

Acta de la sexagesimo sexta (66a.)

sesión celebrada el 31 de marzo de 1979

En Santiago, a 31 de marzo de 1979, siendo las 17.00 horas se reúne el Consejo de Estado bajo la presidencia del titular don Jorge Alessandri Rodríguez y con asistencia de los siguientes señores consejeros: don Enrique Urrutia Manzano, General del Aire (R) don Renato García Vergara, General de Carabineros (R) don Vicente Huerta Celis, don Juan de Dios Barroeta Peralta, don Herwán Figueroa Anguita, don Enrique Ortíz de Rosbar, don Carlos Francisco Cáceres Contreras, don Julio Philipp Izquierdo, don Pedro Ibáñez Oyeda, don Guillermo Medina Gálvez, doña Mercedes Izquierza Brizuela y don Juan Antonio Coloma Correa.

Excusaron su asistencia los consejeros señores Gabriel González Videla (Vicepresidente), General (R) Oscar Izurieta Molina y General Hernández Jaque por encontrarse enfermos, y Almirante (R) Ramón Barros Góngala por no serle posible viajar en el día de la fecha desde Valparaíso.

Asisten, también, el Secretario y el Prosecretario abogados señores Rafael Valdiniere Ariztia y Arturo María Vicuña, respectivamente.

-Lectura

Acta. Se aprueba el acta de la 65a. sesión, celebrada el

13 de marzo en curso.

Boletín. - El Secretario da cuenta de haberse reunido al profesor de la Escuela de Derecho de la Universidad de Chile (Sede Valparaíso) señor Guillermo Schiessler, la nota acordada en la última sesión, y de haberse recibido una solicitud del señor Humberto Álvarez González, en la que renueva la petición contenida en su presentación del mes de diciembre último, en orden a que el Consejo designe una comisión especializada "que estudie el proyecto de nueva constitución y proponga lo que estime conveniente". Se acordó constatarle, no dando lugar a lo solicitado.

El Secretario informó, asimismo, que en el diario "La Gaceta de la Hora" se habían publicado, con fecha 18 de marzo en curso, diversas opiniones relativas al Consejo de Estado.

Boletín sobre el anteproyecto de reforma constitucional.

Antes de proseguir el debate, que en la última sesión quedó pendiente en el capítulo IV del anteproyecto, sobre "Gobierno - Presidente de la República", el Consejo don Juan de Dios Larraín manifestó que, en cumplimiento de lo anunciado por él en dicha oportunidad, negoció en el Ministerio de Relaciones Exteriores diversos antecedentes sobre la doble nacionalidad, los que le permitieron proponer que se sustituya la oración final del N.º 4.º del artículo 10 del anteproyecto por la siguiente: "No se exigirá esta renuncia a los nacidos en país extranjero, que conceda este mismo beneficio a los chilenos en virtud de un tratado internacional".

Se aprueba esta enmienda por unanimidad, consiniéndose, también por unanimidad, en adecuar a la nueva redacción el inciso primero del artículo 11, N.º 1, del anteproyecto, cuyo texto quedaría así: "1.º - Por nacionalización en país extranjero, salvo en el caso de aquellos chilenos comprendidos en los números 1.º, 2.º y 3.º del artículo anterior, que hubieren obtenido otra nacionalidad sin renunciar a su nacionalidad chilena, de acuerdo con lo establecido en el N.º 4.º del mismo artículo".

Acto seguido se continúa en el análisis del anteproyecto, a cuyo propósito el Secretario expresa que, en relación con el tema "gobierno", cabe recordar los siguientes sujerencias o comentarios recibidos antes del 15 de diciembre último: de don Ramón Luis Rodríguez, quien se inclina por que el período presidencial sea de cuatro años, pudiendo el jefe del Estado ser reelecto, y señala la conveniencia de que se elija un Vicepresidente, cargo que en caso

de vacancia sería subrogado por quien ocupe la presidencia del Senado; de don Humberto Curiquez, quien, fuera de ser partidario del régimen parlamentario, estima que existe un desequilibrio muy marcado de poderes entre el Ejecutivo y el Legislativo; de la Corporación de Estudios Contemporáneos, que también señala dicho desequilibrio; y de don Francisco Bulnes Sanfuentes, quien estima que el período presidencial debe ser de cinco años, al igual que el de los diputados, y de diez años el de los senadores.

Se da lectura al artículo 29 del proyecto, cuyo inciso primero es aprobado en los términos propuestos después de interponerse pareceres acerca de la expresión "jefe del Estado", el que en opinión de los señores Ortúzar, Barroua y Philippi, es más adecuado y exacto que el de "jefe Supremo de la Nación" usado en el texto de 1925.

El General señor Huerta señala que la palabra "interino" empleada para calificar el "orden público" está demás y que bien podría suprimirse, opinión con la que concuerdan otros señores Consejeros. El señor Presidente señala, no obstante, la conveniencia de mantener la terminología tradicional en las constituciones chilenas. En definitiva se acuerda modificar la redacción del inciso segundo del artículo 29, dejándola en la siguiente forma: "Su autoridad se extiende a todo el territorio, y la seguridad exterior de la República, de acuerdo con la Constitución y las leyes".

Se somete a debate el artículo 30, pero los señores Ortúzar e Itáñez proponen que antes se realice un debate general sobre la materia. El primero de los nombrados expresa que la opinión del Consejo tiene en este punto una relevancia extraordinaria, pues incide en uno de los temas más trascendentales sobre los que deberá pronunciarse; nada más que la generación del poder político y, en los artículos que se refieren al sistema de elección del Presidente de la República, a la duración en el cargo y la posibilidad de ser o no reelegido. Recuerda que en lo tocante al primer punto las opiniones estuvieron divididas en el seno de la Comisión de Estudio; mientras la mayoría de ella estuvo por mantener el sistema de elección directa por el pueblo, la minoría - conformada por los señores Lorca y Bertelsen - se inclinó por entregar la designación del Primer Mandatario a un cuerpo electoral restringido. Se prefirió el primer sistema, porque se aviene más con la tradición jurídica nacional, porque daría mayor autoridad moral al Presidente para ejercer sus funciones y porque no admitiría...

minuido frente a los diputados y senadores que serían elegidos por rotación popular. Recuerda el señor Ortúzar que el sistema de elección directa tiene el inconveniente de entreabrir la puerta a la demagogia extrema, pero se usó que toda la estructura constitucional se conformó de manera y con el propósito preciso de evitar en lo posible manifestaciones semejantes. Hase presente, en todo caso, que la ley electoral - según se ha pensado - reducirá los plazos de una campaña presidencial, introduciendo limitaciones de distinto tipo, incluso en cuanto a los gastos y los recursos que puedan invertirse.

Precisa que todos los miembros de la Comisión estuvieron en favor de una segunda vuelta entre los dos candidatos que obtuvieran las dos más altas mayorías relativas, pero que la señora Alicia Romo y él se pronunciaron en favor de un sistema de elección directa, sobre la base, eso sí, de una preselección de candidatos hecha por el Senado o por un cuerpo electoral restringido, o bien basada en el patrocinio de un determinado número de Senadores, a fin de lograr que existan sólo dos o tres candidatos indiscutiblemente idóneos.

Agrega que la Comisión estimó que el Primer Mandatario debía ejercer sus funciones por un período más largo o tener la posibilidad de ser reelegido, en forma que pudiera concretar toda una política de gobierno y administración. La mayoría pensó en un plazo de ocho años, y la minoría - integrada por la señora Bulnes y el señor Larumbea - se inclinó por un período de cinco con posibilidad de reelección. Tanto en una como en otra alternativa la elección de Presidente de la República sería coincidente con las de diputados y senadores. Expresa, finalmente, que el aporte del Consejo de Estado en estas materias será fundamental, pues permitirá una gran tranquilidad si logran evitarse los extremismos demagógicos y la agitación política.

El señor Presidente manifiesta que, contrariamente a su costumbre, en esta ocasión hará uso de la palabra en primer lugar, dado que siente una gran responsabilidad en lo concerniente a la reforma constitucional, como lo afirmó en su último mensaje presidencial.

Si bien no pudo lograrla dentro de su administración, tenía la satisfacción de haber formado conciencia en la opinión pública sobre la necesidad de ella. Además, los hechos confirmaron su criterio, pues más tarde, en

el gobierno del señor Frei, se adoptó parte de las reformas por él propuestas, pese a que fueron duramente combatidas por éste cuando se presentaron.

A su juicio, los males sufridos por Chile son consecuencia de la demagogia escandalosa en que el país vivió desde el triunfo del Frente Popular, que ha tenido una serie de consecuencias y efectos que se siguen palpando hoy día, como existe una profunda desorientación. Señala que tal situación le indujo a proponer un conjunto de medidas interrelacionadas unas con otras para lograr el fin deseado: restar facultades al Parlamento, porque practicaba una demagogia de consecuencias gravísimas para el país, y transferirlas al Presidente de la República. Ahora bien, agrega, si se disminuyen las facultades del Congreso y se aumentan las del Primer Mandatario, es innecesario pretender que éste no sea elegido directamente por el pueblo, y, como autor de la reforma respectiva, se considera obligado a evitar el gravísimo error que significaría privar al pueblo de la posibilidad de elegir a un Presidente en la forma descrita.

La fórmula de la segunda vuelta, con los resguardos correspondientes, reduce las posibilidades de que algún candidato extremista vuelva a ocupar la Primera Magistratura de la Nación, lo que en 1970 fue posible gracias a un fraude sin precedentes efectuado antes de la elección, y que consistió en borrar sistemáticamente en los cuadernos de firmas a los electores que habían manifestado públicamente su decisión de votar por él. Debe señalar su profundo desacuerdo con la elección conjunta del Presidente y del Congreso, pues considera indeseable interrumpir a tal propósito la tradición chilena de un concepto perfectamente lógico y prudente: el de que la evolución del país sea paulatina y se lleve a efecto sin quebrantos violentos. En consecuencia, se declara partidario de elegir al Primer Mandatario por un periodo de seis años y de un Congreso generado en la forma que propone el anteproyecto.

Puntualiza que sus sugerencias se complementan entre sí; que el propio la fórmula de composición del Senado aceptada por la Comisión, pero no la idea de prolongar el periodo presidencial. Considera que acortar este último y aceptar la reelección constituye un contru-

sentido dentro del sistema ideado por él. Se diseminaron las facultades del Congreso porque sus miembros hacían demagogia buscando la reelección. Darle al Presidente de la República la posibilidad de su reelección con todas las otras facultades significaría que él también haría demagogia. El remedio resultaría peor que la enfermedad. Los inconvenientes derivados de una desigualdad transitoria entre el Presidente y la mayoría del Congreso pierden importancia como consecuencia de la reducción experimentada por los derechos de iniciativa de los congresales.

El General señor García Fergara estimó que las intervenciones de los señores Ortúzar y Alessandri han permitido conocer las tres posiciones fundamentales en la materia que se debate, y que él es partidario del criterio expuesto por el señor Presidente del Consejo de Estado.

Don Juan de Dios Larmona piensa que es indispensable dilucidar en forma precisa cuál será el régimen de gobierno por el que se optará, ya que últimamente se han alzado voces en apoyo del sistema parlamentario, el que a su juicio no guarda relación con la tradición chilena ni satisface las aspiraciones de los habitantes de este país, en el sentido de contar con un régimen presidencial fuerte. En primer lugar, pues, reafirma esta idea y opina que la elección de Presidente de la República debe ser hecha en forma directa y con segunda vuelta. Con seguida, recuerda que en la Comisión fue contrario al plazo tan extenso que se propone en el anteproyecto y que abogó por un período de cinco años con posibilidad de reelección por una vez, a fin de evitar la experiencia sufrida por el país en los últimos años, cuando cada período presidencial constituía un proceso nuevo, enteramente diverso del anterior. Seguramente, agrega, se esgrimirán muchos argumentos en contra de la reelección, pero, por muy atendibles que ellos sean, debe pensarse en la posibilidad de permitir al país llevar adelante una política sostenida y coherente. Considera que la reelección dará a los presidentes la fuerza necesaria para imponer sus ideas hasta el último día de su gestión.

Doña Mercedes Ezquerro se pronuncia en favor de un régimen presidencial fuerte, elegido en forma directa por un período de seis años y sin reelección.

Don Hernán Figueroa expresa que su afición por la política, sentida desde muy joven y que le permitió ocupar asientos tanto en la Cámara como en el Senado,

le hizo vivir y experimentar tanto el régimen parlamentario como el sistema presidencial de gobierno. Esa experiencia lo induce a estar en desacuerdo con la idea del señor Barroua relativa a la selección del Presidente de la República, pues no la considera conveniente para el país. Además, desde su punto de vista doctrinario, no cabe pensar en un voto indirecto para elegir al Primer Mandatario, sobre todo si se recuerda que el país ya tuvo una experiencia con ese sistema, cuando existieron los electores presidenciales, y que esa experiencia no fue buena. Agrega que le gustaría un régimen de gobierno intermedio entre el parlamentario y el presidencial, dado que ambos tienen sus ventajas e inconvenientes. Sobre este último particular anuncia que, oportunamente, presentará algunas indicaciones.

El señor Alessandri, respondiendo a una pregunta del Consejero don Carlos Lóceres, manifiesta que efectivamente la demagogia se sustenta principalmente en el sufragio universal, pero que no puede prescindirse de este mecanismo dentro de las condiciones imperantes en el mundo actual, pese a que lo considera una aberración, pues nada tiene que ver con la forma como nació y se desarrolló la democracia, primero en Grecia y después en la Francia de la Revolución. Para liberarse de lo posible del mal antedicho, agrega, el camino adecuado es el de establecer instituciones conformadas de tal manera, que los vicios del sufragio universal produzcan el menor daño posible. Si de él dependiera, terminaría suprimiendo el sufragio universal, convencido, como lo está, de que son muy pocas las personas capacitadas para intervenir en los problemas de gobierno. El señor Lóceres manifiesta que si existe convencimiento de que el régimen electoral impugnado conduce a los problemas vividos por el país en el período 1971-1973, debería efectuarse un intento para buscar un sistema distinto, que tienda a evitar tales excesos.

El señor Ortúzar acota que la nueva composición del Senado que en el anteproyecto se propone, así como la idea de una selección previa de los candidatos presidenciales, obedecen al objetivo de paliar los defectos del sufragio universal, perseguidos, como estaban los miembros de la comisión redactora, de que no es posible suprimirlos.

El señor Ibáñez recuerda que, cuando se inició el debate sobre este anteproyecto constitucional, en un análisis

de orden general, impugnó todo el sistema de generación de los poderes públicos, porque, a su juicio, se aparta por completo de la realidad del país y del mundo y, fundamentalmente, de lo que los chilenos desean clara y reiteradamente. Al respecto, destaca que, según la encuesta "Gallup" efectuada en diciembre de 1978 y publicada hace tres semanas, el 36.4% de la población del país es partidario de seguir con un régimen como el actual, otro 27.8% se pronuncia por que la Junta gobierne con el apoyo de un gran movimiento civil, sin llamar a elecciones, y otro 6% opina que gobierne con personas de los partidos políticos no marxistas, pero sin elecciones. Sólo el 9.9% de los encuestados se inclina por el sistema de elecciones y la vuelta al régimen de partidos, de lo que se desprende que el anteproyecto en discusión cuenta con el respaldo minoritario que se expresa en el último de los porcentajes indicados. En consecuencia, la mayoría absoluta de la opinión pública que se pronunciará en el plebiscito votaría en contra de la nueva Constitución.

Manifiesta que el cuadro político por él bosquejado en aquella oportunidad responde a una idea que ha vuelto a surgir: en ciertas épocas hay determinadas maneras de gobernar que son realmente las apropiadas y que la opinión pública consiente. Los gobiernos de los decenios, a partir de 1831, constituyen una muestra de este fenómeno, y las alternativas finales de esos periodos, que tienen como momento destacado la primera reforma constitucional de 1844, también nos advierten que estas fórmulas de gobierno tienen su límite en el tiempo.

Piensa que es urgente legalizar el régimen de gobierno existente, que no es arbitrario, pues responde a una realidad muy profunda y a una necesidad muy sentida por el país, plenamente vigente hoy día, como lo demuestran las cifras. Cuando esta realidad y esta necesidad cambien, ese será el momento de reformar o poner fin al marco constitucional que el profugna para el actual gobierno militar y autoritario.

Agrega que el anteproyecto es completamente ajeno a la realidad que se vive, y que se tiene a volver a la Constitución de 1925, lo cual es un anacronismo, por cuanto la realidad y los problemas son otros. Da lectura a algunos párrafos de una carta que en 1939 escribiera don Arturo Alessandri Palma a don

Edwardo Moore, cuando el ex presidente había alcanzado a experimentar el funcionamiento de la Constitución durante seis años, y en la cual sostenía que la Constitución debía evolucionar con rapidez para evitar las desgracias que se produjeron con posterioridad. Existe el señor Ibáñez en que el gobierno actual tiene un respaldo interno mayoritario, por lo que no hay necesidad ni conveniencia en alterar este sistema, el cual sí debe ser legalizado. A su juicio, lo que hace falta es un buen sistema de sucesión presidencial, ya que el actual es inoperante y peligroso, y un buen organismo legislativo, distinto del Congreso Nacional, que no sea político como este último.

El señor Alessandri hace presente que si el régimen jurídico y político que se implanta no llena ciertas formalidades, continuarán las permanentes amenazas de boicot y la audaz injerencia de personas extranjeras en los asuntos internos, como ocurre ahora a raíz del despido de cuatro dirigentes sindicales en la Corporación del cobre. Se pregunta si la Argentina se hubiera atrevido a provocar la situación que ella generó en el caso de que Chile hubiera estado viviendo en un régimen constitucional; y si acaso las cancillerías de todo el mundo habrían guardado silencio por un acto de un país que echó por tierra el arbitraje, único medio que los países civilizados poseen para evitar la guerra.

El señor Alessandri expresa que las afirmaciones de su padre, don Arturo Alessandri Palma, a que ha dado mención el señor Ibáñez, no son en absoluto sorprendentes, pues, desde la partida, él sabía que la Constitución estaba incompleta, toda vez que muchas de las reformas que propuso no se establecieron en 1925, al tener que ceder para los efectos de la presentación del proyecto ante la opinión pública.

Finalmente, manifiesta que es preferible situarse en la realidad. Por su parte, únicamente ha sido partidario de introducir unas cuantas reformas trascendentales a la Constitución de 1925, pero que, sin embargo, el Consejo de Estado adoptó como base de la discusión el informe de la comisión redactora y compartió la opinión del señor Philippi de que era. Era la materia que precisamente se sometía a su consulta. Recuerda que lo que él ha sostenido es que debe entrar en vigencia la reforma constitucional y que el Presidente de la República debe designar el primer Congreso, restableciéndose, en cierto modo, los métodos usados en los "decenios" y que continuaron impul-

sando los presidentes desde Borzúari y Lavandera hasta Bal-
maceda.

El señor Ortúzar, refiriéndose a las observaciones del señor Ibáñez, recuerda que se ha concebido un período de transición, el cual duraría aproximadamente cinco años, y prontamente habrá de transcurrir el tiempo necesario para la aprobación de la Constitución. Además, nada impide que posteriormente el actual presidente sea elegido para el mismo cargo. El período de transición tiene por objeto aplicar todas las disposiciones constitucionales y en él sólo no habrá elecciones políticas, de manera que el Congreso sería designado por la Junta de Gobierno.

El señor Ibáñez reitera que debe tenerse cuidado de no ir en contra de la voluntad popular y que, por último, es perfectamente posible que el Presidente de la República, que está muy consciente del pulso de la opinión, estudie una constitución enteramente distinta de la que se está haciendo y la someta a plebiscito. Al respecto, estima conveniente una conversación entre el señor Alessandri y el General Pinochet, pues en la carta enviada por éste a la comisión redactora, en noviembre de 1977, se contienen ideas sumamente claras y que dicen aproximadamente las mismas cosas que él -- el señor Ibáñez -- ha manifestado.

El señor Alessandri señala que habría que aclarar lo referente a que se someta a plebiscito una constitución enteramente distinta, pues, de ser así, él no seguiría en el Consejo. Respecto de la carta del Presidente de la República a aquella comisión, hace presente que es necesario rebatir los errores en que puede incurrir todo ser humano. Persiste en su preocupación por la presión de los países extranjeros.

El señor Ibáñez opina que hay que buscar fórmulas para acercarse a gobiernos del tipo de los decenios, con una "reclutamiento" medianamente aceptable. Para los que atacan intensamente a Chile, lo aceptable es el derrocamiento del General Pinochet. Por su parte, cree que existen sistemas que permiten mantener el régimen político actual, dotándolo del marco legal de que carece. Añade que no es un buen camino promover la aprobación de una Constitución y mantenerla guardada seis u ocho años bajo el supuesto de que no es el momento oportuno para que entre en

sigencia. En todo este tiempo, no faltarán los que pidan rebajas del plazo límite de la transición, y personas del gobierno adoptarán posiciones políticas que restarían apoyo al Presidente de la República.

A sugerencia del señor Alessandri, el señor Uláñez anuncia que traerá para una próxima sesión un esquema lo suficientemente completo que contenga sus ideas sobre la constitucionalización del actual régimen, a fin de que sirva de base a la discusión. Señala que, en todo caso, redactará su voto sobre esta materia, lo que, entiende, no le inhibirá para colaborar con otra concepción que pudiese contar con la aceptación de la mayoría del Consejo.

El señor Huerta señala que, esquemáticamente, se inclina por las siguientes ideas: elección presidencial directa, en momentos separados a los del Congreso Nacional, como ha expuesto el señor Alessandri; el sistema de la "segunda vuelta" en esa elección, si ningún candidato obtuviera mayoría absoluta en la primera; un período presidencial de seis años sin reelección inmediata; un régimen presidencial fuerte como idea matriz, según lo ha propuesto el señor Barrouca; y en contemplar disposiciones transitorias para el período inmediatamente siguiente a la aprobación de la nueva Constitución. Anuncia que, en caso de aprobación del gobierno presidencial fuerte, se referirá más adelante a algunos artículos incongruentes con ese concepto.

Se levanta la sesión, siendo las 19.00 horas.

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]