

Acta de la octogésima (80a.) sesión,
celebrada el 10 de julio de 1979.

Su Santiago, a 10 de julio 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 Maizapu, don Héctor Henneres Mayrau, 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 Huerta Velis, don Juan de Dios Barroua, don Horuán Figueroa Anguita, don Enrique Ortúzar Losobar, don Carlos Francisco Cáceres Contreras, don Julio Philippi Izquierdo, don Pedro Ybáñez Oyada, don Guillermo Medina Galvez, doña Mercedes Esquerro Brizuela y don Juan Antonio Bolowe Bornea.

Excusa su inasistencia el Vicepresidente don Gabriel González Videla.

Asisten, también, el Secretario y el Prosecretario abogados señores Rafael Taldoviero Arístia y Arturo María Vicuña, respectivamente.

Tabla

Acta. - Se aprueba el acta de la 79a. sesión, celebrada el 3 de julio en curso.

Anteproyecto de Nueva Constitución Política del Estado. El consejero señor Ortúzar se refiere al acuerdo adoptado por el Consejo en su última sesión - a la que él no pudo asistir - en el sentido de que solo los Senadores de elección

42
popular podrán participar en la designación de los miembros de la Cámara Alta que corresponde elegir a esta última. Manifiesta que, en su opinión, no existen razones que justifiquen esa medida, máxime cuando en virtud de ella se excluirá a personalidades que se han desempeñado como jefes de Estado, Presidentes de la Corte Suprema, Contralores Generales, etcétera. Señala, además, que así se estaría dando la razón a quienes objetan el sistema, fundados en que habría Senadores de distinta categoría.

El señor Presidente expresa que la fórmula impugnada por el señor Ortízar tiene la ventaja de restar validez a las objeciones hechas a la facultad del Presidente de la República para designar un cierto número de Senadores ya que igual derecho se reconoce a los miembros de la Cámara Alta elegidos por votación popular, con lo que, además, se refuerza la idea básica de integrar el Senado con personas de amplia verificación en los asuntos de interés público. Don Juan de Dios Barmona agrega que este procedimiento permitiría también que la minoría pueda elegir a lo menos un Senador.

Don Enrique Ortízar concuerda con estos puntos de vista, pero insiste en la inconveniencia de otorgar participación a personas que han ocupado cargos tan importantes como los aludidos por él; se declara contrario a tal limitación y pide que se deje testimonio en actas de su opinión en ese sentido.

Prosigue el estudio del anteproyecto y se somete a debate el inciso primero del artículo 55, relativo a las "Atribuciones exclusivas del Senado".

El señor Ortízar señala que para mantener la debida concordancia con acuerdos ya adoptados, debe eliminarse la frase "en conformidad a la Ley Orgánica Constitucional relativa al Congreso", indicación que se aprueba por unanimidad.

Acto seguido y también por unanimidad se aprueba el inciso segundo del artículo 55.

A proposición de don Juan de Dios Barmona se aprueba como inciso tercero el siguiente: "En las acusaciones a que se refieren las letras a) y b) del artículo anterior no podrán votar los Senadores designados por el Presidente de la República".

Con respecto al inciso tercero de la disposición en estudio que pasa a ser cuarto, se acuerda pedir a la Comisión encabezada por don Juan de Dios Barmona y encargada de estudiar la integración del Senado, que someta aquel pre-

cepto a un detenido análisis, a fin de redactarlo en forma más adecuada, y que proponga después al Consejo sus recomendaciones sobre el particular.

Se lee y aprueban a continuación los dos últimos incisos del artículo 55, N.º 1, en debate.

Se lee y somete a debate el N.º 2 del mismo precepto. Los señores Ibáñez, Barrouca y Philippe formulan diversas consideraciones sobre la utilidad y alcance de la disposición, que podría resultar muy amplia o innecesaria frente al establecimiento - contemplado por el anteproyecto más adelante - de los tribunales administrativos. El señor Presidente advierte que se trata de una norma que ha existido siempre, por lo que no divisa ventaja alguna en suprimirla o modificarla. Finalmente se la aprueba por unanimidad.

Sin debate y tras de oír las precisiones que sobre los respectivos textos aportan los señores Ortúzar y Barrouca, se aprueban los números 3), 4), 5), 6) y 7) del artículo 55.

En cuanto al número 8), el consejero señor Barrouca solicita que se lo deje pendiente hasta que el estudio del anteproyecto llegue al artículo 88, números 8 y 9, y se defina bien la competencia del Tribunal Constitucional.

Por unanimidad se acuerda suprimir el número 9), ya que resulta innecesario después de las modificaciones introducidas por el Consejo en el capítulo relativo al Presidente de la República.

Se aprueba sin debate el número 10).

El Secretario da cuenta de que, en relación con el inciso final del artículo 55, se ha recibido una indicación del ex Senador don Francisco Bulnes Saufuentes, que tiende a precisar aún más, por una parte, la prohibición de que el Senado pueda fiscalizar los actos del Gobierno, y por otra a dejar en claro que tal prohibición no inhibirá a los Senadores para expresar sus opiniones frente a esos actos, cuando ellos sean necesarias para fundamentar sus posiciones en debates y votaciones.

El señor Ortúzar piensa que este último está demás, pues le parece obvio que los parlamentarios podrían formular críticas durante la discusión de un proyecto de ley, pero que si ello se consagra especialmente en la Carta Fundamental puede abrir la puerta a los excesos que se trata de evitar.

Don Pedro Ibáñez estima que debe quedar claramente establecido en la historia de la disposición que los Senadores pueden formular las observaciones que deseen en la dis-

curión de los proyectos de ley, criterio que es apoyado por el señor Presidente. 44

Se aprueba en parte la indicación enviada por el señor Buelvas, con lo que se modifica el inciso final del artículo 55, cuyo texto queda así:

"El Senado, sus Comisiones Legislativas y sus demás órganos, incluidos los Comités Parlamentarios si los hubiera, y los Senadores, no podrán en caso alguno fiscalizar los actos del Gobierno ni de las entidades que de él dependen, ni podrán adoptar acuerdos que impliquen fiscalización, ni destinar sesiones especiales o partes de sesiones a emitir opiniones sobre aquellos actos".

Se da lectura, en seguida, a los dos primeros incisos del artículo 56 N.º 1.

El señor Ortízgar manifiesta que desea formular indicación para redactar el inciso segundo de dicho precepto en la siguiente forma: "La aprobación de un tratado requerirá la intervención de ambas Cámaras y su conocimiento corresponderá, en primer término, al Senado. Si éste lo rechazare, no será considerado por la Cámara de Diputados. Si el Senado lo aprobare, la Cámara requerirá de los dos tercios para rechazarlo". Estima que esta enmienda se justifica plenamente, por cuanto el Senado, dada su composición, será el más capacitado para pronunciarse sobre este tipo de materias Internacionales.

El señor Presidente se opone a la idea propuesta por el señor Ortízgar, pues considera que todos los proyectos, salvo el de Presupuesto, deben tener su origen en la Cámara que determine el Presidente de la República. Considera absurdo consignar, en una Constitución de tipo presidencial, una restricción a esa facultad del Primer Mandatario. Ante una sugerencia del señor Ortízgar para dejar pendiente el punto hasta que se estudie la formación de las leyes, el señor Presidente señala que sobre este aspecto pueden tomarse los acuerdos que se quiera, pero que él no cambiará de opinión sobre el particular.

Se sigue un debate en que el señor Ortízgar defiende su planteamiento y expresa que su deseo es estudiar a fondo, cuando se trate el problema de la formación de la ley, las ventajas o inconvenientes del sistema propuesto por la Comisión. Añade que por eso está en el deber de presentar al Consejo cuáles fueron las razones tenidas en vista y que, en lo personal, no sólo está convencido de la bondad de ellas, sino que las sostendrá hasta el final.

El señor Truente recuerda que él fue el inventor del sistema tendiente a dar mayor jerarquía y gravitación al Senado y a convertirlo en un colaborador eficaz del jefe del Estado, por lo que le produce mucha extrañeza ver que se propongan tantas reglamentaciones para que funcione, siendo que no son necesarias. Por otra parte, sostiene que la experiencia ha demostrado que el régimen existente en cuanto a las cámaras de origen ha funcionado bien y que si el nuevo Senado tiene todas las virtudes que se esperan de él, no habrá Presidente de la República que vacile en enviar un proyecto a la cámara Alta. Pero si ello es así, agrega, tampoco es el objeto de quitar al Primer Mandatario el derecho de poder remitir la iniciativa a la otra rama del Congreso, sobre todo si se piensa en promulgar una constitución destinada a robustecer las facultades del Presidente de la República.

Finalmente, después de que intervienen en el debate los señores Ibáñez y Philippi, se acuerda suspender el debate sobre el inciso en discusión hasta que se trate el capítulo referente a la formación de las leyes.

El Secretario hace presente que existen observaciones del Comité Asesor del Presidente de la República sobre este número 1 del artículo 56; del señor Bulnes sobre el inciso primero; y del ex embajador en la India don Luis Melo sobre el inciso tercero; todas las cuales expone en forma resumida.

El señor Philippi subraya las dificultades con que en el futuro podrá tropezarse en la aplicación de una norma como la del inciso tercero del número 3) en debate, toda vez que los límites de su extensión no están definidos en forma precisa, obstáculos muy difícil de salvar. Expresa que el Derecho Internacional descansa en cierta agilidad en el cumplimiento de los tratados y que, de no ser así, todos los tratados regionales de integración habrían sido imposibles, sobre todo en materia de adecuación progresiva de aranceles aduaneros. Se refiere a los casos en que se designó árbitro para resolver disputas territoriales con países vecinos en los cuales se sintió innecesario recurrir a la aprobación del Congreso porque se trataba de la aplicación directa de normas de tratados si aprobados por el parlamento y que se encontraban vigentes. Sin embargo, nada de claro fueron los acuerdos del Pacto Andino, que el gobierno de la Unidad Popular promulgaba como leyes de la República sin intervención alguna del Congreso, en circunstancias

que algunas de esas disposiciones pasaban por encima de varios preceptos expresos de la legislación chilena. La idea novedosa -- agrega -- del inciso consiste en limitar las medidas que adopte el Presidente de la República en el cumplimiento de un tratado; pero ello resulta relativo porque, congeadas las ratificaciones, el tratado adquiere, al menos, fuerza de ley. Otra posible redacción es la siguiente: "Los acuerdos que adopte el Presidente de la República en el cumplimiento de tratados en vigor no requerirán la aprobación del Congreso, siempre que ello no importe una modificación de la legislación interna". Agradezco que esta fórmula tampoco satisface ni esclarece cuándo puede ejercerse la facultad por el jefe del Estado, por lo que considera que, tal vez, sería preferible no consagrar precepto alguno.

El señor Barrouna recuerda el caso de las operaciones "Unidas" derivadas de los pactos militares suscritos a raíz del Pacto de Defensa Hemisférica o Pacto de Río de Janeiro. Destaca que en todos esos casos -- las operaciones anuales -- fue necesaria la aprobación del Congreso, lo cual parecía exagerado. Se declara partidario de una norma de la naturaleza de la que se debate, aunque debe perfeccionarse, agregando que de lo que se trata es que, si el acuerdo internacional no altera la legislación interna, no exista el requisito de la aprobación previa del Congreso.

El señor Ibáñez se refiere al mismo tema y hace notar que los partes contratantes en un tratado llegan a veces a evolucionar y tergiversar el verdadero sentido de lo que han estipulado, ejemplo de lo cual es la reciente intervención de los gobiernos del Pacto Andino en los asuntos de Nicaragua, en abierta violación del Pacto de Defensa Hemisférica. Dice que debe cuidarse de dar tantas facilidades para concertar acuerdos internacionales al margen del Congreso, pues, en tal caso, se producen compromisos como el Pacto Andino, el que ha sido funesto para los que lo suscribieron, y el afortunadamente frustrado asunto de Colcura, que era un tratado militar disimulado bajo un convenio de pesquería.

El señor Ortúzar expresa que la norma tiende a prever el caso en que un tratado-marco no introduce enmiendas a la legislación interna, pero si lo hacen los acuerdos de ejecución del mismo. Es decir, el Presidente podría concertar acuerdos internacionales sin la intervención del Congreso mientras no modificara la legislación interna más allá de lo permitido por el propio tratado-marco.

concorda con el señor Ibáñez en que debe perfeccionarse el inciso para que no se constituya en un modo de eludir la facultades del Congreso. Puntualiza, sí, que la inconstitucionalidad de un acuerdo del Presidente de la República podrá declararla el Tribunal Constitucional.

Finalmente, el Consejo acuerda encomendar el análisis de los incisos segundo y tercero del número 1) a una comisión integrada por los señores Barroua, Hummeres, Ortúzar y Philippi.

El señor Philippi se refiere en seguida al inciso final del número 1), y destaca que tratados que han prestado mucha utilidad al país, como el de 1942 con Argentina, y el de Bogotá, someten a la jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia, de La Haya. Opina que una exigencia de plebiscito puede provocar problemas derivados de la lucha política interna y debilitar y demorar la aplicación de convenios. Sugiere, por tanto, suprimir este inciso. Así se acuerda.

Se pasa, a continuación, al artículo 57, depiéndose pendiente el número 2) del artículo 56 hasta el momento en que se considere lo relativo al Consejo de Seguridad Nacional, según se ha acordado con anterioridad.

El Presidente señor Alessandri propone mantener el artículo 56 de la Constitución de 1925, en sustitución del artículo 57 en debate. Precisa que la importancia del período ordinario de sesiones es que en ellos existe iniciativa parlamentaria, la que no es conveniente extender. Puntualiza que así lo entendieron quienes llegaron a la primera magistratura, incluso los que habían sostenido lo contrario desde el Parlamento. Por otra parte, señala la inconveniencia de reemplazar los fechas de inicio y término de esta legislatura porque han perdurado en el tiempo e implican el mismo significado para todos los chilenos.

Los señores Figueroa, Hummeres e Ibáñez concuerdan con la indicación del Presidente, agregando el segundo que incluso el 21 de mayo puede ser un poco tarde para inaugurar la legislatura ordinaria, pero que, sin embargo, esa fecha ha sido tradicional, y el tercero que a su juicio, debería evitarse que el Congreso se course todo el año, como ha quedado demostrado con la tendencia universal a este respecto.

Los señores Coloma y Ortúzar, por el contrario, manifiestan que la trascendencia institucional e histórica del 11 de septiembre, que permitió reafirmar y recuperar

la soberanía de Chile, bien puede dejarse establecida en ⁴⁸
la norma propuesta, y subrayan la inconveniencia de dejar
que pierda su verdadera importancia. Agregan que esta fecha
tiene un valor equivalente al 18 de septiembre y al 21 de
mayo.

El presidente señor Alessandri es contrario a suprimir
la legislatura extraordinaria, ya que el Congreso existe
para fiscalizar. Agrega que, siendo partidario del 11 de
septiembre, propone mantener la norma de 1925 para evitar
discusiones y oposiciones que atenten contra el éxito de
la aprobación fehaciente del proyecto constitucional.

El señor Barrouca señala su preocupación por la descoor-
dinación que existe entre la norma de 1925 a que se alu-
de y la otra relativa a la aprobación del presupuesto
anual, ya que esta ley siempre se aprueba a fines de
año en una legislatura extraordinaria, lo que no pa-
rece normal. Por ello, piensa que el término de la le-
gislativa ordinaria debería situarse entre el 1º o el
15 de octubre, por ejemplo. Añade que la iniciativa par-
lamentaria ha quedado bastante cercenada con el tiempo
y más con el anteproyecto.

El señor Alessandri puntualiza que el funcionamiento
del Congreso durante cuatro meses se debía a que to-
dos los años era necesario dictar leyes de tributos para
financiar el presupuesto. Hoy día, en cambio, los impuestos
se modifican administrativamente, lo cual, de hecho, significará
que el Congreso funcione menos tiempo. En lo referente a
la legislatura extraordinaria y a la auto convocatoria del
Congreso, piensa que debe mantenerse lo que se estableció
en 1925, puesto que la funcionamiento bien. Repite que los
gobiernos comprendieron lo justo de esas disposiciones, pro-
bando el hecho de que el señor Edwards Frei, cuando
fue Presidente de la República, no persistió en su proyecto
de reforma constitucional, presentado cuando invertía la ca-
lidad de Senador de alargar la legislatura ordinaria.

El señor Philippi expresa concordar con lo expuesto por
el señor Alessandri, y agrega que deben respetarse las fe-
chas que, por su tradición, tienen más de un siglo de
existencia.

El señor Ortúzar señala que prefiere reducir el pe-
ríodo ordinario de sesiones, pero, en cambio, mantener la
fecha del 11 de septiembre.

Finalmente, se somete a votación la indicación del
Presidente señor Alessandri, y por 12 votos a favor (de los

señores Alessandri, Urrutia, Henares, Izurieta, Barros, Garcia, Huerta, Barrouca, Figueroa, Philippé e Ibáñez y de la señora Coquerra) y 4 en contra (de los señores Ortíz, Cáceres, Medina y Coloma) se acuerda sustituir el artículo 57 del autoproyecto por el artículo 56 de la Constitución de 1925.

Antes de terminar la reunión, el presidente señor Alessandri anuncia que pedirá reapertura del debate sobre el artículo relativo a la huelga, pues la redacción acordada para el autoproyecto constitucional no concuerda con la que el Consejo de Estado ha aprobado con ocasión del estudio del bótigo del Trabajo.

Se levanta la sesión, siendo las 19.20 horas.

José Alessandri

José Urrutia