

Acta de la septuagésimo tercera (73a.)
sesión, celebrada el 15 de mayo de 1949.

En Santiago, a 15 de mayo de 1949 siendo las 14.00 horas, se reunió el Consejo de Estado bajo la presidencia del titular don Jorge Alessandri Rodríguez y con asistencia de los siguientes señores Consejeros: don Enrique Urrutia deauzans, General de Ejército (R) don Oscar Izurieta Molina, almirante (R) don Ramón Barros Guzmán, General del Aire (R) don Renato García Tergara, General de Carabineros (R) don Vicente Huelta Celis, don Juan de Dios Barwon Perolta, don Heriberto Figueroa Augusta, don Enrique Ortíz Escobar, don Carlos Francisco Cáceres Contreras, don Julio Philipp Izquierdo, don Pedro Ibáñez Ojeda, doña Mercedes Ezquerro Brizuela y don Juan Antonio Coloma Correa.

Excusaron su asistencia los consejeros señores Gabriel González Videla (Vicepresidente) por hallarse indispuesto, y Guillermo Medina Galvez, por encontrarse ausente de Santiago.

Asistieron también, el Secretario y el Prosecretario abogados señores Rafael Valdovinoso Arístia y Arturo María Vicuña, respectivamente.

Gable

Acta. - Se aprueba el acta de la 72a. sesión, celebrada el 8 de mayo en curso.

Cuenta. - El secretario da cuenta de que, en cumplimiento de lo acordado por el Consejo, se envió una nota de condolencia por el fallecimiento de su padre al señor general Hernández Stevens.

Consulta sobre el anteproyecto de reforma constitucional.

El señor Presidente plantea la interrogante de si no sería conveniente desarrollar un debate de carácter general acerca del capítulo V del anteproyecto, relativo al Congreso Nacional, antes de entrar al estudio detallado del tema.

El Consejo señor Ibáñez, estima que es preciso dilucidar si se mantendrá o no el Consejo de Estado, pues, en caso afirmativo, habría que tenerlo presente al considerar la composición del Senado en el anteproyecto, lo que a él le parece una especie de fusión entre el antiguo Senado y el actual Consejo de Estado. Tuviste en sus puntos de vista, ya formulados en sesiones anteriores, de que el enfoque dado a la generación de los poderes públicos en el proyecto que se estudia es equivocado, pues si bien un régimen semejante pudo ser bueno en 1925, ahora no responde a las circunstancias que se están viviendo, máxime si se atiende a las graves amenazas que afligen al mundo occidental. No le concede mayor importancia a las presiones que, desde el exterior, podrían obligar al país, a juicio de algunos, a proceder de tal o cual modo en materia política, pues si bien ellas existen, están disminuyendo, como lo demuestran ciertas expresiones recientes del Presidente de los Estados Unidos señor Carter, a las que da lectura, y el hecho de que el Fondo Monetario Internacional haya concedido un préstamo a Nicaragua, pese a toda la campaña desatada contra el régimen imperante en ese país. No se justifica, entonces, que Chile se esté atando innecesariamente a un pasado que carece de vigencia, en particular si se recuerda que, por cederse a declaraciones poco afortunadas formuladas hace un par de años, el Gobierno se está enfrentando a problemas serios que lo obligarán, según él cree, a estar marcha atrás y a cerrar compuertas que, por haberse entreabierto, podrían restablecer el partidismo y las luchas políticas. Opina que el Consejo de Estado debe tratar de aportar al Primer Mandatario soluciones adecuadas para los problemas que enfrenta, y no insistir en presentarle, con algunas variantes, la Constitución de 1925, que si bien, fue digna de aplausos cuando se dictó, nada tiene que ver con los con-

diciones existentes en 1979.

El Consejero don Juan Antonio Coloma expresa que debe contradecir dos observaciones del señor Ibáñez, relativas a la manera institucionalidad universitaria y al plan laboral, que a juicio de este último no constituirían las fórmulas más adecuadas. Considera el señor Coloma que, precisamente, ambas iniciativas han configurado grandes adelantos y responden a las concepciones del anteproyecto constitucional en el sentido de dar a Chile normas democráticas que le permitan surgir en corto plazo. Añade que lo hecho en materia universitaria es extraordinario y que sobre el particular existe clara conciencia en el estudiantado.

Don Enrique Ortúzar manifiesta que las opiniones del señor Ibáñez, para él muy respetables, ya habían sido expuestas con anterioridad y que la mayoría del Consejo no las consideró acordes con la tradición democrática chilena. Recuerda el juicio del señor Presidente del Consejo según el cual tales concepciones no serían admitidos hoy por el mundo occidental. Añade que en el anteproyecto se ha tenido presente esa concepción democrática universal, manteniendo el esquema respectivo, aunque tratando de mejorar las instituciones. Reitera que esta es la oportunidad para fortalecer la democracia y buscar una composición del Senado que atenué los defectos del sufragio universal. Piensa, en todo caso, que la propuesta en el anteproyecto es muy interesante y que incluso podría ampliarse, si así se lo deseara, la generación no electoral de esa rama del Congreso, pues podría mejorarse la idoneidad de dicha corporación dentro de un esquema democrático, como muchas constituciones lo establecen.

El Consejero don Carlos Cáceres observa que para calificar la conveniencia e inconveniencia de mantener un Consejo de Estado, le parece útil recordar que en la carta enviada por el Primer Mandatario a don Enrique Ortúzar, con motivo de la elaboración del anteproyecto constitucional, se plantea "la configuración de un sistema de asesoría del Presidente de la República". Estima que un Consejo de Estado designado por este último puede tener mayor independencia y autonomía moral para asesorarlo que un Senado, sobre todo en materias de índole política.

Don Julio Philippi examina las funciones del Consejo de Estado, tal como las establecía la Constitución de 1833 y llega a la conclusión de que todas ellas están obsoletas, afirmación que acosta el señor Presidente, recordando que

precisamente por esa razón el Presidente don Arturo Alessandri suprimió el mencionado organismo, aparte de que, además, sólo servía para estorbar gravemente el ejercicio de las funciones presidenciales. En cuanto al actual, pregunta a los señores Consejeros si creen que efectivamente es útil para la marcha del gobierno y, ante la respuesta de que sólo lo sería en algunos material, él declara que a su juicio no lo presta en ninguna.

El señor Presidente informa en seguida que ha conversado largamente con el Presidente de la República, a quien le ha representado la situación poco airosa en que se coloca al Consejo de Estado, habida cuenta de que, pese a ser, según el Acta Constitucional que lo creó, el máximo organismo consultivo del Primer Mandatario y en consecuencia la última instancia revisora e informativa previa a una decisión de aquél, en el hecho sus dictámenes han ido a parar a otras comisiones o simplemente han sido archivados. Por consiguiente, los esfuerzos del Consejo han sido muy laudables, muy patrióticos, muy interesantes, pero no han servido para nada, siendo esta una realidad que desea puntualizar, pues no le gusta actuar con una venda en los ojos ni soslayar las cosas que pueden ser desagradables. Agradece que con profundo patriotismo y con la responsabilidad del que sabe que en experiencia puede ser de utilidad, aceptó formar parte del Consejo de Estado y se ha quedado en él, no obstante serle muy claro que la influencia de este organismo en la marcha de los acontecimientos es insignificante o nula. Como muestra recuerda lo ocurrido con los informes sobre legislación laboral, que no han sido tomados en cuenta para nada. Ahora mismo, sigue diciendo, el Ministro del Trabajo habla de un "Plan laboral" y se pregunta en qué situación queda el Consejo, que ya elaboró ese plan hace mucho tiempo, con abundancia de antecedentes y en forma que colifica de óptima. Señala que entre las fórmulas en estudio hay una que establece un sistema de huelga con reemplazo de los trabajadores, en circunstancias que Chile cuenta con más de medio siglo de legislación social, que ha permitido a todos los ciudadanos formarse claros conceptos al respecto y que, por lo mismo, no aceptarían esa idea. Si ocurren cosas así cuando no existen Cámaras, piensa que, en un nuevo sistema, el Consejo de Estado

El señor Presidente informa que el jefe del Estado le reconoció la justicia de sus observaciones, pero le manifestó, al mismo tiempo, que se le presentaban complicaciones que él debía sortear, y a ello se debía la intervención de los comisionados legislativos en materia ya considerada por el Consejo. Los conflictos que naturalmente se producen en todo gobierno, continúa diciendo, y más aún si es "de facto", determinaron la creación de este Consejo de Estado, sobre la base de los señores por designación que se consultaban en la reforma constitucional que propuso como gobernante. Al revés de lo sostenido por el señor Itáñez ese es el origen del actual Consejo de Estado. La experiencia ha demostrado que tiene hoy muy poco o ningún valor, salvo el de haber elaborado informes que pueden servir para dictar muy buenas leyes sobre distintas materias. Considera, por tanto, que la iniciativa de establecer un Consejo para abrir una puerta a la colaboración de personas experimentadas en tareas de gobierno, de hecho se ha malogrado.

Dado lo dicho lo ha inducido a pensar de manera análoga a como lo hizo su padre cuando fue gobernante quien, como gran conocedor de los vicios políticos de su época y de la torcida aplicación que se daba a las disposiciones constitucionales, merced a los defectos o vicios de ellas, se empeñó en enmendar esos errores con una Constitución que los evitara. Fue así como la Carta de 1925 reglamentó en forma casi perfecta la tramitación de la Ley de Presupuestos, estableció la separación entre la Iglesia y el Estado prohibió la intervención parlamentaria en gestiones relacionadas con el interés público y la formulación de indicaciones extrínsecas a las materias que daban origen a un proyecto; proscribió todo acto de fiscalización por parte del Senado, reservó exclusivamente al Presidente de la República el cálculo de entradas; y, así como los citados, enmendó una serie de errores, pero, dado que no se contemplaban sanciones para quienes violaran tales preceptos, y por desgracia se los violó muchas veces, él llegó a la conclusión de que era indispensable corregir el fuero parlamentario, porque la experiencia le demostró que toda norma constitucional sin sanción podía ser violada impunemente. Con misma experiencia le indujo a redactar varias modificaciones a la Carta de 1925 entre las cuales estaba la de integrar el Senado con representantes designados que, por su desempeño en elevadas funciones o cargos administrativos

prestigiaran e ilustraran los debates del Congreso, propósito tanto más urgente cuanto que la demagogia e incapacidad de los parlamentarios, dada la complejidad de los actuales problemas lo ha aumentado en proporción geométrica, todo lo cual hace indispensable la participación de especialistas. Por último, se declara partidario de proceder como en 1925 y corregir todas las invenciones hechas por el Congreso desde ese año hasta 1943 para burlar la Carta Fundamental, que provocaron grave daño al interés nacional.

El señor Ibáñez, precisando sus planteamientos respecto de la conveniencia de mantener un Consejo de Estado, manifiesta que lo dicho por el señor Philippi en cuanto a la obsolescencia del citado organismo tal como lo contemplaba la Constitución de 1833 confirma cuanto él ha sostenido en la materia. Como los problemas de aquel año nada tienen que ver con los de hoy día, resulta inadmisibles pensar siquiera en aplicar disposiciones de esa época para el actual estado de cosas. Es efectivo también que el mencionado organismo terminó por obstaculizar la marcha del país, pero eso comenzó a ocurrir después de la reforma de 1874, cuando se alteró su composición, dando predominio a los miembros designados por el Congreso sobre los que eran de la confianza del Ejecutivo. Un Consejo como el que él propugna tiene razón de ser cuando el poder público está concentrado fundamentalmente en el Presidente de la República, pero deja de tenerla cuando dicho poder se trasvaza del Ejecutivo al Congreso o, más exactamente, a los partidos políticos que integran el Poder Legislativo. Por consiguiente no está patrocinando un Consejo de Estado como el suprimido en 1925. Cuando a petición del Presidente del Consejo se elaboró un esquema acerca de la forma en que debía generarse el poder político, el señor Consejero partió de la base de que el Senado debía ser designado en su integridad por las regiones, y a semejanza de como lo fue durante los tres primeros decenios (1831-1861), los auténticamente representativos de los principios portalianos. Su proposición obedece pues, en primer lugar, a que el Poder radique fundamentalmente en el Presidente de la República y, en segundo, a que las atribuciones que se otorguen al Consejo de Estado sean muy diferentes a las contempladas en la Carta de 1833. Piensa como el señor Alessandri (Presidente) que es indispensable la intervención en los negocios públicos de personas connotadas, pero, a su

juicio, la mejor fórmula para que así ocurra es a través de un Consejo de Estado, dotado de las facultades y generado en la forma que él explicó en una sesión pasada y cuyos detalles fueran recogidos en el acta correspondiente.

Se sigue un debate, en el que los ideas desarrolladas por los señores Consejeros nombrados son externamente examinados por sus demás colegas, haciendo notar el señor Presidente que él no discute el esquema ideado por el señor Ibáñez, pero que sí le opone una consideración de carácter político que no puede esquivarse, cual es que Chile es víctima de una presión exterior cada vez más fuerte, capaz de desgastar cualquier régimen, por perfecto que sea.

El señor Philippi expresa que, si bien el cuadro internacional posee mucho interés y cierta importancia, a su juicio, éste no debe constituir el centro del debate de que ahora se ocupa el Consejo. En cambio, piensa que la historia es muy útil para comprender lo que se desea resolver en torno al Consejo de Estado.

Recuerda que, a partir de 1833, este organismo estaba integrado por todos los Ministros del Despacho y por cierto número de altos funcionarios, composición que fue alterada en 1874, al reemplazarse a los primeros por seis personas elegidas por las Cámaras. Hace presente que, como lo sostiene don José Guillermo Guerra, lo que desprestigió en mayor medida al Consejo fue su intervención en los procedimientos judiciales, inspirando a muchos el deseo de suprimirlo. Destaca que, en 1925, el señor Guerra fue partidario de mantener el Consejo contra la opinión de todos los demás miembros de la Subcomisión de Reformas Constitucionales e hizo, en su obra "La Constitución de 1925", un esfuerzo notable para explicar qué atribuciones podrían corresponder a un "nuevo" Consejo de Estado.

Parando revista a las materias en las cuales el señor Guerra confería competencia al Consejo, el señor Philippi opina que, existiendo las Cámaras, ninguna de aquéllas parece justificar la creación de un organismo que contribuiría a entorpecer la acción del Poder Ejecutivo, errando el propósito de fortalecerlo. En lo que toca a la posibilidad de otorgarle el carácter de simple órgano consultivo, como lo tiene el actual, juzga que ello puede hacerse el Presidente de la República por medio de unas disposiciones administrativas, como el Consejo de ex Ministros de Relaciones Exteriores, el Consejo Superior de

Seguridad Nacional u Odeplan, el que incluso cuenta con un ministro en el gabinete, etcétera.

El señor Ybáñez subraya la importancia que, a su juicio, tiene el establecimiento de un consejo consultivo sobre materias políticas, que incluya la facultad para representar su parecer al Primer Mandatario sobre asuntos de alto interés público, aunque no hubiera sido consultado sobre ellos. Al respecto, el señor Philippi opina que esa proposición traería más complicaciones al Presidente de la República, por cuanto éste tendría, entonces, la opinión de otros organismos que vendría a sumarse a los existentes.

El señor Izurieta manifiesta su preocupación por la designación de los miembros de un consejo de Estado, ya que, si los nombra el Presidente de la República, éstos pasarán a ser sus asesores y no pueden erigirse en sus directores; si, en cambio, en su mayoría son nombrados por el Congreso, se volvería al problema creado a partir de 1844.

El señor Ybáñez puntualiza que su proposición tiende a crear un consejo autocrático, que en su primera integración sería nombrado exclusivamente por el Presidente de la República, pero que, después, se renovarían a sí mismos mediante quince que presentaría al primer mandatario. Recalca que esta no es una fórmula que él haya inventado, y que ella da excelentes resultados, como lo demuestra la elección de los Sumos Pontífices. Este consejo no tendría poder resolutivo, salvo en materias específicas que señalen muy pocas, como la de deponer, con la Corte Suprema, al Presidente de la República, en situaciones de extrema gravedad.

El señor Cáceres hace presente que, dado que el propio Presidente de la República ha señalado la conveniencia de estudiar la posibilidad del establecimiento de un consejo de Estado, en una nota dirigida a la comisión redactora del anteproyecto, en el dictamen del consejo debieran señalarse las razones que se han tenido en vista para recomendar su supresión o mantención.

Puesta en votación la indicación del señor Ybáñez, se acuerda rechazarla por 11 votos (de los señores Alessandri, Izurieta, Barros, García, Huerta, Carmona, Figueroa, Ortúzar, Philippi y Colbasa y de la señora Ezquerro) contra dos (de los señores Cáceres e Ybáñez) y una abstención (del señor Urrutia). Fundando sus respectivos votos,

el señor Cáceres señala que, a su juicio, el Consejo sería útil, pero no concuerda con el mecanismo de autoquestión propuesto. El señor Figueroa está por el rechazo por las razones que se le dan y porque estima que el Consejo no tiene papel alguno que jugar en la dirección del gobierno; el señor Barrios está en contra de la indicación atendiendo a la experiencia reciente, además de que, según lo demuestra la índole de las materias que han sido consultadas al actual Consejo, las cuales no se refieren a situaciones de orden político, sino a cuestiones legislativas o constitucionales, el régimen presidencial no funciona bien con la existencia de un organismo impuesto por la Constitución, ya que el jefe del Estado consulta a otros organismos o personal respecto de materias en las cuales la celeridad y la urgencia exigen no retardar las decisiones. El señor Huerta, adhiriendo a los argumentos que rechazan la indicación, agrega que se le hace muy difícil aceptar que sea el propio Consejo el que proponga su mantención; y, finalmente, el señor Urzúa señala que, entre el Tribunal Constitucional y el Consejo de Estado, prefiere a este último por lo cual, al estudiarse las disposiciones que se refieren a ese Tribunal, él sugerirá encargarle las atribuciones respectivas al Consejo antes que al Tribunal Constitucional, sin perjuicio de que concuerda con el presidente señor Alessandri en que la Corte Suprema es el organismo más capacitado para resolver sobre la violación flagrante de la Constitución por el poder político.

Por último, a proposición del señor García, se acuerda emitir una votación de saludo al Comandante en Jefe de la Armada y miembro de la Junta de Gobierno, Almirante José Toribio Merino Castro, con motivo de cumplirse el centenario del Combate Naval de Iquique.

Se levanta la sesión, siendo las 18.40 horas.

José Valdovinoso

José Valdovinoso