

SESION No. 18

SANTIAGO, 26 de Octubre de 1978.-

Se abre la sesión a las 9,20 hrs. presidida por don Edgardo Boeninger.

Asistieron los señores Jorge Mario Quinzio, Carlos Andrade G., Luis Fernando Luengo E., Raúl Espinoza F., Edgardo Boeninger K., Pedro Jesús Rodríguez, Lilian Jara U., Julio Subercaseaux, Alejandro Silva E., Eduardo Jara M., Francisco Cumplido C., Humberto Nogueira A., Hugo Pereira A., Eugenio Díaz C., Hugo Fruhling E., Florencio Galleguillos.

Se ofrece la palabra :

HUGO FRUHLING :

Cree que las medidas anunciadas por el Ministro Fernández son parte de la transición en la perspectiva del gobierno. Ello es contrario a nuestros principios señalados en nuestra declaración de las Acacias. Considera que no tenemos fuerza para oponernos a la dictación de la constitución de Pinochet, pero si debemos presentarla como lo que es : una expresión pura de fuerza. La proposición concreta es que en el próximo plenario el presidente don Manuel Sanhueza conteste y rebata al Ministro Fernández.

JORGE MARIO QUINZIO :

Lo primero que debemos dejar aclarado es que por sobre todo estamos defendiendo la DEMOCRACIA, como el mejor sistema de vida y, por lo tanto, como la mejor forma de gobierno, aquel que sea efectivamente democrático.

Dentro de una democracia, entendida como lo hemos expuesto, sin adjetivos, reconociendo el derecho de las mayorías a gobernar con el debido respeto a las minorías, dentro de la vigencia de un genuino Estado de Derecho en que haya elecciones periódicas, con sufragio Universal, con gobernantes elegidos libremente, con participación activa del pueblo, con reconocimiento pleno de los partidos políticos, etc., cualquiera que sea el sistema que se adopte, sea presidencial o parlamentario, los dos más conocidos, dejando a un lado el convencional o directorial, es importante cualquiera de ellos, pero no básico para el proceso político mismo.

La forma de gobierno que se pueda implantar es una parte del proceso político todo, así como otros factores fundamentales son los partidos políticos, los grupos de presión, el Poder Judicial libre e independiente y una serie de otros resortes esenciales de la acción dinámica política.

La estructura formal del Gobierno tiene importancia, pero dentro de una estructura general y ella debe estar en relación con todo el proceso político.

Los ideales de los teóricos si bien han llegado a ser parte de la práctica política contemporánea, ellos han sido adoptados según las características de cada Estado.

Las teorías tienen que guardar relación con los hechos de la vida política. Se ha planteado aquí que el régimen parlamentario sería más democrático que el presidencial, porque habría mayor participación popular. Es indudable y no lo discutimos, pero si ponemos en duda los problemas se vayan a simplificar por la implantación de dicho régimen.

Puede ser que acentuando la soberanía popular los problemas se hicieran menos o bien más difíciles para un Gobierno.

Creemos que sea el régimen presidencial o el parlamentario, cualquiera de ellos debe ser adoptado, junto a todos los otros factores de un proceso político, para satisfacer las exigencias de la forma de Gobierno, proporcionando estabilidad y tratando de no permitir que la personalidad individual influya en el Gobierno de tal manera que tenga preeminencia sobre las instituciones permanentes.

La forma de gobierno que se acepte no va a variar la preocupación e interés por los problemas económicos, financieros, sociales, culturales con los que tendrá que enfrentarse.

Las teorías políticas, y en este caso las teorías sobre tal o cual forma de Gobierno, pueden llegar a ser impracticables, sino están basadas en la experiencia, en la práctica política, en la moral política.

Se ha podido comprobar, en algunas ocasiones, que la preocupación excesiva por la participación popular en un proceso político, puede llegar a obstaculizar el funcionamiento de un Gobierno. Así es como muchas veces dicha participación debe ser limitada. Y esto sería un problema de las relaciones entre la teoría política y la social, materia para sociólogos.

Somos partidarios de una participación efectiva y eficiente, pero que no entorpezca la realidad gubernamental y la organización dinámica del Estado.

El pueblo debe identificarse lo más posible con el Gobierno a través de instituciones que hagan progresar y den bienestar a la comunidad en libertad e igualdad. La participación popular debe jugar un importante papel sin que se llegue a efectos perriciosos sobre el interés general.

Se debe desear implantar un tipo de Gobierno que sea necesario conforme a nuestra idiosincracia y que sea eficaz.

Presidencial o parlamentario son democráticos. La tradición chilena y de América se inclina más por el presidencial. La opinión pública está más adaptada a este sistema.

Un buen régimen presidencial, no presidencialista, las veces que fue aplicado con conciencia por los representantes libremente elegidos por el pueblo dió en Chile buenos resultados. Chile progresó y encaminó sus pasos por una senda democrática con claros progresos para la comunidad. Muchos ejemplos podemos señalar.

Partiendo del hecho que los partidos políticos deben ser la base de sustentación del Gobierno, debe irse primero que nada a reglamentar y encauzar dichos cauces naturales de la expresión popular junto a otros factores que se han analizado en el régimen político.

Un régimen presidencial en estos momentos lo creemos más estable y más seguro que uno parlamentario. En este último, pacto de mayoría cambiante en el parlamento a través de los partidos políticos harían inestables a los gobiernos que se verían envueltos en sucesivas rotativas. Un régimen presidencial pactado de antemano daría más estabilidad, el compromiso sería más duradero, ya que no habría posibilidad de cambiar al Jefe del Gobierno que sería a la vez el Jefe del Estado.

Para aclarar bien estos sistemas sería conveniente hacer un paralelo de ellos respecto a ciertos principios básicos.

PARLAMENTARIO

- El Parlamento se transforma en Gobierno, con peligro a veces de rotativas.
- El Ejecutivo se divide en Jefe de Estado y Jefe de Gobierno.
- El Jefe de Gobierno es nombrado por el Jefe de Estado, con acuerdo de la mayoría del Parlamento.
- La responsabilidad individual y colectiva recae en el Gobierno. (cuerpo colectivo)
- Los ministros son generalmente parlamentarios, que origina muchas rotativas por intereses.
- Responsabilidad política: se responde ante el Parlamento.

PRESIDENCIAL

- El Parlamento es exclusivamente Parlamento, con más efectiva participación popular en las leyes y en un programa de acción.
- El Ejecutivo lo representa el Presidente.
- El Jefe de Gobierno es Jefe de Estado.
- La responsabilidad la tiene el Presidente.
- Los Ministros no pueden ser parlamentarios.
- Se responde ante la Constitución.

PARLAMENTARIO

- Se puede disolver el Parlamento.

- La rama suprema es el Gobierno y Parlamento en conjunto. No hay dominio de uno sobre otro. En último término la supremacía la tiene el pueblo.

- El Gobierno es indirectamente responsable ante el electorado, ya que él es elegido por el Parlamento.

- El Gobierno es el foco del Poder. Comprendiendo en el término Gobierno, al Gobierno propiamente tal como al Parlamento.

PRESIDENCIAL

- No disuelve el Parlamento, aunque puede llegarse a disolver.

- La rama suprema es el Parlamento. Como no hay fusión de Gobierno y Parlamento, cada uno tiene su esfera de atribuciones. Aquí los diferentes poderes se controlan, y se equilibran, pero en la realidad en un concreto sistema presidencial, en el Parlamento el que tiene la supremacía. El Presidente puede gozar de gran autoridad, siempre que el Parlamento le conceda los créditos necesarios.

- El Gobierno es responsable ante el electorado.

- No existe Foco de Poder, porque hay separación de poderes. El pueblo, al Gobierno propiamente tal como al Parlamento.

Insistimos en la necesidad de un Vicepresidente.

No somos partidarios de la segunda vuelta

Respecto de las preguntas formuladas por el Profesor Cumplido ¿Qué ocurre si los Partidos no apoyan al Presidente?

En régimen parlamentario ante cambio de directivas de partidos o convenciones de Partidos cambien posición política; habrían cambios de programas y Gobierno. Mayor trastorno.

Que parlamento cobraba revancha contra Presidente. En el Régimen Parlamentario existen las rotativas con descrédito para cumplimiento de programas.

Crear instrumentos para resolver problemas.

Se ha criticado que no se han analizado sistemas cameral, Poder Judicial, etc. Ello se ha tocado. Tienen cabida en uno u otro régimen. Se han señalado, caso uni y bicameralismo, Poder Judicial. De todos modos es materia de Comisiones que darán informe.

Para terminar expresaremos que para una estabilidad política y una prosperidad económica se deberá exigir más que nada una confianza del pueblo en el sistema político.

El sistema debe ser el reflejo de las fuerzas sociales.

Su fracaso o su éxito dependerá mucho del papel que jueguen los diversos factores que intervienen en el proceso, especialmente los partidos políticos, a los que ya nos hemos referido.

Por último, diremos que tanto el régimen presidencial como el régimen parlamentario representan la voluntad popular y son formas de Gobierno perfectamente viables en una democracia.

ALEJANDRO SILVA B. :

Solicita la posibilidad de leer parte de su intervención en la reunión de las IX Sesiones de Derecho Público de la Universidad Católica, en lo relacionado con el régimen gubernativo.

Régimen Gubernativo

En orden al régimen gubernativo, siempre será preferible aquel que, al margen de servilismo a los modelos, corresponda mejor a la preferencia de la comunidad nacional, tomando en cuenta su experiencia e idiosincracia y formulando una apreciación certera de posibilidades y energías.

Sería a nuestro juicio, ilusorio, a pesar de los atractivos de su lógica, propugnar la fórmula parlamentaria, cuando con tal denominación se describe inadecuadamente un período de nuestro suceso cívico que estuvo lejos de encuadrarse en su molde y cuando desde hacer un quinquenio se combate a los partidos políticos, en cuya firme constitución, fuerza y prestigio descansa en mucho grado su buena aplicación.

Si se mantiene su filosofía básica, habrá de rectificar la versión presidencialista de 1925, con miras a atenuar o disipar sus deficiencias.

Sabemos que en este modelo una misma persona desempeña simultáneamente dos funciones, que corresponden a tareas diferentes : la Jefatura del Estado y la del Gobierno.

Cierto es que en el sistema presidencial, el candidato a la Primera Magistratura se compromete con su programa de bien público y ha de procurar realizarlo. Pero, al asumir su altísimo cargo, jura servir también los valores permanentes de integridad, unidad, independencia y seguridad de la nación toda y debe, por lo tanto, dar primacía en su acción a estos bienes trascendentales, que señalan la médula de la vocación nacional, sobre su particular idea de la conducción política.

Una visión clarividente de la doble misión del Presidente de la República suministra la pauta para enunciar las atribuciones que se otorgan y distinguir entre aquellas que son libradas a su ex-

clusivo criterio de las que se le confían para que las ejerza según las situaciones, con autorización, consentimiento o consulta con otros órganos.

No debería permitirse al Presidente resolver con entera incondicionalidad en aspectos en que se juegan los riesgos difinitorios del ser nacional, en relación a los cuales no sería aceptable que actuara contra la voluntad mayoritaria, expresada en el cuerpo electoral o en quienes el pueblo ha elegido para representarlo en las cámaras.

La supresión del asentimiento del senado para el nombramiento de los Ministros de Estado que contuvo el texto de 1925, separándose en ello de la Constitución norteamericana, ha de ser rectificada, tal como todo aconseja mantener o incluso aumentar los casos y situaciones en que el Presidente ha de contar con el acuerdo o con el parecer de la Alta Cámara, que puede servirle, asimismo, como lo dispuso el texto de 1925, como cuerpo de consulta facultativo.

En síntesis, manteniéndose en un solo depositario la superior representación del Estado y la del Gobierno, habrá de ajustarse el Primer Mandatario a reglas diversas de competencia, formalidades y requisitos cuando actúa en una u otra esfera y la letra de la Carta Fundamental lo indicará claramente.

Respecto del mantenimiento del bicameralismo y supuesto el rechazo del propósito de integrar una de las dos ramas con los voceros de los cuerpos intermedios, se muestra lógico concluir que, si las dos asambleas derivan del cuerpo electoral, desempeñen una función diferente, siendo, por ejemplo, una de ellas revisora de los proyectos de ley aprobados por la otra. Es ciertamente beneficioso reservar al Senado su acuerdo a actos del Ejecutivo y a la Cámara la última palabra en la esfera legislativa, al tiempo que tribuna de la opinión nacional y fiscalizadora eficaz.

Conviene examinar si se muestra favorable seguir permitiendo que en materia legislativa prevalezca la opinión del Presidente sin más apoyo que el del tercio de una de las dos cámaras.

Es importante determinar con precisión la forma de funcionamiento de las diversas atribuciones otorgadas a los órganos fundamentales del poder público, establecer los recursos encaminados a resolver los conflictos que surjan entre ellos y prevenir y resolver los bloqueos que puedan crearse como resultado de sus decisiones.

El Tribunal Constitucional, convertido por su composición ensabio e imparcial juez de los problemas jurídico-políticos, puede ser la vía apropiada para encontrarles solución, ya que sólo para último extremo debe dejarse la palabra al electorado.

FRANCISCO CUMPLIDO C. :

Solicita que como en el plenario del Sábado, es necesario señalar las dos posiciones que se han sostenido en la comisión respecto del tipo de gobierno dentro del régimen democrático, el profesor Quinzio redacte un por de hojas sobre los elementos centrales de la tesis presidencial con, sus ventajas, por cuanto, con el régimen mixto se hará de la misma forma.

SE ACUERDA.

EDGARDO BOENINGER K. :

Expresa que hay tres cosas previas que exigirle a un régimen político :

- 1.- Que sea democrático.-
- 2.- Que sea viable al momento de implantarlo.-
- 3.- Que sea lo más eficaz posible para solucionar los problemas centrales que tiene el país.-

En la presente intervención me centraré en este último punto. Nuestro régimen político necesita tener :

- 1.- Mayoría estable de gobierno
- 2.- Respeto a las minorías y al marco democrático
- 3.- Perfeccionar y fortalecer el sistema de partidos políticos
- 4.- Capacidad para resolver conflictos
- 5.- Congruencia de la democracia política con disposiciones que favorezcan la democracia económica, social y cultural
- 6.- Mayor participación popular y descentralización

Parece necesario describir el contenido de cada uno de estos puntos :

1. Existencia de una mayoría estable de gobierno : Este objetivo debe ser el factor determinante en la definición del régimen político.
 - a. Consenso activo del pueblo
 - b. Orientación programática
 - c. Capacidad para impulsar cambios : eficacia y autoridad real para aplicación del programa o proyecto político : amplia participación y debate en fases de elaboración y discusión de los mismos; autoridad expedita en la ejecución.
 - d. Representatividad continuada, o sea persistencia de legitimidad como voz de una mayoría efectiva.
 - e. Flexibilidad para permitir nuevo proyecto político al producirse alternancia en el Poder.
 - f. Presencia y uso adecuados del conocimiento técnico especializado.

g. Disposiciones en lo económico que sean congruentes con los puntos anteriores.

2.- Respecto a las minorías y al marco democrático se requieren instituciones y mecanismos que todos los sectores respeten y perciban como legítimos.

a. Existencia de órganos de protección y de control democrático.

- i. Corte Suprema : defensa del individuo.
- ii. Tribunal Constitucional : Cautelar respeto a Constitución por poderes del Estado.
- iii. Contraloría General de la República : fiscalización administrativa.
- iv. Tribunal Calificador de Elecciones : Presidente - Congreso - Consejo Económico y Social.
- v. Tribunales electorales regionales para control elecciones en organizaciones sociales de nivel regional y local, incluidos los municipios y juntas de vecinos.
- vi. Senado (si no es Cámara política)
- vii. Jefe de Estado (si existe, además, un Jefe de Gobierno)

b. Designación por métodos preferentemente consensuales de los integrantes de estos organismos.

- i. Origen diversificado de su designación : Presidente de la República, Cámara de Diputados, Senado, Corte Suprema, Consejo de Rectores.
- ii. Selección de personas con determinados requisitos : por ejemplo profesores de derecho constitucional o administrativo con más de 15 años de docencia, ex-decanos, ex-presidentes Cámara o Senado, ex-Presidentes de la República, ex-Contralores, etc.
- iii. Designación de personas específicas por consenso : quorum calificado de 3/5 o 2/3.
- iv. Designación automática por parte de una autoridad diferente si no se logra acuerdo en el órgano facultado para efectuar la designación; ejemplo : si la Corte Suprema no logra mayoría requerida en "x" votaciones, la designación la hará el Presidente de la República con acuerdo del Senado.

c. Estabilidad de ciertas reglas del juego, más allá de las garantías o limitaciones que establezca la Constitución.

- i. Plebiscito para materias de envergadura especial que afecten, por ejemplo, a atribuciones de los poderes del Estado, a los derechos o funciones de cuerpos intermedios, etc.
- ii. Ley-programa, dictado en el primer año de funciones de un Gobierno en lo referente a cambios en materias tales como expropiaciones u otras alteraciones del derecho de propiedad, modificaciones tributarias de alcance profundo como creación de un nuevo tipo de impuestos, derechos sindicales, o las materias consideradas en el numeral anterior si se desestima el uso de instancia plebiscitaria.

3. Perfeccionar y fortalecer el sistema de partidos políticos.

- a. Acuerdo con puntos planteados en proyecto Urzúa, Quinzio, etc. con los siguientes elementos adicionales :
 - i. El derecho de acceso a los medios de comunicación en la forma que determine la ley.
 - ii. El partido que obtenga menos de 5% de la votación nacional no tendrá representación parlamentaria pero no perderá su calidad de tal, lo que implica, por ejemplo, que conserva su derecho de acceso a los medios de comunicación etc.
 - iii. Si se suprimen las elecciones suplementarias debe quedar nómina de suplentes en base a candidatos elección inmediatamente anterior, (del mismo partido).
 - iv. Parlamentario que renuncia o sea expulsado de un partido pierde su cargo previo un procedimiento que culmine con un recurso ante el Tribunal Constitucional (siempre que directiva partido sea elegida periódicamente en forma democrática y pública) y es reemplazado por un suplente.
 - v. Circunscripciones electorales iguales en términos de población que elijan de 5 a 7 diputados cada uno.

4. Capacidad para resolver conflictos

- a. Tribunal Constitucional
- b. Plebiscito si hay desacuerdo entre poderes políticos del Estado (en régimen presidencial en forma de reforma constitucional o como alternativa a censura constructiva si el régimen es mixto).
- c. Disolución Congreso y censura constructiva en régimen mixto
- d. Desconcentración de conflictos transfiriendo responsabilidades y decisiones a nivel regional y local.

- e. Estimular concertación y negociación a través de creación del Consejo Económico y Social y de Consejos de Desarrollo Regional.
 - f. Instancias de negociación obligatoria.
 - i. El Consejo Económico y Social para políticas de nivel nacional (remuneraciones, seguridad social, etc.)
 - ii. En conflictos laborales, en el entendido que no se trata de resoluciones definitivas que coarten derecho a huelga o a Lock - out en su caso.
 - g. Consulta obligatoria a organismos e instancias técnicas en los casos y forma que determina la ley : esta norma sería aplicable tanto al Presidente de la República o Poder Ejecutivo, como al Congreso y al Consejo Económico Social.
5. Congruencia de la democracia política con disposiciones que favorezcan democracia económica, social y cultural incluida la Administración de Justicia. (a considerar en informes de subcomisiones respectivas),
6. Mayor participación popular y descentralización
- a. Poder Local o municipio generado a nivel vecinal.
 - i. Consejales elegidos por y en representación juntas de vecinos: 1 por c/u, elección por quorum calificado; si no se produce, la designación la hará el Consejo de Desarrollo Regional correspondiente. Al efecto, sería necesario definir las juntas de vecinos con amplitud suficiente como para que incluyan todas las actividades y correspondientes organizaciones de base localizadas en el territorio respectivo.
 - ii. Alcaldes elegidos por quorum calificado de concejales; si no hay acuerdo la designación la hará el Presidente de la República con acuerdo del Consejo Económico y Social.
 - iii. Tendrá las atribuciones y recursos que determine la ley, pudiendo administrar áreas o funciones de actividad (Educación, Salud, Vivienda, Obras Sanitarias, Empresas Municipales, etc.) de acuerdo a las normas legales respectivas y en el marco de compatibilidad nacional que la propia ley determine.
 - b. Consejo de Desarrollo Regional.
 - i. Integrado por representantes designados por las organizaciones sociales de ese nivel que reúnan los requisitos que determine la ley (sindicatos, asociaciones empresariales, munici-

pios, entidades públicas, etc.)

- ii. Tendrán las atribuciones y recursos que determine la ley de manera análoga a lo estipulado respecto del Poder Local, pudiendo además crear corporaciones de desarrollo, entidades financieras y empresas regionales de diversas formas de propiedad y gestión.
- iii. Tendrán iniciativa de ley por quorum calificado de sus miembros y siempre que concorra el acuerdo de no menos de 5 Consejos de Desarrollo Regional (se supone que existirán 13).
- iv. Recibirán cuenta anual de Senadores de la región respectiva, - los que podrán asistir a todas sus sesiones con derecho a voz.

c. Consejo Económico y Social organismo de consulta de nivel nacional:

- i. Lo integrarán representantes de organizaciones sociales de nivel nacional que cumplan los siguientes requisitos que establezca la ley y que hayan sido reconocidos por el Tribunal Constitucional.
- ii. Será órgano obligado de consulta para el Presidente de la República y el Congreso Nacional en materias calificadas; Ley de Presupuesto; Ley - programa; Plan Nacional de Desarrollo si lo hubiere; Modificaciones tributarias; política nacional de remuneraciones; derechos sindicales, seguridad social y derecho de propiedad.
- iii. Tendrá discusión anual en período y forma que determine la ley respecto de las materias que la propia ley señale : (políticas de remuneraciones, seguridad social, desarrollo económico, empleo, etc.). En todo caso, el Consejo evacuará sus informes dentro de los plazos máximos que fije la ley.
- iv. Podrá requerir información a organismos públicos.
- v. Deberá a su vez escuchar las opiniones de organismos técnicos en la forma que determine la ley.

d. Senado. De representación exclusivamente regional, en base a las actuales 13 regiones, con 4 senadores por región.

Sus funciones serían :

- i. Dar al Presidente de la República su acuerdo para el nombramiento de Contralor, Jefes de FF.AA., Miembros de Corte Suprema, Embajadores y los que determine la ley.
- ii. Servir de Cámara revisora que requiere quorum calificado (60% de los miembros o 2/3 de los asistentes) para provocar un 3er. trámite constitucional y que no podría rechazar la idea de legislar en relación a un proyecto aprobado por la Cámara. Si se produce esta situación se establecería una Comisión Mixta de diputados y senadores que buscarían una fórmula de acuerdo. Si no se produce acuerdo en ella, prevalecerá la opinión de la

Cámara de Diputados a condición de que reuna mayoría absoluta para insistir, de lo contrario prevalecerá el criterio del Senado.

Si se trata de un régimen presidencial podrá, a su vez, el Presidente vetar el proyecto que se haya aprobado.

Prevalecerá el criterio de la o las Cámaras si en cada una de ellas el veto es rechazado por mayoría absoluta.

II. Algunos alcances a la proposición de régimen presidencial.

1. Para facilitar la existencia de mayorías estables parece conveniente insistir en lo siguiente :
 - a. Existencia de un Vicepresidente de la República elegido en lista con el Presidente y elecciones simultáneas de Cámaras de Diputados y Presidente-Vicepresidente de esta manera :
 - i. Se estimula la formación de coaliciones con anterioridad a la elección.
 - ii. Se produce un mayor énfasis en el contenido programático y se reduce el factor carismático de la figura presidencial.
 - b. En el régimen presidencial el Presidente es Jefe de Gobierno. En consecuencia, parece conveniente darle el máximo de iniciativa legal, especialmente en materias económicas, porque es el líder de la mayoría. Aunque reglamentadas cuidadosamente por la ley y exceptuando materias fundamentales (derechos humanos, poder judicial, atribuciones del legislativo, etc.) no podrá suprimirse la posibilidad de delegación de facultades por parte del Congreso.
 - c. En síntesis, lo que se quiere decir es que la necesidad de existencia de una mayoría estable capaz de impulsar un programa que puede contener importantes elementos de cambio debe prevalecer sobre el concepto de equilibrio de poderes.
2. Protección a las minorías y al marco democrático.

Parecen válidas las instituciones y mecanismos enunciados en el punto I-2 (a excepción de la referencia al Jefe de Estado) a lo cual habría que agregar un fortalecimiento de las atribuciones fiscalizadoras de la Cámara de Diputados y de la Contraloría.

Del mismo modo serían válidos los puntos I-3, I-5 y I-6.

3.- Capacidad para resolver conflictos

Las proposiciones formuladas a este respecto no parecen satisfactorias.

- a. La disolución del Congreso por decisión presidencial es un instrumento peligroso. En efecto, si la nueva elección parlamentaria le resulta adversa, el debilitamiento consiguiente de la legitimidad presidencial es de tal magnitud que pierde su capacidad de conducción y se produce un impasse entre un Presidente con atribuciones y sin autoridad y un Parlamento legítimo sin facultades para ejercer Gobierno.
- b. La renuncia simultánea del Presidente y Parlamento es un recurso dramático al que sólo se recurriría en caso de crisis extrema. En tal situación no parece fácil que se encuentre a alguien (Presidente de Corte Suprema u otro) que esté en condiciones de presidir con suficiente autoridad durante el período de interregno. Recurrir a esta fórmula puede interpretarse como reconocimiento de crisis del sistema. Creemos que es factible que se use como acuerdo que resulte de la confrontación de los actores sociales en un conflicto agudo, como consenso que pone término a la crisis, pero nos asiste el temor de que no produzca consenso como mecanismo institucionalizado formal.
- c. En consecuencia, nos parece que en el régimen presidencial, la resolución de los conflictos queda entregada a las instancias jurídicas formales como el Tribunal Constitucional y a la mayor probabilidad de que persista una mayoría parlamentaria congruente con la orientación presidencial, como resultado de las elecciones simultáneas, de la existencia de un Vicepresidente, etc. Un período presidencial más corto sin reelección 5 años, por ejemplo, contribuiría a favorecer esta posibilidad.

La segunda parte corresponde a los mecanismos, la dará a conocer Francisco Cumplido.

FRANCISCO CUMPLIDO :

Sostiene que reseñará los mecanismos del sistema "mixto" el que se encuentra en una combinación de aspectos entre el régimen presidencial y el parlamentario.

El régimen mixto no impide que exista un gobierno fuerte, el argumento consistente que se ha señalado como crítica en contra del régimen mixto es el de la tradición histórica.

En la tradición histórica se han confundido los roles de jefe de gobierno y jefe de Estado, lo que se resuelve dentro del régimen mixto respecto de la personalidad del Presidente de la República, lo que al chileno le interesa es que sea un Presidente de todos los chilenos, que tenga carisma y confianza para resolver los conflictos en un momento determinado. La Constitución de 1818 señala como características del Presidente, el de que fuera una persona que lograra el consenso y que pueda resolver los conflictos. Por tanto, yo tengo mis dudas respecto de si el chileno busca a un Presidente con estas características o el régimen presidencial. La segunda duda que tengo es de si hoy podemos sostener que ese personalismo del chileno va a estar presente al momento de la reestructuración de la democracia chilena y luego de la transición que no es más que la consolidación de un régimen autoritario. No vaya a ser que el final de este período autoritario el pueblo este cansado de personalismos y autoritarismos, y se pronuncie por otra solución.

Por ello es que creemos que el sistema mixto pueda ser una solución.

Dentro del régimen político, el sistema de gobierno que proponemos es mixto, haciéndose distinción entre las funciones de Jefe de Estado, a cargo del Presidente de la República, y a las funciones de Jefe de Gobierno, a cargo de un Primer Ministro o Jefe de Gabinete.

El Presidente de la República sería un árbitro del poder político, que representaría la continuidad y funciones permanentes del Estado y la integración nacional.

El Primer Ministro o Jefe de Gabinete, ejercería la plenitud de las funciones políticas contingentes. El Gobierno sería temporal, mayoritario y estable, compensado con una amplia fiscalización y responsabilidad política y una adecuada representación de las

minorías.

El Presidente de la República sería elegido por los ciudadanos en votación directa, por mayoría absoluta (segunda vuelta si ninguno de los candidatos obtiene esta mayoría). Se elegiría también en lista única con el Presidente de la República un Vicepresidente, que lo subrogaría y ejercería además el cargo de Presidente del Senado. Ambos tendrían un mandato de 7 años y se trataría que su elección no coincidiera con las de Diputados y Senadores. Para ser elegido Presidente y Vicepresidente de la República se requerirían las mismas calidades que para ser Diputado y tener 40 años de edad a lo menos. El Presidente y Vicepresidente no serían reelegidos.

El Presidente de la República tendría las siguientes atribuciones :

- 1) Designar al Primer Ministro, con acuerdo de la Cámara de Diputados;
- 2) Remover al Primer Ministro;
- 3) Disolver la Cámara de Diputados;
- 4) Convocar a plebiscito o referendum, en los casos que la Constitución establezca;
- 5) Ejercer las funciones que la Constitución o la ley le encomienden como Jefe Superior de la Administración Pública;
- 6) Designar al Contralor Gral. de la República, con acuerdo del Senado;
- 7) Designar a los Ministros de la Corte Suprema, a propuesta del Consejo Superior de la Magistratura (Este integrado por representantes de la Corte Suprema, el Jefe de Estado, la Cámara de Diputados y el Senado)
- 8) Designar a los Embajadores, con acuerdo del Senado;
- 9) Ejercer las funciones que la Constitución o la ley le encomienden como Jefe Superior de las Fuerzas Armadas; declarar el estado de asamblea, en caso de agresión exterior, oyendo al consusena;
- 10) Prestar su acuerdo para declarar o prorrogar regímenes de emergencia;
- 11) Tener la representación externa del Estado: Firmar los tratados internacionales;
- 12) Conceder indultos particulares y ejercer las demás atribuciones que le confieran la Constitución y las leyes. El Jefe de Estado estaría sujeto a responsabilidad penal y civil.

Correspondería al Primer Ministro las siguientes atribuciones:

- 1) Designar a los Ministros de Estado que integrarían su Gabinete;
- 2) Iniciativa de ley y de Reforma Constitucional;
- 3) Ejercer la potestad reglamentaria;
- 4) Negociar los tratados y acuerdos internacionales y presentarlos a la Cámara para su ratificación;
- 5) Nombrar a los Jefes Superiores de los Servicios Públicos y demás funcionarios de confianza que determine la ley y removerlos.

- 6) Designar a los Intendentes regionales, con acuerdo del Presidente de la República. Si no hubiere acuerdo, la designación corresponderá al Senado;
- 7) Designar a los Gobernadores Provinciales, a propuesta de los Intendentes Regionales;
- 8) Remover a los Intendentes regionales y Gobernadores Provinciales, con acuerdo del Senado.
- 9) Mantener el orden público y la paz externa. Proponer al Jefe del Estado y a la Cámara de Diputados la declaración de regimenes de emergencia por conmoción interna o calamidad pública;
- 10) Aprobar y ejecutar todas las políticas de gobierno y ejercer las atribuciones que la Constitución y la ley confieran con este fin y otras finalidades.

El Jefe de Gobierno y el Primer Ministro, estarían sujetos a responsabilidad política, penal y civil.

En cuanto a la responsabilidad política, el Primer Ministro podría ser removido por el Presidente de la República, por propia iniciativa o por un voto de censura constructiva aprobado por la Cámara de Diputados. El voto de censura constructiva deberá ser aprobado por mayoría absoluta de los miembros en ejercicio de la Cámara de Diputados y contendrá un programa de gobierno y la propuesta de nombre del Primer Ministro. En este caso, el Presidente de la República, podrá designar a la persona propuesta o disolver la Cámara de Diputados, llamando a nueva elección. Disuelta la Cámara el Presidente de la República asumirá la plenitud del Poder Ejecutivo, mientras se verifica la elección y por un plazo máximo de 120 días, ejerciendo el Senado la función legislativa de emergencia.

Si el Primer Ministro es removido por propia iniciativa del Presidente de la República, éste deberá proponer a la Cámara de Diputados un nuevo Primer Ministro. Si no hubiere acuerdo, el Presidente de la Republica disolverá la Cámara, convocando a nueva elección en el plazo de 60 días. El Gabinete anterior, continuará en este caso, en calidad de dimitente y ejercerá la función legislativa de emergencia, el Senado, durará el resto del período parlamentario.

Elegida la nueva Cámara de Diputados se procederá a la designación de Primer Ministro y la Cámara de Diputados ratificará, modificará o derogará la legislación de emergencia, dentro del plazo de 60 días desde que se inicie sus actividades. La nueva Cámara durará el resto del período parlamentario.

La responsabilidad penal y civil del Presidente de la República, Primer Ministro y Ministros de Estado y otros altos funcionarios se hará efectiva mediante acusación constitucional ante el Senado, de cuya resolución podrá apelarse al Tribunal Constitucional.

El Congreso Nacional estaría compuesto por una Cámara de Diputados, integrada por 150 miembros, distribuidos sobre la base de la población del país, en agrupaciones de igual número de elegidos, y un Senado elegido sobre la base de representación de las regiones. Cada región elegiría cuatro Senadores. El sistema de elección de los Diputados y Senadores sería directo y de representación proporcional, rectificado (Los Partidos Políticos que no obtuvieren el 5% de la votación nacional, no elegirían Diputados o Senadores). Los Diputados y Senadores durarían cuatro años y tanto la Cámara como el Senado se renovarían en su totalidad.

La Cámara de Diputados sería Cámara política y de origen de todos los proyectos de ley. El Senado sería Cámara revisora y cumpliría funciones administrativas, judiciales y asesoras.

Aprobado un proyecto de ley por la Cámara de Diputados pasaría al Senado. Si el Senado también lo aprueba pasa al Primer Ministro para su promulgación, o veto. En el caso que el Senado apruebe modificaciones volvería a la Cámara la que se pronunciaría por simple mayoría. Si la Cámara rechaza todas o algunas de las modificaciones - pasaría nuevamente al Senado, el que para insistir necesitaría el voto conforme de los $\frac{2}{3}$ de los Senadores. Si el Senado insistiere se nombrará una Comisión Mixta representativa de Diputados y Senadores. Si no hubiere acuerdo, el proyecto volverá a la Cámara de Diputados la que deberá pronunciarse definitivamente por mayoría absoluta de sus miembros en ejercicio. El Senado deberá pronunciarse dentro de 15 días en el segundo trámite y 5 días en el 4to. trámite, excepto los proyectos

Sobre el veto del Primer Ministro se pronunciarían las Cámaras por simple mayoría, pero ambas podrán insistir en su primitivo proyecto por la mayoría absoluta de sus miembros en ejercicio.-

Tendrán iniciativa de ley, los ciudadanos (iniciativa popular no estructurada), el Primer Ministro, los Diputados y los Senadores, el Presidente de la Corte Suprema y los Consejos Regionales (3 o 5).

Dentro del régimen político consideramos; además,

- 1) Residencia de la soberanía en el pueblo, intervención final del pueblo en la aprobación y reforma de la Constitución Política y otorgamiento de competencias supranacionales;
- 2) Ciudadanía a los mayores de 18 años, incluidas las FF.AA. y de Orden;
- 3) FF.AA. y de Orden perteneciente al Estado, como entes autónomos del gobierno y realizar, además de sus funciones profesionales las de participar con las demás organizaciones sociales en la planificación económica, social y cultural, velar por la defensa nacional, controlar exclusivamente la posesión y el uso de las armas y participar en el cumplimiento de las decisiones del pueblo expresadas en conformidad a la Constitución.
- 4) Realización íntegra de los derechos y libertades proclamadas en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y sus pactos complementarios.
- 5) Exclusión y represión del terrorismo, de la lucha armada como instrumento de cambio social, de la dictadura sustentada en la violencia;
- 6) Planificación de la actividad económica-social, que culmine en un organismo de encuentro y participación de las organizaciones sociales, como un Consejo Económico Social.
- 7) Partidos Políticos, personas jurídicas de Derecho Público, con estructura interna democrática, representativa de tendencias y participativa, con financiamiento público, que deberán actuar respetando la Constitución y el carácter democrático de la sociedad. La inconstitu-

cionalidad por las conductas antidemocráticas correspondería declarar las al Tribunal Constitucional, los presidentes de los partidos políticos serían los candidatos a Primeros Ministros.

8) Mandato de los Diputados o Senadores libre , pero si hubieren sido elegidos por representación de un Partido político cesarán en sus cargos por renuncia o expulsión del Partido, en conformidad a sus Estatutos, pero existiendo recurso ante el Tribunal Constitucional.

9) Las organizaciones sociales, como empresas, sindicatos, profesionales, etc. tendrán Federaciones y Confederaciones Nacionales. La elección se sujetará al control del Servicio Electoral y de los Tribunales Electorales. Las organizaciones sociales también deberán tener una estructura democrática interna y sujetar su acción a la Constitución y - las leyes, bajo sanción de disolución por Tribunal competente.

10) Existencia de un Poder Judicial, independiente, autónomo en cuanto a organización, funcionamiento y financiamiento. Existencia del Consejo Superior de la Magistratura. Presidente de la Corte Suprema, Jefe - del Poder Judicial. Concursos generales, carrera judicial, perfeccionamiento, ascensos por mérito, retiro por edad (65 o 70 años). Ministros de la Corte Suprema nombrados por el Jefe del Estado, con acuerdo del Senado, de quinas formadas por el Consejo Superior de la Magistratura. Apertura de las ternas para jueces y ministros de la Corte de Apelaciones al acceso de abogados idóneos, mientras se organiza la carrera judicial. Creación de Tribunales Administrativos, organización de la justicia vecinal, tribunales de primera instancia en las Comunas y de segunda en las Regiones. Recreación del Ministerio Público en primera - instancia. Policía judicial.

11) Tribunal Constitucional, competente para resolver los conflictos jurídico-políticos, compuesto por 9 miembros, en cuya designación deben participar los tres poderes del Estado y estar integrados por juntas de experiencia en esas materias. Duración 9 años y renovación por terceras partes.

12) Descentralización, regionalización. Gobierno regional y local efectuado por representación de las organizaciones sociales. División territorial: Región, Provincia, Comuna, barrio o villorrio. Organos de la región : Intendente, Consejo Regional. Provincia : Gobernadores. Comuna : Municipalidad, barrio o villorrio : Junta de Vecinos.

LILLIAN JARA :

Propone que en lo posible se tenga para mañana viernes copias de las exposiciones del profesor Boeninger y Cumplido.

SE ACUERDA TENERLAS DENTRO DE LAS POSIBILIDADES.

JULIO SUBERCASEAUX :

Señala que la subcomisión electoral ha estado trabajando pero en el camino se ha encontrado con problemas insolubles para la estructuración de agrupaciones electorales igualitarias, por tanto, se han dedicado, acercándose lo más posible a ese criterio, a estructurar dichas agrupaciones, donde existen algunos proyectos que se esten debatiendo en el seno de la comisión.

Se levanta la sesión a las 11,28 hrs.

HNA/mcv.-