



ACTA DE LA SESIÓN N° 63 DE LA COMISIÓN ESPECIAL DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE ESTUDIÓ EL PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO, CELEBRADA EL MARTES 18 DE ABRIL DE 1967.

La Comisión se reúne bajo la Presidencia del H. Senador señor Rafael Agustín Gumucio, con asistencia de sus miembros los Hl. Senadores señores Bulnes, Durán y Luengo.

Asisten, además, el señor Ministro de Justicia, don Pedro J. Rodríguez y el señor Profesor de Derecho Constitucional de la Universidad de Chile, don Jorge Guzmán Dinator.

Actúa de Secretario de la Comisión, don Iván Auger Labarca.

- - -

El Secretario señor AUGER señala que corresponde estudiar la letra a) de la Minuta de asuntos pendientes que dice relación con la redacción del inciso primero del artículo 7°, sobre derecho a voto desde los 18 años de edad y de los analfabetos.

La redacción propuesta por el Secretario es del siguiente tenor:

"Artículo 7°.- Son ciudadanos los chilenos que hayan cumplido 18 años de edad y estén inscritos en los registros electorales.

Estos registros serán públicos y las inscripciones continuas.

En las elecciones populares el sufragio será siempre secreto.

Leyes especiales regularán el tiempo que valdrán los registros, los períodos de suspensión de las inscripciones, la forma en que se emitirá el sufragio y, en general, las inscripciones electorales y las elecciones."

Recuerda, además, que las ideas contenidas en este artículo se encontraban aprobadas, juntamente con los incisos segundo, tercero y cuarto de la Constitución vigente. Con respecto a la última frase del inciso primero del proyecto de la Cámara que dice "El sufragio se emitirá en la forma que señale la ley", advierte que se había acordado que pasaría a ser inciso final del artículo.

Explica el señor Secretario que tuvo que alterar el texto del artículo en la parte acordada, para así hacerlo coincidir con las ideas aprobadas.

El señor GUBUCIO ofrece la palabra a fin de discutir la redacción dada por el Secretario señor Auger al artículo 7°.-

El señor Ministro de Justicia, sugiere modificar la redacción del inciso tercero, suprimiendo las palabras con que éste se inicia, es decir, la frase: "En las elecciones populares" manteniendo el resto que dice: "el sufragio será siempre secreto". Explica que si más adelante se acuerda introducir el plebiscito en la Carta Fundamental, la disposición que se discute resultaría limitativa.

El señor AUGER expresa que comparte la idea del señor Ministro, pero señala que no tenía competencia para variar la redacción, ya que esta parte de la disposición se encontraba aprobada.

El señor DURAN puntualiza que la disposición establece el secreto del sufragio ya sea en elecciones populares o en consultas plebiscitarias.

El señor BULNES interpreta la redacción en el sentido de que sólo las elecciones populares fueran secretas y no las de otro tipo que se pudieran realizar, como sería por ejemplo la elección de Presidente del Senado. Por tal motivo propone que el inciso tercero se redacte de la siguiente manera: "En las votaciones populares el sufragio será siempre secreto."

--Se aprueba el artículo propuesto por el Secretario, con el voto en contra del señor Bulnes, y se acuerda redactar el inciso tercero en la siguiente forma: "En las votaciones populares el sufragio será siempre secreto."

El señor BULNES funda su voto en su oposición a la reforma del artículo.

En seguida, se somete a discusión la indicación de los señores Enríquez y Ahumada, para intercalar entre los números 2° y 3° del artículo 10 de la Constitución Política del Estado, el siguiente número nuevo:

"N°...- El derecho al divorcio vincular. La ley



reglamentará su ejercicio."

El señor DURAN solicita, en atención a que los HH. Senadores señores Ampuero y Luengo se encuentran fuera de la Sala, votar esta indicación a las 11:30 horas del día de hoy.

--Así se acuerda.

A continuación, se estudian las indicaciones que se han presentado para modificar el artículo 32 de la Carta Fundamental. Ellas son las siguientes:

a) del señor Jaramillo, para reemplazarlo por el siguiente:

"Artículo 32.- Los Diputados y Senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten y los votos que emitan en el desempeño de sus cargos, sea en sesión de la Sala, Comisión o Comité, o cuando actúen fuera del recinto del Congreso en representación de la Cámara respectiva."

b) del señor Ahumada, para reemplazarlo por el siguiente:

"Artículo 32.- Los Diputados y Senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten y los votos que emitan, tanto en las Salas de las Cámaras y en sus Comisiones, como en los actos políticos externos en que den cuenta de su función fiscalizadora y legislativa." y

c) Redacción entregada al señor Auger, para reemplazar el artículo nuevo propuesto por la Cámara a continuación del 32.

"Artículo...- La inviolabilidad establecida en el artículo anterior se extiende a las opiniones que emitan los Senadores y Diputados cuando no actúan en el desempeño de sus cargos, siempre que éstas sean de carácter político, no constituyan hechos constitutivos de calumnia y se refieran a la actividad pública de las personas."

En discusión estas materias usa de la palabra el señor BULNES quien señala que la indicación del señor Jaramillo refleja la interpretación de la jurisprudencia al artículo 32. Expresa que es partidario de ella porque mantiene la situación actual. Considera la del señor Ahumada y la redactada por el Secretario inconvenientes debido a que el Senador o Diputado adquiere el derecho a injuriar impunemente. En el caso de la indicación del señor Ahumada, a injuriar y calumniar, siempre que lo haga en una asamblea o en un acto de su Partido. A su juicio, estas indicacio-



nos constituyen un privilegio sin fundamento y coloca a los parlamentarios en una situación de superioridad frente a los demás ciudadanos, convirtiéndolos en una amenaza pública.

Estima que los 200 parlamentarios con que cuenta el país son responsables y que van a ser buen uso de la inviolabilidad parlamentaria, pero puede suceder que en un momento uno de ellos no lo haga. Cree Su Señoría que el país reaccionaría con violencia frente a una extensión de esta naturaleza de la inviolabilidad parlamentaria. Señala que los congresales son y deben ser inviolables por las opiniones que emitan cuando están ejerciendo directamente el cargo. Se puede hacer crítica política dura sin necesidad de calumniar o injuriar a nadie. Los Tribunales han establecido su jurisprudencia en el sentido que la injuria se comete cuando existe el "animus injuriandi", es decir, cuando la expresión ofensiva se emplea con el propósito deliberado de causarle daño a una persona, de lesionarlo en su patrimonio moral. El animus injuriandi está reflejado en nuestro Código Penal en la expresión "en descrédito o menosprecio". No basta, por lo tanto, que uno de los efectos de la expresión sea desprestigiar a otra persona, sino que tiene que ser éste su objeto principal, su razón de ser.

Los Tribunales han sido y serán siempre más indulgentes, continúa el señor Bulnes, respecto de las expresiones ofensivas que emplee el parlamentario en actos políticos, que respecto de las que haga un ciudadano común. Cree Su Señoría que esta actitud es suficiente resguardo.

El señor DURAN manifiesta sus dudas respecto de lo expresado por el señor Bulnes. Comprende que la indicación en debate concede una facultad al parlamentario que puede transformarlo en un injuriador de carácter profesional, ya que no todos emplean las facultades que la Constitución otorga en forma ponderada, pero producida en una de las Cámaras una crítica en que se le imputa a alguien una deshonestidad, es absurdo que si el parlamentario repite su juicio en una Asamblea partidista, y da las razones que tuvo para formular el cargo, cometiere un delito.



El señor BULNES expresa que dentro del recinto del Congreso el agredido encontrará siempre un defensor y el parlamentario que llegue a ofender por medio de la injuria a un ciudadano en el recinto del Congreso corre el riesgo de ser rebatido. En cambio, la injuria que se puede cometer en el seno de una Asamblea política, se profiere sin contrincante. Tampoco el injuriado tiene la posibilidad de defenderse en el mismo ambiente. Expresa que a su juicio, ningún Tribunal del país consideraría injuria y daría lugar al desafuero, el hecho de que un parlamentario diga que un determinado acto de un funcionario público sea en, su parecer, deshonesto, puesto que está formulando una crítica política.

El señor GUMUCIO advierte que la redacción dada por el Secretario al artículo deja a salvo las dudas que le merece al señor Bulnes la indicación del Senador Ahumada. Expresa, que exige que las opiniones sean de carácter político y que no constituyan calumnias, lo que a su juicio es bastante garantía.

El señor BULNES manifiesta que en la redacción propuesta por el Secretario está permitido injuriar en todo lo que concierne a la actividad pública de las personas. La injuria puede, en mucho casos, causar más daño moral que la calumnia, porque se le puede imputar a otro un delito determinado de muy poca gravedad, en cambio, por la vía de la injuria se pueden decir horrores de una persona sin imputarle delito determinado. De lo que se desprende que la injuria no es un delito menor que la calumnia.

El señor GUZMAN manifiesta que en la legislación comparada la garantía de la inviolabilidad cubre las opiniones que se manifiesten o en el Congreso o con ocasión del ejercicio del mandato parlamentario.

El señor GUMUCIO propone incorporar la injuria a la redacción propuesta por el Secretario, quedando así cubierta la objeción hecha presente por el señor Bulnes.

El señor BULNES considera innecesaria una disposición de esta índole, ya que sólo se establecería la inviolabilidad respecto de la difamación. Señala que ningún Tribunal concede-



ría el desafuero por un hecho que no constituya una injuria o calumnia. En seguida, expresa que la redacción propuesta por el Secretario debería quedar como inciso segundo de la indicación del señor Jaramillo.

--- Puesta en votación la indicación del señor Ahumada, se obtienen dos votos por la afirmativa, de los señores Durán y Luengo, y dos por la negativa, de los señores Bulnes y Gumucio.

Se deja para resolver la votación en la próxima sesión.

A petición del señor Bulnes se acuerda redactar la proposición del señor Secretario como inciso segundo de la indicación del señor Jaramillo, evitando la repetición de "constituyan" y "constitutivos". También se acuerda resolver esta materia en la sesión venidera.

--- Puesta en votación la indicación de los señores Ahumada y Enríquez sobre inclusión del divorcio entre las garantías constitucionales, se produce el mismo empate anterior, quedando para resolver la cuestión la próxima sesión.

Se suspende la sesión por diez minutos.

Reanudada, se producen los siguientes acuerdos sobre la dieta parlamentaria, con la abstención del señor Bulnes, y se le encarga la redacción del artículo al Secretario señor Auger.

El artículo propuesto por la Cámara es del siguiente tenor:

"Artículo...- Los Diputados y Senadores sólo percibirán como dieta una cantidad equivalente al sueldo base de los Ministros de la Corte Suprema y además, para gastos de representación y como única asignación complementaria por el desempeño de su cargo, una suma correspondiente al cincuenta por ciento de la dieta."

a) Se acuerda suprimir la frase "una cantidad equivalente al sueldo base", y

b) Se discutirá el monto de la dieta en relación a los "emolumentos superiores" que perciban los Ministros de la Corte Suprema.



Se pone en discusión el inciso tercero del artículo nuevo propuesto por la Cámara a continuación del 10.

El señor Secretario recuerda que se había aprobado el cambio de ubicación de esta disposición. Ahora es artículo 3° nuevo.

El inciso en referencia es del siguiente tenor:

"La ley podrá establecer bases orgánicas mínimas a que deberán sujetarse los Estatutos de los Partidos Políticos, con el solo objeto de facilitar sus relaciones con los Poderes Públicos y su intervención en la generación de éstos; sin que pueda en ningún caso afectar la libertad de estas entidades para definir y modificar sus declaraciones de principios y programas y para adoptar acuerdos en relación a la política concreta."

El señor BULNES se demuestra partidario de este inciso, suprimiendo sí las excepciones que éste contempla. Es decir, desde el punto y coma en adelante. Así, se le deja a la ley el establecimiento de bases orgánicas mínimas de los Partidos Políticos con el solo objeto de facilitar sus relaciones con los Poderes Públicos. Al establecerse excepciones pueden quedar excluidas de ellas otros puntos, como sería por ejemplo, la organización interna de los Partidos, y al interpretarse el precepto estimarse que las materias no enumeradas pueden ser reguladas por la ley.

El señor MINISTRO explica que puede darse el caso que a pretexto de bases orgánicas mínimas se entrabe la manifestación de voluntad política en el seno del Partido. Por tal motivo se justifica la oración objetada por el señor Bulnes.

El señor BULNES expresa que si se indican las excepciones se puede concluir a contrario sensu que la ley podría afectar la libertad de las entidades en cualquier sentido que no esté expresamente exceptuado. Por lo tanto la ley no podría afectar la libertad de los Partidos Políticos para definir y modificar sus declaraciones de principios y programas para adoptar acuerdos en relación a la política concreta, pero podría limitar la libertad de las entidades en todo lo que se refiere a su organización interna.



El Secretario señor AUGER propone intercalar entre las palabras "entidades" y "para" las siguientes: "en especial!"

El señor BULNES señala que es partidario de usar la expresión "en especial" que cubriría la disposición de cualquier omisión, pero además agregaría entre las excepciones, la idea que la ley no puede determinar la organización interna de los Partidos.

El señor GUZMAN sugiere reducir esta disposición a la del inciso segundo, puesto que allí existe la declaración de que los ciudadanos pueden agruparse libremente en Partidos Políticos, se les reconoce calidad de personas jurídicas de derecho público y se le señalan sus objetivos que son concurrir de manera democrática a determinar la política nacional.

El señor MINISTRO expresa que si las entidades políticas son personas jurídicas de derecho público, éstas quedan sometidas en su organización a lo que la ley disponga, de manera que el inciso tercero en discusión tiene por objeto otorgarle una garantía a los partidos políticos: a pesar de ser personas jurídicas de derecho público, no van a ser constreñidas por la ley. El problema se reduce a saber si vale la pena señalarle al legislador ciertos límites, dentro de su competencia legislativa en esta materia, como garantía para la organización de los partidos. Si no vale la pena, el inciso hay que rechazarlo y si por el contrario, es útil, hay que examinar cuáles son esas garantías.

El señor BULNES repite que es partidario del inciso sólo hasta el punto y coma. Es decir: "La ley podrá establecer bases orgánicas mínimas a que deberán sujetarse los Estatutos de los Partidos Políticos, con el solo objeto de facilitar sus relaciones con los Poderes Públicos y su intervención en la generación de éstos." Estima que la ley puede hacer lo mismo que hasta hoy ha hecho, es decir exigir que el Partido tenga su inscripción en la Dirección de Registro Electoral, que tenga un Presidente y un Secretario, etc. Esto es lo único que a su juicio se requiere para facilitar sus relaciones con los Poderes Públicos y su intervención en la generación de éstos. La segunda parte del inciso tiene el peli-



gro de todas las disposiciones legales casuísticas.

El señor LUENGO advierte que la frase "bases orgánicas mínimas" puede interpretarse en el sentido de que la ley puede establecer mínimos para la formación de un partido.

El señor MINISTRO reconoce la validez de la observación, porque la expresión "mínimas" tiene un doble alcance. En la disposición está empleada en el sentido que el legislador no puede señalar sino las bases fundamentales de las estructuras de los Partidos Políticos. Es una limitación al legislador. En cambio, la interpretación dada por el señor Luengo es que la ley le va a señalar a los Partidos Políticos un cierto mínimo que deben cumplir para poder intervenir en la vida pública, lo que evidentemente escapa a la intención del precepto. Agrega que el inciso primero del artículo garantiza a los ciudadanos el libre ejercicio de sus derechos cívicos, el segundo, se refiere al derecho de asociación en materia política, y el tercero tiene por objeto consagrar la libertad e independencia de los partidos políticos, es decir de los entes morales. De tal modo que si se suprime el inciso tercero la disposición quedaría incompleta, ya que el inciso segundo que se refiere a los partidos políticos y les otorga la calidad de personas jurídicas de derecho público debería también enriquecerse con la idea de garantizarles la libertad a estos partidos políticos para cumplir con sus objetivos.

El señor BULNES expresa que redactaría la disposición estableciendo que la ley no puede intervenir en la organización interna de un Partido Político, pero que podrá fijar normas que tengan por solo objeto facilitar sus relaciones con los Poderes Públicos y su intervención en la generación de éstos.

Es decir, establecer en primer lugar la regla general, que la ley no se puede inmiscuir en la organización interna de los Partidos Políticos, y como excepción, que puede dictar normas que tengan el exclusivo objeto de facilitar sus relaciones con los Poderes Públicos.



-- A indicación del señor Bulnes, y por la unanimidad de los miembros presentes, se aprueba el siguiente inciso tercero, sustitutivo del aprobado por la Cámara de Diputados, para este artículo nuevo propuesto.

"Los partidos políticos gozarán de libertad para darse la organización interna que estimen conveniente, para definir y modificar sus declaraciones de principios y programas y sus acuerdos sobre política concreta y, en general, para desarrollar sus actividades propias. La ley podrá fijar normas que tengan por exclusivo objeto facilitar las relaciones de los partidos con los Poderes Públicos y su intervención en la generación de éstos."

En discusión la indicación del señor Durán que incorpora a la Constitución el concepto de ley constitucional.

El texto es el siguiente:

Artículos permanentes.

"Artículo....- Las leyes constitucionales se formarán según el mismo procedimiento de reforma de la Constitución, con excepción del trámite del Congreso Pleno.

Son materia de leyes constitucionales las siguientes:

- 1°.- Las que la Constitución indique expresamente, y
- 2°.- La interpretación de la Constitución y de las leyes constitucionales.

Asimismo, la Cámara de Diputados o el Senado, durante el primer o segundo trámite de un proyecto de ley podrá darle a éste tal naturaleza, con el voto conforme de la mayoría de los Diputados o Senadores en actual ejercicio, según el caso. Si la calificación se produce durante el segundo trámite, éste pasará a ser primero."

"Artículo....- Las incompatibilidades e incapacidades que afecten al Presidente de la República, Diputados, Senadores, Ministros de Estado, Miembros del escalafón primario del Poder Judicial, Contralor General de la República, Intendentes, Gobernadores, jefes de servicio y empleados superiores de la Administración Pública y dirigentes de los Partidos Políticos serán reguladas por una ley constitucional. Sin embargo, leyes ordinarias podrán establecer incompatibilidades e incapacidades de carácter administrativo para las autoridades y funcionarios mencionados, salvo respecto del Presidente de la República, Diputados y Senadores."

DISPOSICION TRANSITORIA

"Artículo....- Mientras la ley constitucional a que se refiere el artículo....no se dicte, regirán las siguientes disposiciones:

- 1°.- Los cargos de Diputados y Senadores son incompatibles entre sí; con los de Representantes y Regidores, y con todo empleo, función o comisión retribuido con fondos del Estado, de las Municipalidades y de las sociedades de economía



mixta, a excepción de las funciones docentes de la educación.

El electo debe optar entre los cargos incompatibles dentro de quince días, si se hallare dentro del territorio de la República, y dentro de ciento, si estuviere ausente. Estos plazos se contarán desde que se apruebe la elección. A falta de opción declarada dentro del plazo, el electo cesará en el cargo de congresal.

Cesará en el cargo el Diputado o Senador que aceptare o desempeñare un empleo, función o comisión incompatible. Lo dispuesto en este inciso no rige en caso de guerra exterior.

2°.- Los cargos de Presidente de la República, Diputados y Senadores son incompatibles con todo empleo, función o comisión de cualquiera naturaleza que se desempeñe en empresas bancarias, compañías de seguros, sociedades anónimas, sociedades de cualquier tipo cuyo giro principal o accesorio sea la importación o exportación de productos o mercaderías, y en las empresas que tengan aporte de capital extranjero y en las de radiodifusión. La misma incompatibilidad afectará a quienes como personas naturales se dediquen a la importación o exportación de productos o mercaderías, y a quienes sean propietarios, arrendatarios o concesionarios de radiodifusoras comerciales.

El electo debe optar entre el cargo de Presidente de la República, Diputado o Senador y el empleo, función, comisión o actividad que desempeñe, dentro de quince días, si se hallare dentro del territorio de la República, y dentro de ciento, si estuviere ausente. Estos plazos se contarán desde que se apruebe la elección. A falta de opción declarada dentro del plazo, el electo cesará en el cargo de Presidente de la República, Diputado o Senador.

Cesará en el cargo el Presidente de la República, Diputado o Senador que durante su mandato aceptare o desempeñare uno de los empleos, funciones o comisiones a que se refiere el inciso primero o realizare alguna de dichas actividades.

3°.- Cesará en el cargo el Diputado o Senador que perdiere la calidad de ciudadano, y el que se ausentare del país por más de treinta días, sin permiso de la Cámara a que pertenezca, o, en receso de ella, de su Presidente. Sólo leyes especiales podrán autorizar la ausencia por más de un año.

Cesará en el cargo, también, el Diputado o Senador que durante su mandato actuare como abogado o mandatario en juicio pendiente contra el Estado, o como procurador o agente en gestiones particulares de carácter administrativo, y el que celebrare o caucionare contratos con el Estado, las Municipalidades y las sociedades de economía mixta. Igual incapacidad afectará al Diputado o Senador que sea administrador, representante o socio gestor de sociedades que celebren dichos contratos.

4°.- Los cargos de Ministros y Subsecretarios de Estado, del escalafón primario del Poder Judicial, de Contralor General de la República, de Intendentes y Gobernadores, de jefes de servicios, de miembros de los directorios o consejos directivos y de los empleados de las cinco primeras jerarquías, categorías o grados de los servicios de la Administración del Estado son incompatibles con todo empleo, función o comisión de cualquiera naturaleza que se desempeñe en empresas bancarias, compañías de seguros, sociedades anónimas, sociedades de cualquier tipo cuyo giro principal o accesorio sea la importación o exportación de productos o merca -



derías, y en las empresas que tengan aporte de capital extranjero y en las de radiodifusión. La misma incompatibilidad afectará a quienes como personas naturales se dediquen a la importación o exportación de productos o mercaderías, y a quienes sean propietarios, arrendatarios o concesionarios de radiodifusoras comerciales.

La autoridad o empleado debe optar entre el cargo para el que ha sido designado y el empleo, función, comisión o actividad que desempeñe, dentro de quince días, si se hallare dentro del territorio de la República, y dentro de ciento, si estuviere ausente. Estos plazos se contarán desde la fecha del nombramiento. A falta de opción declarada dentro del plazo, la autoridad o empleado cesará en el cargo para el cual ha sido designado.

Cesará en el cargo la autoridad o empleado que durante el período de ejercicio de su cargo aceptare o desempeñare uno de los empleos, funciones o comisiones a que se refiere el inciso primero o realizare alguna de dichas actividades.

5°.- Cesará en el cargo el Presidente de la República y demás autoridades y funcionarios indicados en el número anterior que durante el período de ejercicio de su cargo perdieren la calidad de ciudadano o que actuare como abogado o mandatario en juicio pendiente contra el Estado, o como procurador o agente en gestiones particulares de carácter administrativo, y el que celebrare o caucionare contratos con el Estado, las Municipalidades y las sociedades de economía mixta. Igual incapacidad afectará a las autoridades y empleados mencionados que sean administradores, representantes o socios gestores de sociedades que celebren dichos contratos.

6°.- Las incompatibilidades e incapacidades a que se refieren los dos números anteriores afectarán, también, a los dirigentes nacionales y provinciales, miembros de comisiones o departamentos técnicos y asesores de los organismos directivos de los Partidos Políticos.

7°.- Corresponderá a la Corte Suprema el conocimiento de las incompatibilidades e incapacidades a que se refieren los números 4°, 5°, y 6°. Sin embargo, cuando se trate de incompatibilidades e incapacidades que afecten a los Ministros y al Fiscal de la Corte Suprema, el pronunciamiento corresponderá al Senado.

8°.- En el caso de los dirigentes de Partidos Políticos, si el Partido respectivo mantuviere en sus funciones a la persona cuya incompatibilidad o incapacidad hubiere sido declarada por la Corte Suprema, serán nulos y no producirán efecto alguno los actos en que participe el afectado.

- - -

Usa de la palabra el señor Ministro de Justicia quien expresa que no está de acuerdo con la redacción propuesta. En primer lugar, porque define la ley constitucional desde un punto de vista formal, en lugar de hacerlo desde un punto de vista material. Incurre, en consecuencia, en la misma objeción que todos los comentaristas han señalado para la definición de la ley que establece el Código Civil.



En seguida, porque estas leyes se van a tramitar exactamente igual que la reforma a la Constitución Política del Estado, con una sola excepción. La excepción consiste en suprimir el trámite del Congreso Pleno. Desde un punto de vista personal le parece al señor Ministro que el trámite del Congreso Pleno es una reminiscencia histórica que no tiene mayor justificación, aún para la reforma a la Carta Fundamental. Por tanto, si se ha de omitir este trámite para la génesis de estas leyes constitucionales debería también omitirse para toda reforma constitucional. De allí resultaría que el único criterio diferencial de estas leyes constitucionales con las leyes constitucionales propiamente tales no existiría.

Por otra parte, expresa que la indicación en la parte referente a las materias objeto de leyes constitucionales es demasiado amplia. No cree el señor Ministro que la interpretación de la Constitución y de las leyes constitucionales sea conveniente elevarla a este régimen de formación de ley tan rígido. Siempre las leyes interpretativas se han tramitado como ley común y no existe motivo para hacer más rígida su tramitación. Le parece objetable también el inciso final de esta misma disposición que autoriza a la Cámara de Diputados o al Senado para calificar y elevar a la categoría de ley constitucional un determinado proyecto que esté conociendo. Basta el acuerdo de una sola de las Ramas del Congreso, adoptado por la mayoría que se expresa, para que una ley común llegue a tener rigidez e inamovilidad.

Por otra parte, tampoco se le otorga ninguna intervención al Presidente de la República para calificar qué materias pueden transformarse en leyes constitucionales.

En síntesis, el señor Ministro considera la disposición demasiado extensa, pero no ve dificultad en la consagración de las leyes constitucionales en forma más restrictiva que la propuesta en la indicación y limitada solamente a aquellas materias que la propia Constitución indique que deben



de ser propias de este tipo de leyes.

El señor GUZMAN expresa que el asunto planteado se refiere a la conveniencia o inconveniencia de establecer ciertas leyes denominadas constitucionales que tendrían por objeto complementar la Constitución con disposiciones más minuciosas que las consagradas en su texto.

Las Constituciones han sido clasificadas en breves o sumarias y desarrolladas. Existen otras Constituciones llamadas reglamentarias que no son desarrolladas, porque no abarcan más tema que el de las Constituciones clásicas, pero que dan detalles respecto de la organización del Estado.

El derecho constitucional es en la actualidad mucho más amplio que en el siglo pasado. Prácticamente, contiene las bases de todas las instituciones y del derecho en general. Por ello, lógicamente, las Constituciones modernas han pasado a ser muy extensas, por ejemplo, la Carta de la India cuenta con más de 300 artículos.

En las últimas Constituciones, como por ejemplo la francesa, para obviar estas deficiencias, han introducido una categoría intermedia de actos legislativos para desarrollar sus normas. La Constitución francesa llama a estas leyes orgánicas, pero es ella misma la que establece las materias sobre las cuales podrán versar. En cada caso, el texto constitucional dice sobre qué materia puede recaer una ley de este tipo.

Por lo expuesto, le parece que en este momento es claramente conveniente que se contemple la posibilidad de dictar leyes constitucionales. Le parece también, que la Constitución debe establecer en cada caso cuándo una materia puede ser objeto de una ley constitucional.

Por último, opina que sería necesario establecer un sistema o un procedimiento que haga que la ley constitucional cumpla su función de poder ser modificada con mayor elasticidad que la Carta Fundamental.



Cree que la supresión del trámite del Congreso Pleno es conveniente, tanto en la reforma constitucional misma como en este tipo de leyes, puesto que resulta absurdo que vuelvan a reunirse los mismos organismos para "pensar de nuevo" si no se equivocaron al aprobar una reforma.

El señor BULNES objeta la denominación de leyes constitucionales, puesto que es de suponer que todas lo son. Se les debiera llamar ~~leyes complementarias de la Constitución~~. Está de acuerdo con el señor Ministro y el Profesor Guzmán en el sentido de que debe ser la Constitución la que determine las materias a que pueda referirse esta clase de leyes. Desde luego indica las inhabilidades e incompatibilidades, dieta parlamentaria, ley orgánica de Presupuestos, ley de efecto retroactivo de las leyes y el régimen administrativo interior, como posibles materias que sean objeto de leyes constitucionales. A su juicio, no puede el Congreso ni mucho menos una Cámara calificar si una ley va a tener o no carácter constitucional.

Encuentra discutible la idea de que sea materia de esta clase de leyes la "interpretación de la Constitución", porque en cierto modo ella se está interpretando cada vez que se dicta una ley.

El señor MINISTRO sugiere, de ser aprobada la idea de las leyes constitucionales, entregarle a la Corte Suprema el control de inaplicabilidad de este tipo de normas.

El señor GUZMAN señala que la Constitución Francesa cuenta con una disposición bastante interesante en el inciso final del artículo 46, que dice: "Las leyes orgánicas (Constitucionales) no pueden ser promulgadas sino después de una declaración por el Consejo Constitucional de su conformidad con la Constitución." Al estudiar el Tribunal Constitucional, pendiente en esta discusión, se podría recoger esta idea.



El señor BULNES explica que sólo la tramitación de estas leyes sería parecida a la reforma de la Carta Fundamental, pero que en todo lo demás seguiría siendo una ley ordinaria especialmente en lo que dice relación con los recursos que se pudieran interponer.

El señor GUMUCIO propone denominarlas "leyes complementarias constitucionales".

El señor BULNES considera un poco equívoca la terminología, puesto que sería elevarla a la categoría de disposición constitucional, idea contrapuesta con el recurso de inaplicabilidad. Tampoco se les podría llamar "leyes orgánicas" porque en Chile estas leyes tienen otro sentido.

El término "leyes básicas" también puede inducir a error, porque en la legislación española son las que dicta el Parlamento delegando facultades en el Ejecutivo. Son similares a las que aquí se han denominado "normativas".

El señor MINISTRO propone llamarlas simplemente "leyes constitucionales", puesto que van a quedar definidas. De esta manera se evitan los temores anotados.

--Así se acuerda.

El señor BULNES manifiesta que se podría decir también que las leyes constitucionales estarán sujetas al recurso de inaplicabilidad en los mismos términos que la ley común.

En discusión la frase "se formarán según el mismo procedimiento de reforma de la Constitución Política, con excepción del trámite del Congreso Pleno."

El Secretario señor AUGER indica que para hacer más elástico el procedimiento habría que eliminar del proceso formador de estas leyes el plebiscito y las limitaciones al veto del Presidente de la República. Sólo distinguir, en consecuencia, la ley constitucional de la ordinaria por el quórum exigido para su aprobación, dejándole al Presidente de la República las mismas facultades que tiene de vetar la ley común.



El señor BULNES agrega que se podría suprimir la urgencia respecto de las leyes constitucionales y de la reforma de la Constitución. En todo caso, la urgencia en esta materia debería requerir del acuerdo de la Cámara respectiva o facultarla para que con una determinada mayoría pudiese rechazarla.

El Secretario señor AUGER, propone de acuerdo a lo aprobado, la siguiente redacción para el inciso primero del artículo nuevo en discusión:

"Artículo...- Las leyes constitucionales se formarán según el mismo procedimiento de formación de las leyes, pero para ser aprobadas en cada Cámara necesitarán el voto conforme de la mayoría de los Diputados y Senadores en actual ejercicio."

--Así se acuerda.

A continuación se entra a discutir el inciso segundo del artículo propuesto por el señor Durán.

"Con materia de leyes constitucionales las siguientes:

- 1°.- Las que la Constitución indique expresamente, y
- 2°.- La interpretación de la Constitución y de las leyes constitucionales."

Se acuerda dejar abierto el debate sobre las materias que serán objeto de leyes constitucionales las que la Constitución indicaría expresamente.

El señor BULNES propone que sean materias de leyes constitucionales las siguientes:

- 1.- Inhabilidades e incompatibilidades,
- 2.- Dieta Parlamentaria,
- 3.- Ley orgánica de Presupuestos,
- 4.- Régimen Administrativo Interior, y
- 5.- Ley de Efecto Retroactivo de las leyes.

Asimismo, propone elevar a la categoría de ley constitucional el título primero del Código Civil.

El señor MINISTRO hace presente que se debe de tener un criterio muy parco para establecer que una materia sea objeto de una ley constitucional. Estas son sumamente rígidas y nuestros tiempos no están para eso. En segundo lugar, podría significar inmovilizar sectores y áreas de gran vivencia en nues-



tro ordenamiento jurídico.

No cree el señor Ministro que la sola apreciación de la importancia de una materia sea motivo bastante para que se considere que deba ser regulada por ley constitucional. Se debe pensar en materias que por su naturaleza, además de importante, requieran estabilidad.

Señala que las leyes constitucionales se podrían clasificar en facultativas e imperativas. Facultar en un caso y obligar en otro al legislador a dictar una ley constitucional.

Se acuerda estudiar y enumerar las materias que podrían ser objeto de leyes constitucionales en la próxima sesión. Asimismo, la indicación del señor Ministro para autorizar la dictación de leyes constitucionales facultativas.

Se le pide al señor Ministro y Profesor señor Guzmán un texto sobre las posibles materias que podrían ser objeto de estas leyes constitucionales.

Se levanta la sesión.

Rafael Agustín Gumucio
Presidente

Iván Auger Labarca
Secretario