

Acta de la septuagésimo cuarta (74a.)
sesión, celebrada el 22 de mayo de 1949.

En Santiago, a 22 de mayo de 1949, 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 Mauguas, General de Ejército (R) don Oscar Izurieta Molina, Almirante (R) don Ramón Barros González, General del Aire (R) don Renato García Vergara, General de Carabineros (R) don Vicente Hurtado Velis, don Juan de Dios Larraín Peralta, don Heriberto Figueroa Anguita, don Enrique Ortúzar Escobar, don Carlos Francisco Cáceres Loutreval, don Julio Philippi Izquierdo, don Pedro Ibáñez Ojeda, don Guillermo Medina Gálvez, doña Mercedes Ezquerra Briguele y don Juan Antonio Calvoa Correa.

Excusa su inasistencia el consejero señor Gabriel González Videla (Vicepresidente), por encontrarse enfermo.

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

Tabla

Acta. - Se aprueba el acta de la 73a. sesión, celebrada el 15 de mayo en curso.

Exente. - El Secretario da cuenta de haber enviado una nota de saludo al Comandante en jefe de la Armada y miembros de la Honorable Junta de Gobierno, Almirante José Horibio Merino L., con motivo de conmemorarse el centenario del combate naval de Iquique y en cumplimiento del acuerdo tomado por el Consejo en su última sesión. Informa, igualmente, que se recibió un oficio del General Director de Carabineros, y miembros igualmente de la H. Junta de Gobierno, General César Mendoza D., en la que éste agradece la nota de saludo que se le remitió, con motivo de celebrarse el 52º aniversario de la institución de su mando.

El consejero señor Almirante (R) Barros, deja testimonio de su reconocimiento por las felicitaciones enviadas al Almirante Merino y, en particular, agradece a su colega, el señor General del Aire (R) don Renato García V., haber patrocinado la iniciativa correspondiente.

Anteproyecto de Nueva Constitución Política. El señor Presidente manifiesta que corresponde iniciar el estudio, artículo por artículo, del capítulo V correspondiente al Congreso Nacional.

Se da lectura al artículo 44 del anteproyecto, el que es

aprobado.

Se da lectura al artículo 48, a cuyo respecto el Secretario informa que en este precepto inciden observaciones o sugerencias formuladas por los señores Ricardo Roldes y Ramón Luis Rodríguez y por el Comité Asesor del Presidente de la República, de todas las cuales hace un breve resumen.

El honorable señor Medina considera muy elevado el número de Diputados, a lo que el señor Ortúzar responde, señalando que el anteproyecto procuró evitar que la cantidad de ellos quedara vinculada a los resultados de los censos de población, con lo cual su número sería todavía mayor; por eso se adoptó el criterio contenido en el proyecto de reforma redactado a fines de la administración de don Jorge Alessandri, consistente en establecer una cantidad fija.

Don Pedro Ibáñez piensa que también es exagerada la cifra contemplada en el anteproyecto y señala que se legisla mejor con un menor número de personal, siempre que sean realmente capaces y que se dediquen por entero a las tareas legislativas, las que, a su juicio, deben constituir la finalidad exclusiva de la Cámara. El señor Philippi acota que si se es más estricto con el sistema de los pares, se obligará a los parlamentarios a una mayor dedicación. El señor Ortúzar precisa que esta materia guarda relación con los quórum necesarios para sesionar y tomar acuerdos.

El señor Presidente considera que todos estos puntos deben definirse en la Constitución, sin dejarlos entregados a leyes posteriores. Señala que la inmensa mayoría de las críticas formuladas al antiguo régimen político tienen su origen en el abuso que los partidos hicieron de las leyes electorales para monopolizar la constitución del Congreso.

Dichas leyes fueron modificándose paulatinamente, hasta anular las posibilidades de los independientes para hacerse representar en el Parlamento, de manera que éste llegó a integrarse por la sola voluntad del cinco o siete por ciento del electorado que estaba inscrito en los partidos políticos. Su experiencia le indica que es indispensable consagrar un procedimiento que impida entregar, por la vía legislativa, la vida pública del país a los partidos políticos que muchas veces nada representan, y, por lo mismo, formula indicación para que estas materias se definan constitucionalmente.

Don Enrique Ortúzar hace presente la conveniencia de ir disutiendo los distintos temas separadamente. El primero dice relación con el número de Diputados, respecto de

cuya reducción él no se opone, pero debe, sí, hacer presente que, como la Cámara funcionará con el quórum de un tercio de sus miembros en ejercicio, debería haber suficientes diputados para integrar las diversas comisiones.

Don Pedro Ibáñez expresa que, no obstante ser ferviente partidario de las constituciones breves, todo cuanto diga relación con el Congreso debe establecerse en la Carta Fundamental, a fin de impedir los abusos a que se hizo alusión. Considera, pues, que lo planteado por el señor Presidente representa el punto de partida del debate.

Don Hernán Figueroa recoge las inculpaciones hechas a los partidos durante el debate, en cuanto a su aprovechamiento abusivo de ciertas disposiciones legales de tipo electoral. Declara que durante sus treinta y tres años de vida parlamentaria nunca fue testigo de corruptelas, negociaciones y acuerdos entre partidos, como los que se han mencionado. Por otra parte, agrega, jamás conoció a ningún miembro del Congreso que se enriqueciera ejerciendo las funciones de tal; que, por lo contrario, hubo casos de parlamentarios fallecidos, cuyos amigos debieron realizar colectas para pagar los gastos de sus funerales. Por vía de ejemplo señala el caso de un ex Vicepresidente de la República que, en los postrimerías de su existencia, debió ejercer su profesión de abogado en los juzgados de menor cuantía para poder subsistir.

El señor Presidente precisa que, al aludir a los abusos de tipo político electoral, no se refirió a deshonestidades como las que motivan las observaciones del señor Figueroa, quien, a su turno, agrega que a los políticos siempre se les juzga con demasiado rigor, e insiste en que, mientras fue integrante de la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado, nunca presenció una acción que no fuera absolutamente correcta. El señor Presidente replica que era necesario hacer un paquete de enmiendas, que satisficiera a un número adecuado de senadores, para obtener el respectivo pase.

El señor Ortúzar puntualiza que desea sólo indicar las dificultades que puede producir la aplicación del criterio sustentado por el señor Presidente y el señor Ibáñez, aunque a su juicio sea el ideal. Tener el número de parlamentarios, agrega, no constituye problema alguno, pero sí el definir las circunscripciones electorales, materia que estima preferible dejar entregada a la ley, a la que podría dársele carácter de ley orgánica constitucional.

El honorable señor Barroua explica que la Comisión Constituyente no abordó el problema en forma concreta y prefirió establecer un número preciso de diputados, debido a que,

4
en la época en que estudio el tema, el proceso de regionalización estaba en marcha y no era posible hacer referencias geográficas específicas como lo hicieron los Constituyentes de 1925. Menciono algunos sistemas de representación vigentes en Europa, pero señalo las desigualdades y desproporciones que su aplicación en Chile podría acarrear, dada la muy distinta densidad poblacional existente en las provincias centrales y en la de los extremos norte y sur del país. Prefiere que sea la constitución la que decida el asunto, pero anota la conveniencia de que la cuestión sea dilucidada con mucha prudencia y justicia.

A juicio de don Pedro Ibáñez, la definición de las circunscripciones no es tan complicada si se hace jugar dos factores simultáneamente: el de una relativa proporcionalidad de los habitantes y el de una adecuada representación regional. Buce que, contando con las informaciones estadísticas pertinentes, resultará posible redactar una disposición capaz de resolver el punto de manera concisa. El señor Ortúzar considera que será difícil para el Consejo hacer un estudio de todos los antecedentes que deben tomarse en cuenta, para diseñar un mapa electoral y determinar cómo formar las circunscripciones, motivo por el cual estima preferible dejar entregado el problema a una ley de carácter orgánico-constitucional, que dicte el actual gobierno y que no pueda ser modificada sino mediante ciertas mayorías.

Ante algunas consultas formuladas por sus colegas, los señores Barrouau y Ortúzar explican que la expresión "colegios electorales múltiples" significa la existencia de dos o más circunscripciones en el país, y que los colegios plurinominales permiten que en una circunscripción puedan elegirse dos o más candidatos, al paso que en los uninominales se elige sólo a uno. El segundo de los nombrados admite que la Comisión presidida por él no quiso resolver directamente en el anteproyecto lo relativo al tema, sin haber oído previamente la opinión del Consejo de Estado, y prefirieron que fuera objeto de un estudio más profundo cuando se dicte la ley correspondiente. Persuolvemente se inclina por que los colegios sean uninominales y por que los distritos electorales sean pequeños, y agrega que lo que sí podría ser resuelto en la constitución es si los colegios serían en definitiva un o plurinominales. El señor Barrouau, por su parte, manifiesta su criterio favorable a la idea de elegir un Diputado por circunscripción, lo cual, desde un punto de vista teórico, tiende a producir un equilibrio

casi natural entre los partidos políticos. Existiría, quizás, la desventaja derivada de una mala evaluación política, pues, si no se establece el sistema de mayorías absolutas como en el sistema francés, un solo partido podría conquistar todas las bancas parlamentarias, lo que a él, basado en su experiencia, le parece en todo caso difícil. El señor Ortúzar anota que el sistema aludido tiene otra ventaja, cual es que al elegirse un solo diputado por circunscripción, las fuerzas tienden a polarizarse y no a disidirse, como ocurre si son varios los candidatos.

Don Heruán Figueroa cree que debe optarse ante una disyuntiva muy clara: tomar como base para las elecciones o el ámbito territorial o la cantidad de habitantes. El señor Ibáñez considera necesario combinar ambos factores. El señor Cáceres señala que una de las formas de atenuar los peligros del sufragio universal, podría radicar en la existencia de colegios uninominales y de circunscripciones lo más reducidas posible; conviene en que la cifra de ciento cincuenta es excesiva para fijar el número de Diputados e insinúa la conveniencia de designar una comisión que estudie el tema y establezca en la propia Constitución la división electoral más adecuada.

Se sigue un debate en que se analizan las ventajas y desventajas de las fórmulas planteadas, y en el que intervienen el señor Presidente y los consejeros señores Philippé, Ibáñez, Figueroa, Ortúzar, Lamourea, Urutia y García, señalando el señor Alessandri que él es partidario de respetar las costumbres y, por tal motivo, cree aconsejable conservar el actual sistema pero agregándole dos listas: una de independientes de izquierda y otra de independientes de derecha, las cuales, a su juicio, serían más fuertes y obtendrían mayor representación.

El general señor Huerta señala que el señor Presidente y el señor Ibáñez son partidarios de que todo lo relativo a la materia en debate sea incorporado a la Constitución, y cree que esta es la última oportunidad que tiene el país para elaborar una Carta Fundamental en los términos en que lo está haciendo. Recuerda que se halla pendiente una indicación del señor Cáceres para formar una comisión que estudie el tema y proponga al Consejo una fórmula conciliatoria de los distintos criterios expuestos, esta, a la que él adhiera y que se le, además, apoyada por los señores Ortúzar y Philippé.

Se toma finalmente, por unanimidad, el acuerdo de constituir la comisión aludida con los consejeros señores Juan

de Dios Barroua, Herwan Higuera, Pedro Ibáñez y Juan Antonio Boboua, la que deberá, por indicación del señor Barroua, estudiar un sistema aplicable al Congreso en general.

El señor Philippi sugiere que mientras la comisión designada elabora su informe, el Consejo prosiga estudiando el anteproyecto. Así se acuerda y se da lectura al artículo 49, a cuyo propósito el Secretario informa que el Comité Asesor del Presidente de la República ha formulado algunas observaciones, a las que da lectura.

El señor Ortúzar explica que la integración de las comisiones de la Cámara con personas extrañas a esa rama del Congreso, obedece a la razón, ya señalada en varias oportunidades por el señor Presidente, de que los parlamentarios no tienen suficiente conocimiento de los problemas. Por eso se establece la posibilidad de que personas o grupos, especialmente capacitados o representativos, sean escuchados, permitiendo de este modo en la práctica una democracia participativa, pero sin ir a un tipo de Estado corporativo.

El señor Presidente se declara partidario de suprimir el artículo y recuerda que tradicionalmente las comisiones escucharon las opiniones de los expertos, a los que se llamaba para que ilustraran sus debates. Considera el precepto perjudicial, innecesario y totalmente contraproducente, si lo que se pretende es robustecer las facultades del Jefe del Estado. Análogas opiniones expresan don Mercedes Izquierdo, don Pedro Ibáñez y don Herwan Higuera. Don Guillermo Medina sugiere que la comisión ya designada para estudiar soluciones en materia electoral se encargue también de estudiar y proponer una enmienda del artículo 49 que consagre, en favor de los organismos sindicales y sociales, el derecho de estar representados en las comisiones de la Cámara, cuando se discuten en ellas materias que los afectan.

El señor Ibáñez anota que la idea contenida en el anteproyecto es reflejo del nefasto sistema imperante en los Estados Unidos, en cuyo Congreso, junto a los 100 senadores y 435 representantes, opera una masa de tres mil quinientos a cinco mil asesores que, en el hecho, legislan de manera totalmente irresponsable.

Don Juan de Dios Barroua aclara que la idea del precepto - redactada por don Sergio Diez - tuvo por finalidad establecer una participación más directa de los gremios en el estudio de un proyecto, a fin de que tanto el Senado como la Cámara, ésta con una visión esencialmente política y aquél con un criterio más amplio, tuvieran una perspectiva general del mismo y pudieran disponer de todos los antecedentes.

El consejero señor Philippi comprende la intención

perseguida, pero considera que el sistema propuesto no dará resultados, primero porque es difícil separar la opinión técnica de la opinión política, y en seguida, porque lo que hace falta en el Congreso es robustecer su sistema de secretarios, los que son idóneos pero carecen de un caudal de informaciones suficientes, accesible y fácilmente manejable. Oetima, asimismo, que debiera ponerse en práctica un régimen que impida discutir indicaciones que no hayan sido remesas técnicas por un funcionario "ad hoc" del Congreso, incluso en el campo de la redacción.

El señor Presidente expresa que para evitar ese problema sería necesario establecer sanciones para los presidentes de las Cámaras y de las distintas comisiones que den curso a indicaciones inconstitucionales, y formula indicación para que en el capítulo correspondiente, se incluya el procedimiento que ha propuesto.

Se somete a votación la supresión del artículo 49 del antiproyecto sugerida por el señor Presidente y ella es aprobada por 12 votos a favor (del propio señor Presidente y de los señores Ezquerria y señores Umutia, Izurieta, Barros, García, Huerta, Higueroa, Cáceres, Philipppe, Grañez y Coloma), 2 en contra (señores Baranova y Ortúzar) y una abstención, del señor Medina, quien favorece la aprobación del artículo, pero con la modificación propuesta por él y que se explicó más atrás.

Se levantó la sesión a los 19.05 horas.

Jafar Velasco

J. J. (L. + 12.14) R