

SANTIAGO, 4 de Diciembre de 1980.-

Preside : Patricio Aylwin

Asistencia : Carlos Andrade G., Ignacio Balbontin, Pedro Jesús Rodríguez, Alejandro Silva, Eduardo Jara, Patricio Aylwin, Francisco Cumplido, Hugo Pereira, Jorge Molina, Manuel Sanhueza, Hernán Vodanovic, Ramón Silva U., y Jorge Correa S.

Hora : 9.50

PATRICIO AYLWIN :

Antes de iniciar la relación que le fuera encomendada en la sesión anterior, pide disculpas por las omisiones o errores de que ella pudiera adolecer y explica que ellos se deberían a algunos problemas que le impidieron preparar acuciosamente su exposición.

El Congreso Nacional

El tema es tratado en el título V de la Constitución, arts. 42 a 72. En lo esencial se mantiene un sistema bicameral con una Cámara de Diputados elegida popularmente y un Senado, en parte elegido popularmente y en parte designado.

1. Forma de elección de la Cámara de Diputados

Arts. 43 y 45 La constitución no señala la forma en que se hará la generación popular de esta institución. Ello se deja a la ley, la que podrá optar libremente entre diversas formas, entre las que podría estar el sistema mayoritario o el proporcional. Recuerda que el Proyecto Ortúzar se pronunciaba claramente por el primero.

2. Forma de generación del Senado :

La Constitución establece que cada región elegirá a 2 Senadores en la forma que una ley orgánica lo determine. Esta podría perfectamente establecer un sistema en que los dos Senadores de cada región fueran representantes de la mayoría, por alguna vía como la de segunda vuelta.

3. Requisitos para ser elegido Diputado o Senador, inhabilidades e incompatibilidades :

- a) Se aumenta a 40 años la edad mínima para ser elegido Senador.
- b) Se agrega como requisito para ser elegido Diputado o Senador el haber cursado la Enseñanza Media.
- c) para ambos se exige también residencia en la región por la que se presentan durante un plazo no inferior a tres años. Piensa que este requisito tiende a disminuir la importancia que puedan tener los partidos políticos y los grupos políticos. Esta obligación de residir en la región va a hacer que las personas que se elijan por lo menos en la primera elección, sean elementos sin mayor experiencia ni "presencia" política.

Esta intención se hace manifiesta en la disposición del Art. 18 que consagra la plena igualdad entre los independientes y los miembros de los Partidos.

d) El Art. 54 se encarga de establecer las inhabilidades para ser candidato a Diputado o Senador. La lista de estas inhabilidades es tan amplia que se llega a incluir a los miembros de los Consejos Comunales o Regionales, lo cual es tremendamente absurdo, pues precisamente esos Consejos van a integrarse con las personas de la región que tengan mayor vocación política. Personalmente creo que, normalmente, la vocación cívica en las personas se parte expresando en los ámbitos menores de participación y representación, para ir luego subiendo a esferas de mayor importancia. Lo que se pretende, con esta larga y extensa lista de inhabilidades es precisamente excluir del Parlamento a aquellos que se han destacado como servidores de sus comunas, regiones o grupos naturales. En esta línea, estima especialmente graves las inhabilidades establecidas en el N. 7 del Art. 54, agravadas por lo dispuesto en el inciso final de esa misma disposición.

e) Incompatibilidades con los cargos de Diputado o Senador. Hace ver que, aparte de las ya tradicionales, las que considera razonables, se han agregado algunas nuevas y un modo de operar automático que son extraordinariamente peligrosos: Entre estas nuevas causales se encuentra la del inciso 4to. del Art. 57 consistente en cualquier intervención en un conflicto laboral. Explica que la norma llega a incluir a aquellos que puedan intervenir para pacificar o solucionar un conflicto. Otro tanto sucede con los conflictos de carácter estudiantil. Hace ver que, en este caso, al no haber incompatibilidad entre los cargos de Parlamentario y el magisterio, el Parlamentario que ejerza un cargo docente no podrá intervenir en un eventual conflicto que le afectaría. Asimismo, recalca la vaguedad de estas dos causales. Otras de las causales de cesación que aparecen como extremadamente graves son las que establecen los incisos 5to. y 6to. del Art. 57. Critica duramente esas disposiciones. Hace ver que muchas veces resulta muy dudoso calificar una moción de inconstitucional y explica que el Presidente de la Sala normalmente no tiene tiempo para estudiarlas detalladamente.

4. Reglamento del Congreso. Le parece inaudito que se prive al Parlamento de la facultad de dictar su propio reglamento orgánico interno. La atribución queda entregada a una Ley orgánica; lo que, a su juicio priva de toda autonomía al Congreso. Hace ver que dicha ley será dictada seguramente por la Junta de Gobierno, haciéndose muy difícil

después su modificación.

PEDRO JESUS RODRIGUEZ :

Destaca el contraste entre ello y la facultad dada al Consejo de Seguridad para dictar su propio reglamento.

5.- Don Patricio Aylwin continúa su exposición refiriéndose a la facultad de autoconvocatoria del Congreso, para describir como el Art. 52 la hace prácticamente inoperable.

6.- Se otorga al Presidente de la República la facultad de calificar la urgencia. Le parece razonable que al Jefe de Estado se otorgue la posibilidad de decretarla, siempre que el Congreso la calificara. Pero ahora el Presidente podrá hacer ambas cosas, con lo cual pasa a dominar absolutamente la tabla.

7.- A todo lo anterior debe agregarse el incremento de las materias de ley de iniciativa exclusiva del Presidente de la República.

f) El desaparecimiento de las facultades del Congreso en las materias financieras o presupuestarias. Da lectura al Art. 64 haciendo notar :

a) Que se reducen de 4 a 2 los meses para estudiar la ley de presupuesto;

b) Que se priva al Congreso de la facultad de aumentar o disminuir la estimación de los ingresos, dejándosele sólo la posibilidad de reducir los gastos contenidos en el proyecto gubernamental;

c) Que se otorga al Presidente la atribución exclusiva para estimar los rendimientos de los recursos que consulte una ley de financiamiento estatal. Hace ver que esta norma hace desaparecer todo el poder del Congreso en lo que se refiere a la aprobación del Presupuesto, del momento que el Presidente de la República puede estimar arbitrariamente y aún en contra de toda lógica e imponer su juicio sobre la estimación de rendimiento de los ingresos;

d) Que comparte la norma del inciso penúltimo del artículo; y,

e) Hace ver que la norma del inciso final del Art. 64 entrega al Presidente, sin sujeción a criterios objetivos las facultades de calificar la insuficiencia de la fuente otorgada por el Congreso; y con ello, omnimodamente, el poder para reducir los gastos aprobados por el Congreso, sin que a éste le quede recurso alguno.

9.- Respecto a las atribuciones del Congreso : Explica que sin entrar a un análisis exhaustivo, desea detenerse en los siguientes aspectos :

a) En primer lugar, se otorga al Presidente la facultad de disolver la Cámara de Diputados, lo cual resulta reñido con el sistema pre-

sidencial.

b) Se establece una clara disminución de las facultades fiscalizadoras de la Cámara de Diputados. El N. 1 del Art. 48 mantiene en general el sistema de 1925. Sin embargo, el párrafo final del inciso primero de esa disposición entiende cumplida la obligación del gobierno de responder ante los acuerdos de la Cámara por el sólo hecho de entregar su respuesta. Hace ver que ello implica que el gobierno estaría cumpliendo con su obligación de responder aunque su respuesta se limitara a decir que el acuerdo de la Cámara es un absurdo o que no está de acuerdo o, simplemente que acusa recibo de él. En consecuencia, no procedería un debate en la Cámara sobre la respuesta, pues la obligación de la Cámara de fiscalizar, se agotaría mandando su comunicación. Recuerda que aún cuando el texto de 1925 no lo consideraba expresamente, admitía (y esa fue la práctica) que la Cámara pudiera nombrar Comisiones Investigadoras Especiales (que, a su juicio, es lo que se quiere suprimir). Recuerda la importancia que esas Comisiones tuvieron para la labor fiscalizadora de la Cámara, especialmente por su peso moral y político.

De esta forma, pasa a ser "nominal" la facultad fiscalizadora de la Cámara que era uno de los pilares del poder del Congreso. Los otros dos pilares de ese poder : la facultad de legislar y las atribuciones frente a la ley de presupuestos también se han visto seriamente disminuidas si no anulada la última de ellas,

c) Las facultades propias del Senado también se ven seriamente disminuidas :

- En primer lugar, se le priva de la facultad de aprobar el nombramiento de los Ministros Diplomáticos y de los oficiales de las F.F.A.A.; lo cual, a su juicio, carecía de relevancia. Le parece que ello no se compadece con el carácter de gran órgano consejero o asesor de gran respetabilidad que se quiere dar al Senado. No se explica esta contradicción.

- Pero lo que parece extraordinariamente grave es lo que dispone el inciso final del Art. 49 al intentar asegurar que el Senado no cumplirá funciones fiscalizadoras. Parte recordando que la Constitución del 25 otorgaba al Senado funciones fiscalizadoras. Piensa que se puede interpretar que el organismo ejerció un principio de funciones fiscalizadoras al exigir ciertos informes, lo cual en ningún caso fue claramente así pues un cuerpo co-legislador necesita información para cumplir su función. Esta Constitución comete una gran aberración al

impedir que el Senado o sus Comisiones puedan adoptar acuerdos o destinar parte de sus sesiones a emitir opiniones sobre actos de gobierno o sobre materias ajenas a sus funciones. Esta norma implica terminar con la gran función que históricamente cumplió el Senado chileno, cual era la de ser un centro de gran debate nacional sobre asuntos de interés público. Recuerda que esos debates, que no recaían directamente sobre leyes, servían de importante ilustración de la opinión pública y de una gran escuela cívica. Eran precisamente esos debates los que daban la respetabilidad (que ahora se quiere mantener) al Senado. Ellos se referían a las más diversas materias de interés nacional, ilustraban la opinión pública y servían al propio gobierno al sugerirle ideas e iniciativas y le reflejaban el sentir nacional. Al privársele de esta facultad, se deja al Senado como un órgano meramente decorativo.

CARLOS ANDRADE :

Le llama la atención el desmedro en que la Constitución coloca a la Cámara de Diputados.

Respecto al Senado, destaca que sus miembros no son elegidos en proporción a los habitantes sino en forma igualitaria por regiones que tienen la más diversa cantidad de población. Ello, sin perjuicio de los 9 Senadores designados, los que tendrán gran importancia dados los mecanismos de aprobación de las leyes especiales que se establecen.

A continuación, vuelve sobre la Cámara de Diputados haciendo ver su disminución en una serie de aspectos, tales como el del orden de subrogación del Presidente de la República, el hecho de no integrar una serie de organismos como lo hace la Corte Suprema o el Consejo de Seguridad Nacional, etc. Le parece que donde ya se llega al límite de la prescindencia de la voluntad popular es en el hecho de que el reemplazante del Presidente de la República es designado por el Senado que es de tan dudosa composición.

IGNACIO BALBONTIN :

A su juicio, todo sistema político está llamado a cumplir dos objetivos :

- a) Articular diversos intereses hasta llegar a la conformación de una opinión general; y,
- b) Agregar grandes proyectos.

En el caso de la Cámara de Diputados existía un claro vínculo entre ella y los cuerpos intermedios, lo que tenía por objetivo cumplir el primer requisito señalado. Piensa que si eso falló fue precisamente uno de los factores de crisis, pues los grupos políticos perdieron base de sustentación y comunicación con la base. Lo que ahora se quiere **eliminar** del todo esa vinculación.

El Senado por su parte era el gran centro de debate nacional, lo que tendía a cumplir el segundo de los objetivos descritos. También se elimina.

Piensa que con estas dos eliminaciones se está negando la política misma. Con ello se intenta implantar un sistema de segregación social.

Agrega que fue precisamente el elemento de carácter político (integrador) el que permitió una permeabilidad para el proceso de cambio social. La amplitud que fue adquiriendo el sistema político fue permitiéndole que se diera una cierta democracia social. De lo que se trata ahora es de impedir que el factor político vuelva a cumplir ese rol de democratizador en lo social.

PEDRO JESUS RODRIGUEZ :

Comparte lo señalado por Ignacio Balbontín. Piensa que sería de toda conveniencia que se realizara un análisis más profundo del texto Constitucional desde la perspectiva sociológica y de la ciencia política. Estima que ello permitiría profundizar el estudio de aspectos de la mayor importancia como el señalado recientemente.

Le parece clarísimo que uno de los principales objetivos de la nueva Constitución es el de establecer una sociedad dividida y segregada en compartimientos estanco. Para ello, se intenta aislar a "los políticos" haciendo incompatibles sus funciones con otras; y, con el mismo objetivo de **debilitar a los grupos y a la actividad política**, se impide que aquellos que han demostrado mayor espíritu de servicio puedan participar en ese campo. Piensa que lo que se quiere es debilitar del poder político sustrayendo de él los elementos que puedan ser más valiosos y entregar el manejo del bien común a gente "ascética".

Insiste en la necesidad de que politólogos y sociólogos puedan calar más hondo en estos trasfondos del "querer" de la nueva Constitución.

Por otra parte, agrega al análisis realizado por el expositor, el hecho de que prácticamente se hace desaparecer la inviolabilidad parlamentaria, la que queda reducida a una nueva forma absurda y ridícula; lo cual también sin duda busca disminuir la importancia de la actividad política.

ALEJANDRO SILVA :

Califica de grotesco el estatuto de la función Parlamentaria que contempla la nueva Constitución. Piensa que lo que se intenta con ello es que no lleguen a ser Parlamentarios aquellos que precisamente deberían serlo: los que han demostrado sus capacidades de liderazgo y representación de los hombres. Asimismo, se establecen una serie de normas que evitan que los Parlamentarios puedan ejercer sus funciones con independencia. Luego, se establece el absurdo de exigir que el estatuto interno del propio Congreso, deba aprobarlo éste con acuerdo del Presidente de la República. Piensa que podría ser justo que alguien controlara que el estatuto que dictase el Congreso no cometiera abusos, pero le parece que nada justifica la intromisión de la voluntad del Ejecutivo en este estatuto. Por otra parte, estima también absurdo el grado de control de la tabla que se entrega al Presidente de la República. Explica que esto sólo existe y puede justificarse en sistemas en que el Presidente está sometido al control político de las Cámaras.

En suma, le parece que la institucionalidad impuesta no es un presidencialismo sino una dictadura donde existen algunos órganos sin mayor importancia dado que a ellos no van acceder los líderes, ni los más capaces políticamente.

Le parece muy diferente el hecho de que el Senado no ejerza jurídicamente funciones fiscalizadoras y que se le impida ser órgano de expresión de la opinión pública. Menciona alguna literatura de autores extranjeros que se referían elogiosamente al Senado chileno.

Piensa que lo que se va a lograr con esta disminución de la función Parlamentaria, es que los mejores líderes no van a interesarse en ingresar a él y van a canalizar sus inquietudes por otras vías, seguramente a través de los Partidos, lo que podría significar un aumento de la importancia de estas entidades.

Otra de las formas en que se manifiesta esta disminución del Parlamento consiste en la enumeración taxativa de las materias de ley, mientras el Presidente de la República puede ejercer su potestad reglamentaria en todos los demás aspectos.

En suma, concluye que no le parecerían tan graves el cúmulo de atribuciones del Presidente si sucediera algo análogo con el Parlamento para que éste pudiera evitar los excesos de aquél. No le parece que el sistema permanente de la Constitución pueda calificarse en caso alguno como Democracia.

CÁRLOS ANDRADE : Recuerda que el sistema ideado en 1925 buscó dejar entregada la tabla durante la legislatura ordinaria al propio Congreso y otorgarla al Presidente durante la extraordinaria. Con el paso del tiempo y mediante el mecanismo de la Urgencia el Presidente se fue apoderando de la tabla en ambas legislaturas. Para defenderse de esta fuerza tanto la Cámara como el Senado modificaron sus reglamentos, evitando que el Presidente pudiera decretar nuevas urgencias cuando ya se encontraban en estudio algún número de proyectos con ese carácter. Lo que ahora se instaura es la posibilidad del Presidente de avasallar a ambas Cámaras decretando y calificando las urgencias que estime del caso.

Por otra parte, recuerda que todas estas "curiosas" incompatibilidades y causales de cesación en los cargos Parlamentarios ya habían sido, en su gran mayoría, propuestas por el gobierno de don Jorge Alessandri.

MANUEL SANHUEZA : Piensa que una de las líneas conductoras de la nueva Constitución consiste en el intento de sancionar el espíritu público, aniquilarlo evitando cualquier carrera en este campo. Se trata de evitar que llegue al Parlamento cualquier persona que se haya destacado en el servicio público.

Respecto al Senado, recalca que el inciso final del Art. 49 evita que el Congreso pueda referirse o discutir cualquier materia ajena a sus funciones, lo que implica impedirle que pueda tratar problemas tales como los internacionales, ni discutir problemas morales que afecten al país y ni si quiera rendir homenajes. Si a ello se agrega la limitación taxativa de las materias de ley se llega a un Senado "amordazado".

RAMON SILVA U. : Comparte los análisis hechos en la Sesión. Agrega una crítica al requisito de haber cursado la Enseñanza Media para ser

Parlamentario : Si se revisa la historia se encuentran múltiples ejemplos de brillantes Parlamentarios que cumplían ese requisito. Además esto contrasta con el hecho de que el Presidente pueda ser un analfabeto.

Por otra parte, estima de tal gravedad el problema que se está viviendo en las Universidades que le parece debe haber un pronunciamiento público del Grupo al respecto. Asimismo, es partidario que el G.E.C. haga un comentario a propósito de lo sucedido en el Uruguay, como un ejemplo de lo que sucede a las dictaduras cuando se establecen garantías para un plebiscito.

SE ACUERDA: entregar al Comité Directivo la decisión sobre estas proposiciones de pronunciamientos.

ALEJANDRO SILVA :

Sugiere que el Comité Directivo, al analizar el problema Uruguayo se informe lo más acuciosamente posible.

IGNACIO BALBONTIN :

Piensa que la normativa que la Constitución propone como estatuto para el Parlamento se fue gestando precisamente en aquellos círculos que no tuvieron mayor éxito frente al electorado; y, por eso mismo crearon, en su cerrado círculo, un pensamiento lleno de miedo de que pudieran volver a ocurrir los fenómenos que los fueron desplazando de la vida política.

Asimismo, considera importante considerar los impedimentos que establece la nueva Constitución para que surjan liderazgos en la base social, lo que no ocurre con los liderazgos que ya comienzan a aparecer y que provienen de las designaciones administrativas que se han hecho y se hagan en el período transitorio. También se busca lograr el mantenimiento de la actual situación evitando nuevos liderazgos y permitiendo los que en este período puedan surgir en los grupos económicos.

Por último, SE ACUERDA sesionar el próximo jueves 11, para luego seguir con las reuniones los lunes. Se elige como próximo tema el de "formación de la ley y Tribunal Constitucional", para lo cual se designa relator a don Francisco Cumplido.

Se levanta la Sesión a las 11,10 Hrs.