca, canalizándose e institucionalizándose en necesaria participación, en la elaboración, toma y ejecución de las decisiones gubernamentales.

Sistema Cameral. Hasta el día de hoy se continúa debatiendo el problema en torno al número de asambleas o cámaras.

¿Basta con una sola, con dos o con varias? O sea. ¿es conveniente para un Estado la existencia del unicameralismo, el bicameralismo o bien el pluricameralismo?

En Chile los Reglamentos del año 1811, 1812, 1814 y 1823; las Constituciones de 1818 y 1823, establecieron y aceptaron el sistema unicameral.

Las causas y motivos de la difusión del bicameralismo son muchas. Entre otras podemos señalar necesidades prácticas como - las Cámaras aristocráticas del siglo XIX, que pareció que era necesario configurar para deducir consecuencias de la experiencia de gobierno de las clases sociales que durante mucho tiempo la habían ejercido de modo exclusivo, como ser la Cámara de los Magnates de Hungría, la Cámara de los Señores de Prusia, la Cámara de los Pares hereditarios de Francia de 1814, el Estamento de Próceres del Estatuto Real de 1834 de España, todas inspiradas en la Cámara de los Lores de Inglaterra y en los escritores políticos de la época, como ser, entre otros, Montesquieu. Esto hoy en día ha desaparecido.

En el caso de los estados federales, el bicameralismo lo estimamos como una consecuencia lógica de la estructura particular - de esta clase de Estados. Una Cámara es como la imagen del Estado Federal, representa a la Nación toda. La segunda Cámara representa a cada Estado en particular en su propia individualidad.

En muchos Estados unitarios se ha establecido el sistema - bicameral. Los motivos racionales se fundamentan en el hecho que podría constituir una garantía a fin de que las funciones y trabajo legislativo se desarrolle con mayor reflexión y cuidado, evitando decisiones apresuradas. Otro argumento sería de que habiendo dos Cámaras se impide que el Poder Legislativo asuma un papel muy preponderante y tendería a facilitar la solución de los problemas que pudiera tener con el Poder Ejecutivo. También se dice que una segunda Cámara permitiría una mayor experiencia y técnica en los asuntos de interés nacional e internacional.

También han existido casos de pluricameralismo, que en el fondo produce un debilitamiento grave del Poder Legislativo, debido a su múltiple fraccionamiento. Ejemplo de pluricameralismo es - el de la Constitución francesa de 1799, del Consulado. Se instituyeron cuatro Cámaras : Consejo de Estado, Tribunado, Cuerpo Legislativo y Senado. Todas estas Cámaras desempeñaban funciones distintas. El Consejo de Estado preparaba las leyes; el Tribunado las discutía sin votarlas; el Cuerpo Legislativo votaba sin discutir; el Senado comprobaba la constitucionalidad de las leyes. En su época estas Cámaras elaboraron y pusieron en vigor los Códigos napoleónicos.

Las opiniones hasta el día de hoy están divididas en favor o en contra del uni o bicameralismo.

En muchas ocasiones el bicameralismo ha debilitado el Gobierno, ha tendido a retardar la obra legislativa.

El sistema unicameral es más práctico y útil ya que las funciones legislativas sufren menos demoras y menos trámites. Se evita el triste y penoso espectáculo de que no estando de acuerdo las dos Cámaras y bajo el constante aumento de la presión política o de grupos de presión, se contradigan una a otra.

Benjamín Franklin expresó refiriéndose a este tema que un Congreso con dos Cámaras no era otra cosa que "una carreta tirada por un caballo adelante y por otro atrás."

El bicameralismo, por otra parte, contradice el ideal democrático, ya que este ideal descansa en el supuesto de la igualdad del pueblo como unidad. Una cámara alta frente a una Cámara baja pone en peligro esa unidad, sobre todo tratándose del Poder Legislativo que es la expresión clara y concreta de la voluntad general.

Hacemos nuestras las expresiones del profesor Jorge Guzmán Dinator que en su obra "Sistemas Unicameral y Bicameral" manifiesta que una segunda Cámara atenta contra los principios democráticos y "crea doble empleo en el dominio legislativo", y llega a las siguientes conclusiones :

- 1.- El sistema bicameral tiene razón de ser cuando la segunda Cámara representa algo que no tiene representación en la primera, y que, dentro del Estado, merece tenerla en la categoría de Poder Público. Se justifica, por ende, en los Estados compuestos, en las naciones de Gobierno aristocrático y en aquellas cuyo escaso desarrollo no permiten que ellas se dirijan únicamente por medio de representantes.
- 2.- El régimen bicameral no se justifica en los Estados unitarios cuyo gobierno es democrático.
- 3.- El Poder Legislativo carece, en general, de competencia técnica.
- 4.- Para dotar al Poder Legislativo de esa competencia, la organización más adecuada que en la actualidad puede dársele, es la de una sola Cámara, asesorada por Consejos técnicos consultivos".

Indispensable para el buen funcionamiento del Congreso es la existencia de Consejos Técnicos consultivos, en los cuales están representados todos los grupos de presión que de una u otra manera influyen en la vida política, social y económica del país.

Comisión Permanente.- Somos partidarios de establecer una Comisión permanente que actuará en receso de la Asamblea Legislativa. Estas comisiones permanentes son modalidades nuevas dentro del constitucionalismo. Surgieron en algunos países especialmente después de la

primera Guerra Mundial. Ellas fueron consagradas por vez primera en las Constituciones de México de 1917 y de Weimar de 1919, con funciones diferentes.

Creemos beneficiosa esta Comisión que debe ser nombrada por el propio órgano Legislativo y funcionar durante su receso. Su funcionamiento y atribuciones serían determinados por un Reglamento dictado por la propia Cámara.

Poder Judicial.- Estamos por la más absoluta independencia de este Poder. Para este objeto sugerimos que el nombramiento que los Ministros y Fiscal de la Corte Suprema sean elegidos por la Cámara Legislativa, pudiendo figurar entre los candidatos personas extrañas a la administración de justicia, pero, a lo menos, un tercio de ellos deben pertenecer a la administración de justicia, no pudiendo tener más de setenta años de edad para ser elegidos y poniendo un tope de edad para dejar de pertenecer a ella, que debería ser 75 años de edad. Los demás miembros del Poder Judicial serían nombrados por la Corte Suprema ciñéndose a lo preceptuado en la ley, previa formación de ternas de las Cortes de Apelaciones respectivas.

Se le daría al Poder Judicial una independencia económica, en el sentido de fijar en el Presupuesto Anual de la Nación un porcentaje de los ingresos ordinarios calculados para el año económico, para que cubra sus necesidades fundamentales, incluidos sueldos de su personal, sujeto a la fiscalización de la Contraloría General de la República.

Estamos por la creación de un Ministerio Público compuesto por un Fiscal de la República nombrado por la Cámara, e integrado por el Fiscal de la Corte Suprema y los Fiscales de las Cortes de Apelaciones. Su misión será velar por el fiel cumplimiento y continuidad del régimen democrático y el respeto y protección de los Derechos Humanos, y demás funciones que se fijen en el Código Orgánico de Tribunales o en leyes especiales.

Un Tribunal Constitucional compuesto de cinco miembros : tres designados por el Presidente de la República con acuerdo de la Cámara y dos designados por la Corte Suprema de entre sus miembros. Entre sus facultades deben estar las de resolver cuestiones de competencia y los diferentes Poderes del Estado, y resolver sobre la inconstitucionalidad de los Partidos Políticos que atenten contra los principios de la soberanía, de la libertad, de la democracia y contra la propia constitución.

El Control de la Constitucionalidad debe quedar claramente determinado en la Constitución Política, como asimismo en forma clara y concreta el reconocimiento, respeto y protección de los derechos humanos.

SE ACUERDA : realizar una sesión extraordinaria el próximo Miércoles 4 de Octubre de 9,15 a 11,15 hrs. para terminar debate general sobre régimen político.

Se levanta la sesión a las 11,10 hrs.

HNA/mcv.-