

# Composición Mixta del Senado

Entre las críticas que ciertos sectores formulan a la Constitución de 1980 se encuentra la que impugna que un porcentaje del Senado no se genere por votación popular directa. Incluso, hay quienes califican tal realidad como "antidemocrática". Dada su trascendencia, estimo útil examinar el tema, dentro de los marcos propios de este espacio.

La idea de una composición mixta del Senado, en que una parte de él se elija por votación popular directa y otra parte se genere por órganos diferentes, no es nueva en nuestra historia constitucional. Entre las sugerencias en tal sentido, conviene destacar dos.

Al discutirse las reformas constitucionales que, en definitiva, dieron lugar a la Constitución de 1925, el entonces Presidente de la República, don Arturo Alessandri Palma, propuso la modalidad señalada. Tras defenderla vigorosamente, se avino a retirar su indicación "porque no ha encontrado ambiente en la Comisión" (Actas, página 184).

Años más tarde, en 1964, el entonces Presidente de la República, don Jorge Alessandri Rodríguez, incluyó la misma idea central en el proyecto de reformas constitucionales que envió al Congreso Nacional en julio de ese año. Allí se proponía que más de un tercio del Senado (16 de 46 senadores) no proviniesen del sufragio popular, sino de designaciones realizadas por altos órganos constitucionales y por las principales entidades gremiales, tanto empresariales como sindicales. Además, se contemplaba la incorporación al Senado de los ex Presidentes de la República, con carácter vitalicio.

Al fundamentar su iniciativa, don Jorge Alessandri señaló en la parte pertinente del mensaje: "Es urgente modificar la composición del Senado. Resulta absurdo que éste tenga también un origen exclusivamente popular, al igual que la Cámara de Diputados y que, en consecuencia, prevalezcan en él, lo mismo que en ésta, las preocupaciones electorales por sobre cualquier otra consideración".

La acendrada e indiscutida vocación democrática de los presidentes Arturo Alessandri y Jorge Alessandri echan por tierra toda objeción a la idea matriz en análisis que pretenda presentarla como refida con el régimen democrático de gobierno.

Nadie discute que en una democracia puede haber autoridades que no emanen directamente del voto popular. Tal es el caso de los tribunales de justicia, de las instancias contraloras de carácter jurídico, de los mandos de las Fuerzas Armadas y de Orden y de otras de variado género. Es igualmente efectivo que el régimen democrático de gobierno supone que las autoridades políticas tengan por origen predominante el sufragio universal, sea con fórmulas electorales directas o indirectas. Sin embargo, de ahí a pretender atribuirle al voto popular un carácter exclusivo y excluyente en la generación de todas las autoridades políticas, hay un abismo.

La expresión de la soberanía (sea que se la estime radicada en la nación o en el pue-



*Mientras la Cámara de Diputados es un órgano eminentemente político, el Senado posee una naturaleza muy distinta. Sus funciones exigen una mayor despolitización e incorporar a él a personalidades que aporten experiencia y moderación a sus debates y resoluciones.*

blo) es algo mucho más rico y variado que la voluntad popular de un día que se manifiesta en un acto electoral determinado. La voluntad más profunda y permanente de la nación o del pueblo no se agota allí. Las principales instituciones que un país ha forjado a través de su historia constituyen también una cabal expresión de la soberanía nacional o popular. Intentar desconocerlo implica, a mi juicio, una visión dogmática y estrecha de tal concepto, insostenible a la luz de cualquier reflexión seria del tema que se aparte de la mera repetición de consignas huecas.

Estimo enteramente infundado suponer que quien integre el Senado —a vía de ejemplo— por designación de la Corte Suprema, en razón de haber sido Ministro de ella o Contralor General de la República, pueda considerarse o ser considerado con un título pre-

## La integración mixta del Senado es plenamente compatible con la democracia y muy conveniente.

cario o de "segunda clase", frente a quien ha resultado electo por algunos miles de votos en una región determinada. (Si a ello se añade el sistema de cifra repartidora que permite que una persona sea elegida senador con los votos de otra, como ocurría en Chile, lo anterior se hace aún más patente.)

Igual que juzgo erróneo o irreal tratar de prescindir del sufragio universal como método predominante para generar las autoridades políticas, opino que sólo la más extrema demagogia puede desconocer las limitaciones que él presenta al efecto, incluso como vehículo para expresar la propia voluntad popular. Asumir el sufragio universal, complementándolo con mecanismos que atenúen sus riesgos y llenen sus insuficiencias, parece así altamente recomendable.

Aclarada la plena compatibilidad democrática de una integración mixta del Senado como la expuesta, resulta útil subrayar la conveniencia de tal fórmula.

El Senado concurre con la Cámara de Diputados a la tarea colegisladora, como asimismo a la aprobación de tratados internacionales y al acuerdo que debe prestar el Congreso para que se declare el estado de sitio. No obstante, en todo lo demás, las funciones de ambas cámaras son marcadamente diferentes.

Mientras la Cámara de Diputados fiscaliza políticamente al Gobierno, el Senado no puede hacerlo. Mientras la Cámara de Diputados tiene la atribución de acusar a las más altas autoridades del país por graves faltas a sus deberes, el Senado debe juzgarlas, actuando como jurado (es decir, en conciencia) y provocando su destitución en caso de declararlas culpables.

Las demás atribuciones exclusivas del Senado incluyen materias como declarar la inhabilidad del Presidente de la República en caso de impedimento físico o mental que lo imposibilite para ejercer sus funciones; prestar o negar su consentimiento para ciertos actos del Jefe de Estado (por ejemplo, el nombramiento del Contralor General de la República); dar su dictamen en cualquier materia en que el Presidente de la República se lo solicite; autorizar las acciones civiles en contra de los Ministros de Estado; otorgar la rehabilitación de la ciudadanía a las personas condenadas a pena aflictiva, una vez extinguida la responsabilidad penal; conocer de determinadas contiendas de competencia entre autoridades, etc.

Basta la reseña antedicha para advertir que mientras la Cámara de Diputados es un órgano eminentemente político, el Senado posee —en cambio— una naturaleza muy distinta. Sus funciones exigen propender a una relativa mayor despolitización del Senado, a la vez que incorporar a él a personalidades que, por su relevancia, aporten una experiencia y una moderación a sus debates y resoluciones, que contribuya a colocar a dicho órgano por encima de los más álgidos avatares políticos que tienen su natural expresión en la Cámara de Diputados.

Baste considerar el tradicional vicio del Sé-

nado chileno de votar las acusaciones constitucionales por bloques políticos —y hasta siguiendo acuerdo u órdenes de partido—, pese al mandato constitucional de hacerlo en conciencia, para fortalecer la conclusión descrita.

En la línea aludida, la Constitución de 1980 consagra que, junto a 26 senadores de elección popular directa (dos por cada región del país), se agregarán nueve senadores —un 25 por ciento del total— de origen diferente. A ellos deben añadirse los ex Presidentes de la República que hayan ejercido el cargo durante seis años continuados, estos últimos con carácter vitalicio.

El constituyente prescindió de fuentes corporativas gremiales para configurar esa cuarta parte no electiva del Senado, a fin de no confundir la función de legislar conforme al bien común con la de representar intereses de organismos sectoriales.

Los senadores en cuestión serán personas que hayan ejercido las más altas responsabilidades republicanas, en órganos o funciones de la mayor jerarquía. Su composición es la siguiente: a) Dos ex Ministros de la Corte Suprema; b) Un ex Contralor General de la República; c) Un ex Comandante en Jefe de cada una de las ramas de las Fuerzas Armadas y un ex General Director de Carabineros; d) Un ex rector de universidad estatal o reconocida por el Estado, y e) Un ex Ministro de Estado.

Todos requieren haber ejercido las respectivas funciones a lo menos por dos años continuos. En caso de existir tres o menos personas que reúnan las calidades y requisitos exigidos en cada caso, la designación podrá recaer en ciudadanos que hayan desempeñado otras funciones relevantes en las entidades o servicios aludidos.

Ahora bien, más allá de las garantías de idoneidad presumibles en quienes han ejercido los cargos señalados, para evitar que su designación obedezca a una sola orientación o tendencia similar respecto de todos ellos, la Constitución establece tres fuentes distintas para nominarlos. Tres de ellos (los referidos en las letras a) y b) anteriores) son elegidos por la Corte Suprema. Los cuatro que menciona la letra c) son elegidos por el Consejo de Seguridad Nacional. Los dos últimos de la nómina son designados por el Presidente de la República, debiendo el ex Ministro de Estado haberlo sido en un período presidencial anterior a aquel en que es nominado.

Queda así meridianamente refutada la repetida falacia de que el Presidente de la República controlaría una parte significativa del Senado. Sólo designará dos senadores que además deberán cumplir con los requisitos señalados.

Pienso que los elementos de juicio expuestos podrán contribuir a que se comprenda mejor una de las más acertadas innovaciones de la Constitución de 1980, que la clase política tradicional mayoritariamente objeta, con frecuencia acudiendo a dogmatismos conceptuales o errores de hecho que en estas líneas he querido refutar o rectificar.

Jaime Guzmán