C. 183)
1978.

INDICE DE MATERIAS

N° del párrafo del informe.		Materia	Pág.
1 a 9		INTRODUCCION	1 a 6
		I PARTE GENERAL	
10		Premisas previas.	7
11		Fundamentos y principios del nuevo régimen político institucional.	11
12		Características de la nueva democracia.	13
13		Protección y fortalecimiento de la democracia.	14
14		Mecanismos jurídicos de protección.	15
15		Democracia de auténtica participación social.	24
16		Democracia integradora y tecnificada	28
17		Orden Público Económico	29
18		Derechos Humanos en el nuevo régimen	35
		II PARTE ESPECIAL	
19		IDEAS PRECISAS DEL ANTEPROYECTO	38
20	CAPITULO	BASES ESENCIALES DE LA INSTITUCIONALIDAD	38
21		Preámbulo de la Carta Fundamental	39
22		Dignidad y libertad del ser	41
23		La familia núcleo fundamental de la sociedad	41
24		Cuerpos intermedios	42
25		El fin del Estado	44
26		Emblemas Nacionales	47
27		El Estado de Chile es unitario	48
28		Chile es una república democrática	49
29		Soberanía	49
30		Estado de Derecho	52
31		Actos contrarios al ordenamiento institucional. Sanción.	53
32		Condenación al terrorismo	58
33		IDEAS PRECISAS DE ESTE CAPITULO	59

34	CAPITULO	NACIONALIDAD Y CIUDADANIA	63
35		Nacionalidad	63
36		Pérdida de la Nacionalidad	63
37		Ciudadanía	65
38		Edad	65
39		Exigencia de saber leer y escribir	66
40		Comportamiento social	67
41		La ciudadanía como status	68
42		Derecho a sufragio de los extranjeros	68
43		Situación del personal de las Fuerzas de la Defensa Nacional	69
44		Características del sufragio	69
45		Suspensión de los derechos de sufragio y de optar a cargos de elección popular y pérdida de la ciudadanía	70
46		Padrón Electoral	70
47		IDEAS PRECISAS DE ESTE CAPITULO	71
48	CAPITULO	DE LOS DERECHOS Y DEBERES CONSTITUCIONALES (Las ideas precisas de este Capítulo se contienen al tratar cada uno de los derechos y garantías en particular)	76
49		A.-De los Derechos constitucionales y sus Garantías.	77
		Nuevos derechos constitucionales	
50		El derecho a la vida	79
51		Igualdad en el ejercicio de los derechos	81
52		El derecho a la honra	83
53		El derecho a la educación	85
54		La libre iniciativa privada para desarrollar cualquiera actividad económica.	87
55		Igualdad en el trato que debe dar el Estado y sus organismos en materia económica	88
56		El derecho a la propiedad	89
57		El derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación	90
		Derechos constitucionales contemplados en la Constitución de 1925 que han sido ampliados y perfeccionados.	
58		Igualdad ante la ley	92
59		Igual repartición de los impuestos	94
60		El derecho a la libertad y a la seguridad individual	96
61		Prohibición de aplicar la pena de confiscación de bienes	99

62		Indemnización por error judicial	100
63		Derecho de reunión	102
64		Derecho de petición	102
65		Derecho de asociación	102
66		La libertad de opinión y de informar	105
67		Libertad de enseñanza	117
68		El derecho de propiedad	122
69		Propiedad minera	132
70		Propiedad de las aguas	140
71		El derecho de autor y la propiedad industrial	142
72		El derecho a la salud	143
73		El derecho al trabajo	145
74		El derecho a la seguridad social	149
75		El derecho a sindicarse	151
		Derechos constitucionales que han sufrido modificaciones de forma o mera redacción.	
76		Libertad de conciencia y de culto	154
77		Admisión a todos los empleos y funciones públicas	155
78		El derecho de paticipación	156
79		B. - Recursos procesales	157
80		C. - Deberes Constitucionales	164
81		D. - Disposiciones generales	167
82		ORGANOS DEL ESTADO	170
83	CAPITULO	DEL GOBIERNO	170
		Sistema de elección de Presidente de la República	174
		Duración en el cargo	182
		IDEAS PRECISAS DE ESTE CAPITULO	185
		Gobierno y Administración del Estado	185
		Requisitos para ser elegido Presidente de la República	185
		Subrogación y reemplazo	185
		Atribuciones especiales	186
84		Ministros de Estado	190
85		Bases de la Administración del Estado	192
86		Emergencia constitucional	194
87	CAPITULO	CONGRESO NACIONAL	200
		Régimen bicameral	200
		Composición de la Cámara de Diputados	201
		Comisiones técnicas legislativas de la Cámara de Diputados	202
		Composición del Senado	203
		Requisitos para ser elegido Diputado o Senador	205
		Duración en el cargo	205
		Dignificación de la función parlamentaria	206

	Atribuciones de la Cámara de Diputados	209
	Atribuciones del Senado	211
	La Norma Legislativa	212
	Materias de ley	214
	Formación de la ley	215
	Sesiones del Congreso	216
	IDEAS PRECISAS DE ESTE CAPITULO	217
88 CAPITULO	PODER JUDICIAL	235
	Independencia	235
	Autonomía Económica	236
	Facultad de imperio	239
	Lo contencioso administrativo	239
	Principio de la inexcusabilidad	240
	Función Judicial	241
	Nombramiento, responsabilidad y permanencia en el cargo de los jueces	241
	Prerrogativa de los jueces	243
	Superintendencia de la Corte Suprema	244
	Recurso de inaplicabilidad	244
	IDEAS PRECISAS DE ESTE CAPITULO	246
89 CAPITULO	TRIBUNAL CONSTITUCIONAL	252
	IDEAS PRECISAS DE ESTE CAPITULO	254
	Composición del Tribunal	254
	Duración en el cargo	255
	Fuero y prerrogativas	255
	Funcionamiento	255
	Atribuciones	255
	Efectos de sus resoluciones	257
	Requerimiento	258
90 CAPITULO	DE LA JUSTICIA ELECTORAL	259
	Tribunal Calificador de Elecciones	260
	IDEAS PRECISAS DE ESTE CAPITULO	260
	Tribunales Electorales Regionales	261
	IDEAS PRECISAS DE ESTE CAPITULO	262
91 CAPITULO	CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA	264
	IDEAS PRECISAS DE ESTE CAPITULO	267
	TESORERIAS DEL ESTADO	269
	IDEAS PRECISAS DE ESTE CAPITULO	269
93 CAPITULO	FUERZAS DE LA DEFENSA NACIONAL	270
	IDEAS PRECISAS DE ESTE CAPITULO	277
94 CAPITULO	BANCO CENTRAL DE CHILE	281
	IDEAS PRECISAS DE ESTE CAPITULO	284

95	CAPITULO	GOBIERNO Y ADMINISTRACION INTERIOR DEL ESTADO	285
		Regionalización	285
		División política y administrativa del territorio	287
		Gobierno y administración regional	288
		Gobierno y administración provincial	289
		Administración comunal	290
		Disposiciones generales	293
		IDEAS PRECISAS DE ESTE CAPITULO	294
96	CAPITULO	REFORMA DE LA CONSTITUCION IDEAS PRECISAS DE ESTE CAPITULO	301
97		PERIODO DE TRANSICION	303

C203
1978

SANTIAGO, 16 de Agosto de 1978.

DE: LA COMISION DE ESTUDIO DE LA NUEVA CONSTITUCION POLITICA DE LA REPUBLICA.

A: S.E. EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, GENERAL DE EJERCITO DON AUGUSTO PINOCHET UGARTE.

1.- En el Mensaje a la Nación de fecha 5 de abril último, V.E. expresó que el significado político de la Consulta Nacional del 4 de Enero, el decantamiento de ideas alcanzado y los progresos en los trabajos y estudios de esta Comisión, han movido al Gobierno a considerar la conveniencia de avanzar hacia la más próxima terminación y entrada en vigencia de la nueva Constitución Política de la República, completa y definitiva.

2.- Dejó si, en claro, V.E. en esa ocasión que, en conformidad al planteamiento esencial expresado en Chacarillas, el avance hacia la institucionalidad definitiva debe ser gradual a través de una fase de transición que deberá suceder a la actual etapa de recuperación.

3.- Para estos efectos V.E. solicitó a la Comisión de Estudio de la nueva Constitución, que a partir de los lineamientos básicos que le dirigiera en su oficio de Noviembre pasado -y dentro de un plazo que a solicitud de esta Comisión fue ampliado por V.E. hasta el 20 de Agosto próximo, por falta de algunos antecedentes técnicos requeridos por ella-, le haga llegar sus proposiciones e ideas precisas relativas al futuro texto constitucional.

4.- Tenemos el honor, por medio del presente informe, de dar cumplimiento a los deseos expresados por V.E. señalados precedentemente.

5.- Estamos conscientes de la alta responsabilidad que significa la honrosa y delicada tarea que tuviérais a bien encomendarnos pocos días después del Pronunciamiento Militar, en el sentido de elaborar un anteproyecto de nueva Carta Fundamental destinado a reconstituir, renovar y perfeccionar la institucionalidad fundamental de la República, en términos que ella afiance el destino de Chile como Nación soberana y libre y permita que la evolución y el progreso se encaucen vigorosamente con la dinámica que la hora actual exige, dentro de un régimen de autoridad y justicia que garantice la libertad y seguridad de sus habitantes.

6.- Esta labor resulta especialmente trascendente, porque como lo expresara V.E. en Chacarillas, el 11 de Septiembre de 1973 no sólo significó el derrocamiento de un Gobierno ilegítimo y fracasado, sino que representó el término de un régimen político-institucional definitivamente agotado y el consiguiente imperativo de construir uno nuevo.

No se trata, pues, de una tarea de mera restauración, sino como lo recalcara entonces V.E., de una obra eminentemente creadora, sin perjuicio de que dicha creación para ser fecunda debe enraizarse en los signos profundos de nuestra auténtica y mejor tradición nacional.

Por ello estimamos que un trabajo de tal envergadura

no puede prescindir de la idiosincrasia de nuestro pueblo y de la realidad social, económica, política y cultural del país, a fin de que la Constitución esté de acuerdo con su historia y sus costumbres y no resulte una mera elaboración intelectual, carente de eficacia para encauzar el futuro nacional.

Pero junto con considerar los valores que emanan de la evolución política de Chile y la justa ponderación de aquellas instituciones que han demostrado solidez y eficacia a través de los años, hemos debido tener muy en cuenta, por una parte, los vicios y defectos del sistema que nos regía y que sumieron al país en las peores prácticas demagógicas, que terminaron por provocar el quiebre de la institucionalidad y el derrumbe de la democracia; y, por otra, los grandes principios y valores que encarna el pronunciamiento del 11 de Septiembre y que, sin duda, constituye uno de los acontecimientos más trascendentales que haya vivido la Nación desde que naciera a la vida independiente, por las profundas mutaciones que significa en el orden moral, político, social, económico e institucional.

No hemos tampoco podido prescindir del hecho de que la realidad del mundo de hoy, es diametralmente diferente a la que imperaba en el siglo pasado y primera parte de este siglo en que se dictan muchas de las Constituciones llamadas a regir las democracias occidentales.

Los trágicos y dolorosos sucesos que a diario ensombrecen y agitan al mundo actual, en los que el totalitarismo y la violencia terrorista no respetan los más sagrados derechos del

hombre, han dejado en evidencia que la democracia no puede sobrevivir junto a un poderoso enemigo que se infiltra en ella y corroe sus bases esenciales hasta lograr apoderarse de los Estados desde adentro, si no adopta los mecanismos que le permitan defenderse en forma vigorosa y eficaz.

Pensamos que una Nación no puede darse hoy su ordenamiento jurídico fundamental con prescindencia de estos hechos, de realidades y factores externos, que antes no existían o, por lo menos, no tenían la gravitación que ahora tienen sobre los distintos países de la tierra y que pueden llegar hasta afectar su soberanía y libertad.

7.- El destino ha querido que Chile se vea abocado al gran problema e interrogante que en las actuales circunstancias surge e inquieta a muchos pueblos amantes de la libertad.

¿Cómo fortalecer y perfeccionar aquellas fórmulas democráticas clásicas, incapaces de resistir los embates de este poderoso adversario,manteniendo la esencia de la democracia en cuanto sistema profundamente arraigado en nuestro ser nacional y válido para progresar espiritual y materialmente dentro de una sociedad libre ?

¿Cómo conciliar el principio esencial del respeto a la dignidad y a la libertad del hombre, con el principio de autoridad que debe garantizarle su derecho a la paz, a la tranquilidad y a la seguridad en este mundo de inseguridad en que vive ?

A estos grandes objetivos responde la nueva institucionalidad fundamental que Chile se está dando y cuyas ideas precisas son materia de este informe.

8.- Para afrontar la alta y delicada misión que se le encomendara, la Comisión, al iniciar su labor, tuvo a bien proponer a V.E. y a los miembros de la Honorable Junta de Gobierno, un memorándum que mereció su aprobación y que contenía las metas u objetivos fundamentales que deberían orientar a la nueva Constitución Política de la República, memorándum que con las modificaciones y complementaciones propias del proceso evolutivo que ha vivido el país durante esta etapa, ha servido de inspiración básica en su labor ulterior.

Por otra parte, a fin de realizar su alto cometido con el mayor acopio de antecedentes y en la forma más amplia posible, la Comisión estimó conveniente escuchar la opinión sobre este memorándum, no sólo de destacados catedráticos de Derecho Constitucional de nuestras Universidades, sino, también, la de personeros de las principales organizaciones y actividades del país, incluso, por cierto, representantes de los gremios, sindicatos, pobladores, de la juventud, de las organizaciones femeninas y, en general, de todas las entidades de base social que jugaron un rol tan preponderante en el proceso de la Liberación Nacional. Este ciclo de entrevistas destinado a conocer el pensamiento de toda la gama de la ciudadanía sobre dicho documento, lo cerramos, entonces, escuchando las ilustradas opiniones del Consejo de Rectores de las Universidades y de la Excelentísima Corte Suprema de Justicia.

Con posterioridad, y con relación a temas específicos, tanto la Comisión, como las Subcomisiones que constituyó, han

escuchado permanentemente las opiniones de las autoridades y de los sectores vinculados a dichas materias.

9.- Para una mejor comprensión de este informe, hemos estimado conveniente dividir su contenido en dos grandes partes: la primera, de carácter general, que comprende los fundamentos del nuevo régimen político que se proyecta, los principios o bases esenciales en que descansa, las características de la nueva democracia que configura y su inspiración básica en materia de derechos humanos; y la segunda, de carácter especial, referida a las ideas precisas que contendrá el anteproyecto que someteremos a la consideración de V.E.

I.- PARTE GENERAL

PREMISAS PREVIAS

10.- El análisis de la parte general exige, en nuestro concepto, aún a riesgo de ser reiterativos, dejar sentadas ciertas premisas previas fundamentales, que se consideran a continuación:

A) Es un hecho que las circunstancias políticas y sociales imperantes hace más de medio siglo, cuando se dictó la Carta de 1925, eran absolutamente diferentes de las que prevalecen en el mundo de hoy, por lo que el régimen político institucional que ella concibió, adecuado para aquella época, resultó a la postre insuficiente.

En efecto, dicha realidad,agravada por obra de la demagogia y de los malos hábitos políticos que surgieron a su amparo, hizo crisis final con el advenimiento de un régimen totalitario, de odio, violencia y terrorismo, contrario a la manera de ser de nuestro pueblo. Un sistema, entonces, que condujo al país al mayor caos moral, político, social y económico de su historia; que no pudo preservar la dignidad, la libertad y los derechos fundamentales de la persona y que llevó a la Nación no sólo al quiebre de la institucionalidad y derrumbe de su democracia, sino que la expuso al riesgo inminente de perder su soberanía, obviamente, era un régimen que hacia 1973 estaba definitivamente agotado.

De gran valor y significación resulta al respecto el testimonio que diera, con ocasión de la ceremonia constitutiva

del Consejo de Estado, el ex Presidente de la República y actual Presidente de este alto organismo, don Jorge Alessandri Rodríguez, quien dando respuesta al discurso de V.E. dijo:

"Estimo muy afortunada la diferencia que S.E. establece entre lo ocurrido el 11 de Septiembre y un quebrantamiento repentino y ocasional de la Constitución Política. Es factible remediar este último, como V.E. dijo, mediante la instauración de un nuevo Gobierno rectificador y respetuoso del Derecho, encargado de restablecer el imperio de un sistema institucional meramente traicionado. Muy distinto es, por cierto, el quebranto completo, desde sus bases mismas, de la institucionalidad jurídica vigente, ya que tal desastre conlleva inevitablemente la necesidad de construir una nueva, también desde sus cimientos".

B) No se trata, entonces, de emprender una mera reforma constitucional, sino de elaborar una nueva Carta Fundamental, adecuada a las características de la época y capaz de garantizar la dignidad y la libertad de las personas y su derecho a la seguridad individual y colectiva y a la paz y tranquilidad que hacen posible el desarrollo y progreso de un pueblo.

Esta nueva Constitución, junto con fortalecer el imperio de los valores esenciales y permanentes de la chilenidad y preservar la identidad histórico-cultural de la Patria, debe estar inspirada en un espíritu progresista y en un criterio flexible, de modo de evitar que la norma constitucional adolezca de una rigidez incompatible con las características de una Nación joven y moderna o de una irrealidad que la haga totalmente ajena a nuestra manera de ser.

C) Es condición esencial de una Constitución, como se dijo al comienzo de este informe, que ella sea el reflejo fiel de la realidad nacional.

En nuestro país, después del profundo caos que sufrió durante el régimen marxista, y que alcanzó a todas las manifestaciones de la vida nacional, la realidad chilena ha estado sometida a un hondo proceso evolutivo en el orden moral, político, social y económico.

Es así, como en el orden moral la Nación ha marchado a un reencuentro con lo que podríamos llamar el alma del ser nacional, restaurando aquellos principios y valores que en el pasado la hicieron grande y respetada; en lo político, se acentúa el consenso de que debe irse a un régimen en el cual se puedan conjugar la libertad y la autoridad, junto a una amplia participación de la comunidad en el conocimiento y solución de sus problemas; en lo social, se hace cada vez más presente el anhelo de superar los antagonismos de clases, sustituyéndolos por una integración de todos los sectores de la Nación que permita a ésta, unida y cohesionada, lograr sus grandes objetivos; y, finalmente, en lo económico, se ha reemplazado ya la perniciosa práctica del intervencionismo exagerado del Estado, por una concepción de la economía que respeta y hace posible la iniciativa creadora del hombre y que busca la primacía de la eficiencia dentro de un esquema realista e impersonal y no demagógico y discrecional.

D) El proceso evolutivo que ha sufrido el país ha sido determinante para que el Gobierno de V.E. haya estimado que

la institucionalidad sólo ha podido irse construyendo gradualmente. A este propósito respondieron las Actas Constitucionales promulgadas el 11 de Septiembre de 1976, las que contienen los cimientos de la nueva institucionalidad y han demostrado ser, como lo expresara V.E. en su Mensaje del 5 de Abril pasado, un vehículo adecuado para ir avanzando hacia la nueva Constitución.

Antes no estaban dadas las condiciones para ello, ya que no se había logrado la indispensable decantación de ideas que permitiera afrontar un proceso de esta naturaleza.

La conveniencia de un avance gradual hacia la nueva institucionalidad fundamental, fue destacada por V.E. en su Mensaje citado al referirse al período de transición, en los siguientes términos, que confirman plenamente lo dicho:

"La necesidad imperiosa de este período de transición fluye del carácter evolutivo que deben tener todos los procesos políticos que aspiren a ser pacíficos y duraderos. Acostumbrar a un país, a una nueva institucionalidad, cuando la anterior se ha destruido hasta la anarquía, invariablemente ha requerido, a través de la historia, de una etapa de funcionamiento paulatino de las nuevas instituciones, dentro de un clima que permita que se forjen nuevos y sanos hábitos cívicos, lo cual resultaría imposible si ello se intentara simultáneamente con la apertura de la lucha por el poder a través de las elecciones políticas.

Ignorar esta evidencia equivaldría simplemente a retornar a la pugna eleccionaria entre hombres y partidos cuya mentalidad se formó en un régimen político caduco, que vimos

desplomarse ante nuestra vista, lo cual destruiría toda pretensión de una nueva institucionalidad estable y eficiente para Chile."

FUNDAMENTOS Y PRINCIPIOS DEL NUEVO REGIMEN POLITICO INSTITUCIONAL.

11.- El nuevo régimen político institucional descansa en la concepción humanista del hombre y de la sociedad, propia de la civilización occidental y cristiana a la que pertenecemos, y según la cual los derechos del ser son anteriores y superiores al Estado, el que tiene el deber de darles segura y eficaz protección.

Por otra parte, y más allá de cualquier concepción doctrinaria, resulta innegable que la identidad de nuestro ser nacional es inseparable de la vigencia de una sociedad libre. La admisión que nuestra institucionalidad llegó a realizar en orden a permitir la propagación y la acción organizada del totalitarismo, llevó a Chile al borde de la guerra civil y de su desintegración como Nación. De ahí la importancia de comprometer a la Nación y al Estado de Chile con la declaración explícita de aquellos valores o principios fundamentales que conforman el alma o esencia de la chilenidad.

Esta concepción es diferente a la del sistema anterior. Mientras éste admitía la propagación de toda clase de ideas, incluidas las totalitarias, de modo que la democracia hacía posible su propia destrucción, el nuevo ordenamiento institucional señala el marco legítimo de la discrepancia cívica en términos que ésta no podrá llegar hasta desconocer los grandes principios y bases esenciales en que descansa. Toda comunidad debe fundarse en un consenso mínimo que hay que preservar, porque da sentido a la

convivencia, ámbito a la propia discrepancia y sobre todo supervivencia a la sociedad, la que de otro modo termina por disolverse.

Este consenso mínimo es el que debe existir en torno a ciertos principios y valores, algunos consustanciales a la naturaleza humana y que el Estado tiene el deber de proclamar y defender.

Esos valores y principios que constituyen bases esenciales de la institucionalidad chilena, estarán enunciados en el Preámbulo que proponemos para el anteproyecto de nueva Constitución, pero resulta, además, indispensable su consagración explícita dentro de los preceptos del Capítulo Primero para su claro y debido alcance jurídico.

Sin perjuicio de que ellos, en la segunda parte de este informe, serán objeto de un mayor análisis al considerar las ideas precisas de ese capítulo, quisiéramos desde luego enunciar los más trascendentes, ya que una auténtica democracia supone necesariamente la defensa de estos bienes jurídicos superiores.

Ellos son:

La dignidad del ser, la que podríamos decir constituye una emanación de su Creador.

La libertad con que fue dotado y que tiene por finalidad permitirle defender la inviolabilidad de su propia conciencia y decidir su propio destino y que, por lo mismo, debe respetar el igual derecho de los demás y la seguridad de todos.

La familia, núcleo básico de la sociedad en que se forman nuestros hijos.

El concepto de integración de todos los sectores de la comunidad, opuesto al de lucha de clases, ya que sólo una Nación unida y cohesionada puede defender su integridad física y moral y preservar la identidad histórico-cultural de la Patria.

El principio de Estado de Derecho, considerado como orden jurídico objetivo e impersonal, que obliga por igual a gobernantes y gobernados.

El respeto a la autonomía de los cuerpos intermedios entre el hombre y el Estado,que es expresión del principio de subsidiariedad y que representa la clave de la vigencia de una sociedad auténticamente libre, ya que un Estado que interviene más allá de aquellas funciones que le son propias o que por razones de interés general o de seguridad deben serle confiadas, puede asfixiar la libertad del hombre y su iniciativa creadora.

CARACTERISTICAS DE LA NUEVA DEMOCRACIA

12.- Una democracia basada en estos principios esenciales es, como la habéis denominado, Excelentísimo señor Presidente, una nueva democracia, que habéis calificado de protegida, autoritaria, de auténtica participación social, integradora y tecnificada.

Como son estas características de la democracia las que fundamentalmente distinguen al nuevo régimen institucional, diferenciándolo del anterior, estimamos necesario analizar, en seguida, cada uno de estos conceptos que están inmersos, como veremos, en toda la estructura constitucional que proponemos, que tienen un profundo contenido y que lejos de significar un de-

bilitamiento de la democracia tienden precisamente a vigorizarla y darle real vigencia y estabilidad en las circunstancias del mundo actual.

PROTECCION Y FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA

13.- Una democracia moderna y vigorosa debe estar capacitada para defenderse eficazmente de la demagogia y de los poderosos adversarios que están a su acecho prestos a destruirla y, entre ellos, especialmente, del imperialismo totalitario que para servir sus afanes hegemónicos y expansionistas se infiltra en ella, corroyendo sus bases esenciales hasta adueñarse de la soberanía de los Estados en una nueva forma de guerra distinta de la convencional; de toda otra forma de imperialismo que pretenda desconocer las bases esenciales de esta nueva institucionalidad y de la violencia terrorista que atenta contra los derechos fundamentales del hombre.

No se trata de que la democracia tenga un tutor o protector, sino de que se proteja a sí misma mediante adecuados instrumentos jurídicos que le dan vigor.

Este concepto de autodefensa de la democracia y de los derechos fundamentales que ella reconoce, no es ajeno a la Declaración de los Derechos Humanos aprobada por las Naciones Unidas. En efecto, el artículo 30 de este documento expresa textualmente: "Nada en la presente Declaración podrá interpretarse en el sentido de que confiere derecho alguno al Estado, a un grupo o a una persona, para emprender y desarrollar actividades o realizar actos tendientes a la supresión de cualquiera de los derechos y libertades

proclamados en esta Declaración.".

14.- ¿Cuáles son los mecanismos jurídicos que contempla el anteproyecto de nueva Constitución Política para fortalecer y preservar la democracia de sus mayores enemigos ya señalados?

14a) En primer término, contiene un precepto fundamental, según el cual todo acto de persona o grupo destinado a propagar doctrinas que atenten contra la familia, propugnen la violencia o una concepción de la sociedad, del Estado o del orden jurídico de carácter totalitario, o fundada en la lucha de clases o contraria a la dignidad y a los derechos que emanan de la naturaleza humana, es ilícito y contrario al ordenamiento institucional de la República. Dispone, asimismo, que las organizaciones que por sus fines o por la actividad de sus adherentes tiendan a estos objetivos son inconstitucionales y que las personas que incurran en estas conductas no podrán, por el plazo de cinco años, optar a cargos públicos, sean o no de elección popular, o ser dirigentes vecinales o gremiales, materias de las que corresponderá conocer al Tribunal Constitucional.

Esta disposición es la que señala el marco legítimo dentro del cual puede tener lugar la discrepancia cívica, considerando ilícitos aquellos actos que atentan contra los valores esenciales en que se basa la institucionalidad.

Pero este precepto, al que nos referiremos en particular en la segunda parte de este informe al tratar el capítulo

primero, sería por cierto insuficiente, si no fuera unido a otras medidas y disposiciones pragmáticas destinadas a defender y fortalecer la democracia, porque su adversario es sutil y sabe aprovechar de los derechos y garantías que la Constitución establece para destruir la democracia.

14b) Uno de estos derechos es la libertad de expresión. Los medios de comunicación social en este mundo moderno tienen una extraordinaria importancia. Constituyen un arma poderosísima que debiera ser siempre positiva, bienhechora, constructiva, pero que, por desgracia, suele ser negativa y destructora, cuando no se la ejerce de acuerdo con los principios de la moral y del bien común.

La libertad de expresión es consustancial a una democracia; más aún, diríamos que es consustancial al hombre, porque no se concibe la existencia de un ser racional, pensante, que no tenga libertad para expresar su pensamiento. Ello sería un atentado contra la dignidad del ser. Pero también el abuso de esa libertad, puede constituir un atentado contra la dignidad o la seguridad de sus semejantes.

No es posible aceptar, entonces, que la libertad de expresión pueda ser aprovechada para destruir los grandes principios y valores esenciales en que se basa la institucionalidad fundamental. Ello equivaldría a admitir que por medio de la libertad de expresión se puedan vulnerar los derechos fundamentales del hombre y socavar la sociedad misma.

Por esta razón, el anteproyecto autoriza a los tribunales de justicia para prohibir la publicación o difusión de opiniones o informaciones que atenten contra la moral, el orden público, la seguridad nacional o el derecho a la vida privada de las personas.

Asimismo, dispone que no podrán ser dueños, directores o administradores de un medio de comunicación social, ni desempeñar en ellos funciones relacionadas con la emisión o difusión de opiniones o informaciones, las personas que el Tribunal Constitucional hubiere declarado responsables de atentar contra las bases esenciales del ordenamiento institucional de la República, ya mencionadas en el N° 14a) de este informe.

14c) Pero aún estas disposiciones no serían bastante, si facilitaramos que doctrinas disolventes de la sociedad,valiéndose de la libertad de enseñanza, filtraran su veneno en el alma de la juventud y del pueblo.

Sólo la formación de una sólida conciencia democrática en los jóvenes, inspirada en los grandes principios morales y patrióticos que constituyen la chilenidad, podrá constituir una barrera firme contra la penetración totalitaria.

Por esta razón, el anteproyecto al referirse al derecho a la educación, precisa que tiene por objeto el pleno desarrollo de la persona en las distintas etapas de su vida y que para ello se promoverá en los educandos el sentido de responsabilidad moral, cívica y social, el amor a la Patria y a sus valores fundamentales; el respeto por la dignidad del ser humano y sus derechos esenciales y el espíritu de fraternidad entre los

hombres y de paz entre los pueblos.

En términos similares a los señalados al referirnos a la libertad de expresión, el anteproyecto prescribe que no podrán ser dueños, rectores o directores de establecimientos de educación ni ejercer en ellos funciones relacionadas con la enseñanza, las personas que hubieren sido declaradas responsables de haber atentado contra el ordenamiento institucional de la República.

14d) Especial importancia dentro del concepto de una democracia vigorosa debe tener el derecho de propiedad, ya que él constituye un fundamento de las libertades públicas y especialmente de la libertad política.

Un régimen que desconozca o debilite el derecho de propiedad hace posible que el Estado controle o impida la actividad de la persona en sus múltiples manifestaciones, aniquilando con ello la capacidad creadora del hombre.

Por esta razón, como se verá más adelante al tratar de los derechos y deberes fundamentales, se fortalece en forma eficaz el derecho de propiedad, a la vez que se reconoce la función social que está llamado a cumplir. Además, la nueva estructura constitucional propone contemplar normas fundamentales relativas al orden público económico, llamadas a regular la acción del Estado en el campo de la economía, a garantizar a todas las personas la libre iniciativa privada para desarrollar cualquiera actividad económica y a establecer un adecuado control del gasto pú-

blico e independencia de la autoridad monetaria y cambiaria.

14e) Una democracia basada en el respeto a la dignidad del ser humano debe velar por el honor de las personas, bien éste que debe sernos más preciado que los de carácter material.

La dolorosa experiencia que vivió el país nos enseñó que la calumnia y la difamación eran una herramienta eficaz para destruir ciertos valores y virtudes que sirven de base a la convivencia social y minar las instituciones democráticas, cuando se ejercen en forma sistemática y permanente en contra de los hombres que la representan.

Si el honor, por ser tal vez el más alto bien moral, ya que es la expresión de la dignidad de la persona, merece por si solo ser defendido mediante un precepto de rango constitucional, con mayor razón debe serlo si de esta manera contribuimos a preservar y fortalecer la democracia.

Por estas razones, el anteproyecto de nueva Constitución asegura, con el carácter de derecho constitucional, el respeto y protección a la vida privada y a la honra de la persona y de su familia.

14f) Caldo de cultivo del marxismo en Chile y en el mundo, han sido los conflictos sociales, muchas veces planteados artificialmente sólo con el objeto de promover la lucha de clases, la violencia y la subversión.

La nueva estructura constitucional considera

a la empresa como una comunidad humana de trabajo, en la que hay tres intereses legítimos en juego: el interés de los trabajadores, el del empresario y el de la comunidad; e impone al legislador el deber de establecer los mecanismos adecuados para lograr una solución equitativa y pacífica de los conflictos del trabajo a través de fórmulas de negociación obligatoria y de arbitraje, con lo cual se persigue evitar la acción demagógica en el campo laboral y los inmensos perjuicios que dichos conflictos significan no sólo a las partes comprometidas en él, sino a la comunidad toda.

No obstante lo expuesto y como se dirá al tratar de la libertad de trabajo, la proscripción de la huelga sólo se hace en términos absolutos respecto de ciertas actividades en las que evidentemente está comprometido el interés general de la Nación, dándose, en consecuencia, al legislador cierta flexibilidad para reglamentar su procedencia en los demás casos.

14g) Preservar la democracia supone, también, asegurar a las personas que los derechos fundamentales que ella les reconoce, serán respetados y que, en caso de no serlo, tendrán los recursos y procedimientos adecuados para lograr que los Tribunales de Justicia restablezcan su pleno imperio, siempre que la naturaleza del derecho en cuestión lo permita.

En este sentido, el anteproyecto consagra como nuevo derecho constitucional la exigencia de un racional y justo proceso y perfecciona los recursos de amparo y de protección, materias estas a las que nos referiremos al considerar el capítulo relativo a las garantías constitucionales.

14h) Especial importancia atribuimos a las disposiciones que más adelante, en la parte pertinente de este informe recomendamos, y que tienen por finalidad evitar que la demagogia de los partidos políticos o de los parlamentarios, como ocurrió en el pasado, vicie o debilite la democracia, penetrando en el campo económico y gremial, sea este último de índole profesional, empresarial, laboral o estudiantil. A este propósito responden, entre otras disposiciones, las normas sobre las inhabilidades, incompatibilidades e incapacidades que se proponen para los parlamentarios y las prohibiciones que se establecen para los dirigentes gremiales.

14i) Por cierto que un sistema que asegure una amplia participación de todos los sectores de la comunidad en sus diversas manifestaciones de la vida nacional, es condición necesaria para preservar de una manera eficaz la democracia; y siendo en su esencia la democracia el gobierno de las mayorías, hemos estimado necesario arbitrar los medios y el sistema electoral adecuados para que los gobiernos que resulten elegidos sean la expresión de una real mayoría ciudadana.

14j) Una auténtica democracia implica, como lo veremos al tratar de la parte orgánica del anteproyecto de la nueva Constitución, radicar las funciones de Gobierno, Legislativa, Judicial y Contralora, en órganos diversos e independientes entre sí y precisar la órbita de acción de cada uno de ellos, sin perjuicio de su adecuada interrelación.

Al considerar dicha materia, podrá observarse que la organización y atribuciones del Gobierno, del Congreso y del Poder Judicial, como asimismo, del Tribunal Constitucional y del órgano Contralor, tienen, también, la inspiración básica de preservar y fortalecer la democracia, y cómo, con este objeto, se contemplan requisitos de idoneidad, inhabilidades, incompatibilidades y responsabilidades para quienes están llamados a ejercer estas altas funciones.

14k) Una democracia vigorosa supone necesariamente darle al Gobierno los instrumentos jurídicos para preservar la seguridad nacional.

La Seguridad Nacional, en su concepción moderna, no sólo comprende la defensa de la Patria, de la integridad territorial de la Nación y de la soberanía del Estado, sino que está íntimamente ligada al concepto de un desarrollo integral que lo capacita para lograr el cumplimiento de los grandes objetivos nacionales y precaver o superar con éxito las situaciones de emergencia que pongan en peligro el cumplimiento de estos objetivos.

Como se verá en la parte correspondiente de este documento, el anteproyecto de Carta Fundamental contempla debidamente las situaciones de emergencia, otorgando al Gobierno los mecanismos jurídicos apropiados para afrontarlas.

---

141) Asimismo, pensamos que los peligros que amenazan hoy día a una democracia, hacen indispensable la creación con

rango constitucional de un Organo o Consejo de Seguridad Nacional, al que nos referiremos oportunamente, como asimismo consagrar el rol de las Fuerzas Armadas en su deber de contribuir a garantizar la supervivencia del Estado, los principios básicos de la institucionalidad y los grandes y permanentes objetivos de la Nación.

14m) Las características con que V.E. ha calificado la nueva democracia, significan que ella para sobrevivir en el mundo de hoy, no sólo tiene el derecho, sino el deber de ejercer la autoridad dentro del marco de la Constitución y de la ley, porque sin autoridad no hay orden, no hay paz ni tranquilidad: hay anarquía y en ésta no pueden ejercerse los derechos y garantías que la Constitución consagra y peligra la seguridad individual y colectiva de los habitantes.

Chile ha conocido la experiencia de lo que es una democracia débil, lo que significa un gobierno que no ejerce la autoridad y permite los desmanes y el atropello a los derechos de las personas.

Afirmar que una democracia es autoritaria no quiere decir que sea arbitraria. Por el contrario, el ejercicio de la autoridad, dentro del marco de la Constitución y de la ley, constituye una garantía para las personas de que podrán ejercer sus derechos en un ambiente de armonía y seguridad.

Al referirnos, en la segunda parte de este informe a los órganos del Estado, veremos cómo en el caso chileno la democracia se vigoriza a través de un régimen presidencial con una autoridad fuerte, justa e impersonal, dotado de las atribu-

ciones necesarias para mantener el orden público y la tranquilidad social y velar por la seguridad de las peronas y del Estado, a la vez que resolver los problemas de la hora actual con la urgencia que ellos requieren.

Este atributo de la democracia supone también reforzar la facultad de imperio de nuestros Tribunales de Justicia, llamados a hacer respetar los derechos individuales a fin de que su autoridad no sea burlada y sus fallos se cumplan cabalmente.

El principio de autoridad y de respeto a la jerarquía que involucra esta cualidad de la democracia, estarán insertos en toda la estructura constitucional que os proponemos, ya que ellos son, en cierto modo, expresión del Estado de Derecho, conforme al cual no sólo las personas sino que las autoridades públicas deben someter su acción a la Constitución y a la ley.

DEMOCRACIA DE AUTENTICA PARTICIPACION SOCIAL

15.- El régimen que conocimos era una democracia limitada en la que se llegó a que no hubiera virtualmente otro cause de expresión política que el de los partidos, los que a pesar de representar menos del 7% del electorado, tenían el monopolio de la participación entre el pueblo y sus gobernantes. Era una partitocracia.

Los partidos políticos llegaron a ejercer en nuestro país una verdadera dictadura, tanto con respecto a los electores, a quienes imponían sus candidatos, como a los elegidos, ya que no pocas veces mediante órdenes de partido pretendieron hacer prevalecer sus decisiones en el Parlamento, con desmedro de la independencia de éste y con franca violación de la Carta Fundamental.

15a) La nueva democracia estimula una amplia participación de todos los sectores de la comunidad, tanto en el proceso político como en el económico, social, cultural, y otros, participación que a través de la regionalización y de los Consejos Regionales y Comunales que se contemplan -a los que nos referiremos en su oportunidad-,se extiende a las regiones y demás áreas territoriales en que se ha dividido el país.

15b) La participación en lo político será especialmente materia del nuevo sistema electoral que se regulará en la Ley de Elecciones y el que, como veremos más adelante, estará basado en un principio de igualdad entre los partidos políticos y los sectores independientes que, a la vez, permita, una real expresión de las mayorías.

15c) V.E. ha señalado reiteradamente que una nueva democracia requiere una profunda modificación en las estructuras de los partidos políticos y en los fines que están llamados a cumplir.

El nuevo Estatuto Legal de los Partidos Políticos deberá determinar todo lo relacionado con su organización y funcionamiento, de manera de impedir no sólo su inconveniente proliferación, sino los graves vicios y defectos en que incurrieron en el pasado y que los condujo a una acción demagógica desorbitada que fue una de las causas determinantes de la crisis institucional que afectó al país.

Deberá, asimismo, garantizar la publicidad de los registros de los partidos políticos y la democratización de su vida interna.

Los partidos no deben ser maquinarias monopólicas del poder político ni estar al servicio de sus propias conveniencias, sino que deben de actuar en función de los grandes intereses nacionales y pesar en la opinión pública por la seriedad de sus planteamientos y la idoneidad de quienes los dirigen e integran.

No podrán ellos en el futuro actuar en órbitas ajenas a aquellas que les son propias, ni intervenir, por cierto, en las actividades vecinales o gremiales, sean éstas profesionales, empresariales, laborales o estudiantiles.

No estimamos conveniente la supresión de los partidos políticos, no sólo porque ellos son expresión del derecho de asociación, esencial en una democracia, sino porque al eliminarlos existiría el grave peligro de que otras entidades y organismos, de naturaleza distinta, asuman de hecho el rol que a ellos corresponde, ya que no es posible prohibir a los hombres que se agrupen en corrientes de opinión política.

Habríamos, así, cometido el más grave error: no habríamos suprimido las corrientes político-ideológicas de opinión por ser consustanciales a la naturaleza del ser humano, y habríamos politizado, en cambio, las organizaciones de base social, desvirtuando su naturaleza y fines.

15d) El anteproyecto, como se dijo al tratar en general de

los principios o bases esenciales de la nueva institucionalidad, reconoce en forma explícita la facultad de los cuerpos intermedios entre el hombre y el Estado --que reúnen a los seres humanos en razón de su común actividad o vecindad-- para desenvolverse con legítima autonomía en orden a la obtención de sus fines específicos de acuerdo al principio de subsidiariedad. Especial importancia revisten en este sentido las agrupaciones de carácter vecinal o gremial, todas las cuales están llamadas simultáneamente a limitar y enriquecer la acción del Estado, conservando respecto de éste su plena independencia.

Todas estas voces de la base social deberán estar presentes y ser escuchadas a través de adecuados organismos asesores o consultivos tanto en las comisiones técnicas legislativas, como en diferentes niveles en que se ejercita la autoridad.

15e) Especial importancia tendrá, dentro de este concepto de la más amplia participación, el rol que ha de corresponder a nuestras Fuerzas Armadas y de Orden.

Amás de las funciones que les son propias relativas a la preservación de la seguridad del país, ellas estarán presente en todo el proceso nacional y representadas en varios de los órganos e instituciones del Estado, de modo que puedan aportar su capacidad, experiencia y ejemplar patriotismo en el conocimiento y solución de los grandes problemas de la Nación. Esta materia será considerada de modo particular en la segunda parte de este informe en el capítulo relativo a las Fuerzas de la Defensa Nacional.

DEMOCRACIA INTEGRADORA Y TECNIFICADA

16.- Integradora, como lo ha dicho V.E., en cuanto debe robustecer los grandes y permanentes objetivos nacionales, para que por encima de legítimas divergencias en otros aspectos más circunstanciales, los sucesivos gobiernos tengan en el futuro la continuidad esencial que les ha faltado en el pasado. De ahí debe brotar un poderoso elemento de unidad de la gran familia chilena, a la cual se ha pretendido sistemáticamente disgregar por tanto tiempo impulsando una lucha de clases que no debe existir.

Con respecto al carácter de tecnificada de la democracia, pensamos que V.E. lo definió con claridad y exactitud cuando expresara en Chacarillas que el vertiginoso progreso científico y tecnológico del mundo contemporáneo no puede ser ignorado por las estructuras jurídicas, resultando, en cambio, indispensable que se incorpore la voz de los que saben al estudio de las decisiones, ya que sólo ello permitirá colocar la discusión en el grado y nivel adecuados, reducir el margen del debate ideológico a sus justas proporciones, aprovechar el aporte de los más capaces, y dar estabilidad al sistema.

Estos profundos conceptos han inspirado el trabajo de esta Comisión Constitucional en el estudio del anteproyecto de nueva Carta Fundamental, tanto en la parte dogmática como orgánica. En este último aspecto, la composición del Senado que os propondremos, la constitución de las comisiones técnicas legislativas, los cuerpos consultivos y asesores que deberán existir en los diferentes niveles en que se ejerce la autoridad y la integración de los organismos regionales y comunales, entre otros, así lo demuestran.

ORDEN PUBLICO ECONOMICO

17.- La demagogia política que imperara en Chile en los últimos 40 años significó graves consecuencias para la economía del país, las que hemos necesariamente debido tener presente, ahora que se construye una nueva y vigorosa democracia.

Nadie puede pensar que el colapso que sufriera la Nación en los años 70 a 73 se debiera a un hecho accidental. Ello fue el resultado necesario de un proceso incubado mucho antes y que se fue agravando con el transcurso del tiempo, como consecuencia del desenfreno de la demagogia hasta llevar al país al desastre moral, político, social y económico.

El hecho de que la Nación viviera durante casi cuatro décadas con una inflación crónica, que su desarrollo económico fuere insuficiente, y otros males, en gran parte, tuvieron su origen en el sistema político institucional que hacía posible los desenfrenos referidos.

Consecuencia de esta demagogia fue la estatización cada vez mayor del país y con ello el aumento considerable del gasto público y de la tributación.

La iniciativa privada fue reduciéndose cada vez más, en términos que se fue haciendo una costumbre, casi generalizada, la de esperar del Estado la solución de todos los problemas, política que a la larga tenía que sucumbir.

De esta manera el Estado, fue creciendo desmesuradamente al asumir una serie de actividades, que dentro del correcto y sano principio de la subsidiariedad, debían ser del resorte de los particulares.

Pero este crecimiento a través de la proliferación de innumerables organismos y empresas del Estado, cuya creación no se justificaba, era el precio que la demagogia debía pagar por los servicios políticos y electorales; precio que resultaba muy caro para el país, ya que la inmensa mayoría de estas empresas eran ineficientes y creaban graves problemas de financiamiento, que en definitiva significaban recurrir al endeudamiento del Estado y comprometer su responsabilidad financiera.

Por otra parte, gravitaba también sobre el erario nacional la grave y perniciosa práctica que consistía en el despacho frecuente por parte del Parlamento de leyes desfinanciadas y destinadas, no pocas veces, a mejoramientos de remuneraciones y otros beneficios discriminatorios en favor de los grupos de presión mejor organizados.

La estatización condujo, además, a un régimen de discriminaciones injustas, especialmente en materia económica y que se reflejó en fijaciones arbitrarias de precios, aranceles diferenciales de importación, subsidios, la necesidad de obtener autorizaciones especiales para iniciar cualesquiera actividad económica, etc., todo lo cual influyó en nuestra baja tasa de desarrollo, a más de que significaba una violación manifiesta del principio de la igualdad ante la ley.

Todos estos factores significaron permanentes emisiones inorgánicas que conspiraron contra el desarrollo del país y su estabilidad política y económica.

Las consideraciones anteriores han llevado a la Comisión a la convicción de que en el nuevo ordenamiento jurídico, tene-

mos el deber de contemplar algunas normas fundamentales destinadas a regular la acción del Estado en la economía y a preservar la iniciativa creadora del hombre necesaria para el desarrollo del país, de modo que ellas conduzcan a la consecución del bien común.

Este importante asunto fue estudiado con la colaboración de los señores Ministros de Hacienda y Economía y sus asesores.

La naturaleza y variedad de las materias que comprende el orden público económico exige que los preceptos correspondientes se contengan al tratar de cada una de ellas, razón por la cual no se han agrupado en un solo capítulo del anteproyecto.

Muchas de estas normas dicen relación con el principio de subsidiariedad del Estado, que hemos considerado con detenimiento al tratar de las bases esenciales de la institucionalidad, algunas estarán insertas en las garantías constitucionales, como la libre iniciativa para desarrollar cualesquiera actividad económica y la igualdad en el trato que las personas deben recibir de parte del Estado y sus organismos, el derecho a la propiedad para adquirir cualquier clase de bienes, el derecho de propiedad en sus diversas especies, el derecho al trabajo; y otras se consagrarán en el capítulo relativo a las materias propias de ley, especialmente aquellas que dicen relación con el gasto público y el endeudamiento del Estado y sus organismos y empresas. Finalmente, un capítulo especial dará jerarquía constitucional al Banco Central de Chile, como órgano autónomo,encargado de la fijación

y manejo de la política monetaria y cambiaria, que tanta trascendencia tiene para el desarrollo del país.

Las disposiciones fundamentales que en esta materia contiene el anteproyecto son las siguientes:

a) En relación con la necesidad de incentivar la iniciativa privada y de evitar el mal que significa la proliferación de las empresas del Estado, se contempla un nuevo derecho constitucional que tiene por objeto garantizar a todas las personas la libre iniciativa privada para desarrollar cualquiera actividad económica, sin más limitaciones que las que establezca la Constitución y siempre que no sean contrarias al interés nacional y una ley lo declare así.

Sólo por excepción podrá el Estado desarrollar actividades empresariales o participar en ellas, cuando una ley con quórum calificado así lo autorice y, en tal caso, dicha actividad estará sometida a la legislación común que rija este tipo de actividades para los particulares.

---

b) Con respecto al principio de la igualdad ante la ley, el anteproyecto contempla, también, un nuevo derecho constitucional, que es una especificación de este principio, y que tiene por finalidad asegurar a todas las personas la igualdad en el trato del Estado y sus organismos en materia económica.

Al efecto se dispone que sólo en virtud de una ley con quórum calificado y siempre que no signifique una discriminación arbitraria, se podrá autorizar determinados beneficios directos o

indirectos en favor de algún sector, actividad o zona geográfica, o establecer gravámenes que les afecten. En caso de autorizarse franquicias o beneficios indirectos, se dispone que la estimación del costo de éstos deberá acompañarse anualmente en la ley de presupuestos, a fin de que sea conocida por el país.

---

c) En lo que se refiere a los tributos, el anteproyecto, contempla los siguientes preceptos:

1) No se podrán establecer tributos, condiciones o requisitos que por su cuantía elevada o naturaleza, impidan el desarrollo de una determinada actividad;

2) En ningún caso la ley podrá establecer tributos manifiestamente desproporcionados o injustos;

Corresponderá a los organos jurisdiccionales pertinentes conocer de las infracciones a las disposiciones señaladas en los N°s 1 y 2 precedentes.

3) La iniciativa para imponer tributos de cualquier clase o naturaleza, reducir o suprimir los existentes y determinar su proporcionalidad o progresión, corresponderá en forma exclusiva al Presidente de la República;

4) La estimación del rendimiento de los recursos que consulta la ley de presupuestos y de los nuevos que establezca cualquiera otra iniciativa de ley, corresponderá exclusivamente al Presidente de la República, previo informe de los organismos correspondientes, y

5) Los tributos, cualesquiera que sea su naturaleza, ingresarán al patrimonio de la Nación y no podrán estar afectos

a un destino específico.

Sin embargo, la ley podrá autorizar que determinados tributos que graven actividades o bienes que tengan una clara identificación local, puedan ser establecidos, dentro de los marcos que la misma ley señale, por las autoridades comunales, recaudados por éstas y destinados a obras de la propia comuna.

---

d) Con referencia al gasto público, se contemplan, entre otras, las siguientes normas:

1) Sólo en virtud de una ley se podrá autorizar al Estado, a sus organismos y a las Municipalidades, para que contraten empréstitos, cuyo plazo no podrá ser inferior a dos años y deberán estar destinados a financiar proyectos específicos con indicación de las fuentes de recursos con cargo a la cual deba hacerse el servicio de la deuda. Sin embargo, se requerirá de una ley con quórum calificado para autorizar la contratación de aquellos empréstitos cuyo vencimiento exceda del término de duración del respectivo período presidencial.

La disposición anterior no se aplicará al Banco Central.

2) La ley deberá fijar las normas con arreglo a las cuales las empresas del Estado y aquellas en que éste tenga participación puedan contratar empréstitos, los que en ningún caso, podrán verificarse con el Estado, sus organismos o empresas.

3) Sólo en virtud de una ley de iniciativa exclusiva del Presidente de la República, podrá celebrarse cualquier clase de operaciones que puedan comprometer en forma directa o indirecta el crédito o la responsabilidad del Estado, de sus organismos y de las Municipalidades.

Esta disposición no se aplicará al Banco Central.

4) Si el Congreso despachare un proyecto que importe gastos con una fuente de recursos insuficiente, el Presidente de la República, al promulgar la ley, y previo informe favorable de la Contraloría General de la República, deberá reducir proporcionalmente los gastos, cualesquiera que sea su naturaleza.

Las disposiciones referentes al Banco Central, como órgano autónomo encargado de la fijación de la política monetaria y cambiaria, se contienen en la segunda parte de este informe en un capítulo especial.

DERECHOS HUMANOS EN EL NUEVO REGIMEN INSTITUCIONAL.

18.- Especial importancia en esta nueva y vigorosa democracia tendrán los derechos básicos de las personas. Desde los inicios de nuestra vida republicana independiente, la evolución constitucional chilena -en general- se ha caracterizado por un proceso de perfeccionamiento de sus preceptos en materia de Derechos Humanos. Esta característica, propia de nuestra tradición jurídica, se acentúa, ahora, en la nueva estructura constitucional que se proyecta, ya que ella está basada, como se dijo, en la concepción humanista de la civilización occidental y cristiana acerca del hombre y de la sociedad.

Los estudios y conclusiones que en la parte pertinente de este informe sometemos a la consideración de V.E. han tenido, asimismo, especialmente en consideración el contenido de los documentos internacionales que se hán ocupado de la vigencia de los derechos humanos en el mundo actual, entre los que sobre-

salen la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y la Declaración Americana de Bogotá, de los Derechos y Deberes del Hombre.

De acuerdo a esas inspiraciones las proposiciones concretas que formularemos más adelante, se han fundado en los siguientes principios que informaron el Acta Constitucional N° 3, la que, sin duda, constituye uno de los instrumentos más modernos de protección de los derechos fundamentales de la persona.

a) La afirmación de que los derechos esenciales del hombre tienen como fundamento los atributos de la persona humana y no nacen del reconocimiento que les brinde determinado Estado, siendo, por tanto, anteriores y superiores a todo ordenamiento jurídico;

b) La comprobación histórica de la fé del pueblo de Chile en un sistema de convivencia basado en los derechos fundamentales del hombre y en su dignidad;

c) La certidumbre de que la sociedad civil tiene como fundamento el que todo ser humano es persona dotada de inteligencia y voluntad libre, y con derechos y deberes inviolables e inalienables, y

d) La aceptación de que el cumplimiento del deber de cada uno es exigencia del derecho de todos, y de que los derechos y los deberes se integran recíprocamente en toda actividad o relación social y política, en términos de que si

los derechos expresan la libertad, los deberes sostienen el fundamento legítimo de esa libertad.

Como se verá, al tratar en particular este capítulo del anteproyecto, él consagra nuevos e importantes derechos y garantías constitucionales a la vez que fortalece y perfecciona aquellos que no fueron debidamente respetados en el pasado.

II. - PARTE ESPECIAL

IDEAS PRECISAS DEL ANTEPROYECTO

19. - En la primera parte de este informe hemos estimado necesario dar a conocer a V. E. las características generales del régimen político institucional en cuanto él configura una nueva y vigorosa democracia.

Ello nos ha parecido esencial, no sólo porque es la única forma de tener una visión de conjunto de lo que será la nueva estructura constitucional, su filosofía, espíritu y grandes objetivos, sino porque sirve para evidenciar las profundas diferencias que existen entre el sistema institucional anterior y el anteproyecto de nueva Carta Fundamental.

Procedemos, en seguida, a analizar las ideas precisas del anteproyecto en las principales materias o capítulos que comprende.

CAPITULO

BASES ESENCIALES DE LA INSTITUCIONALIDAD.

20. - En la primera parte de este informe señalamos que la nueva estructura constitucional descansa en una concepción del hombre y de la sociedad que reconoce que los derechos de la persona son anteriores y superiores al ordenamiento jurídico y que, en consecuencia, el Estado tiene el deber de darles eficaz y segura protección.

Esta concepción determina como lo dijimos entonces, que el Estado no pueda ser indiferente ante ciertos principios, algunos consustanciales a la naturaleza humana, y que en el nuevo ordenamiento que proponemos constituyen las bases esenciales de la institucionalidad.

PREAMBULO DE LA CARTA FUNDAMENTAL

21.- Estos valores superiores, que conforman el ser nacional, hemos estimado conveniente consignarlos en un Preámbulo del anteproyecto y consagrarlos como preceptos del Capítulo Primero.

Algunos de estos principios son de tal valor y trascendencia para la vigencia de la sociedad democrática que, como se verá más adelante, el vulnerarlos constituirá un acto ilícito contrario al ordenamiento institucional, infracción que deberá ser conocida y sancionada por el Tribunal Constitucional.

El texto del Preámbulo que sugerimos es el siguiente:

"La Nación chilena, comunidad de hombres y mujeres libres, que se identifica con ciertos valores esenciales que conforman el ser nacional:

"Manifiesta su solemne adhesión a los principios de la autodeterminación y de la soberanía nacional;

"Proclama que el ser humano tiene derechos naturales, anteriores y superiores al Estado, y que su iniciativa creadora, expresión de su dignidad y libertad, constituye un elemento esencial para el desarrollo integral de su personalidad y el progreso espiritual y material de la Nación;

"Afirma que la familia es el núcleo básico de la sociedad y que el reconocimiento y autonomía de los cuerpos intermedios que existen entre aquélla y el Estado, son fundamentos insustituibles de una sociedad libre y de plena participación;

"Sostiene el compromiso solidario de la población en el gran objetivo de consolidar la unidad e integración de todos los sectores de la Nación;

"Reconoce en el Derecho el instrumento válido para regular la vida en sociedad, como norma jurídica de carácter impersonal que obliga por igual a gobernantes y gobernados y que radica las funciones del Estado en órganos diversos e independientes sin perjuicio de la debida interrelación que debe existir entre ellos;

"Reafirma su fé en la democracia, como régimen evolutivo capaz de dar plena expresión a estos valores, de conciliar la autoridad con la libertad y de garantizar a las personas el ejercicio de sus derechos, el cumplimiento de sus deberes y la seguridad que anhelan, indispensables para lograr la prosperidad y grandeza de la Nación;

"Chile adhiere a los principios y normas universalmente aceptados del Derecho Internacional y manifiesta su voluntad permanente de contribuir a la paz, a la justicia y al progreso de los pueblos;

"Inspirada en estos principios, la Nación chilena fiel a las tradiciones nacionales, al legado de los padres de la Patria

y a la Historia de Chile, previa la manifestación libre y soberana de su pueblo viene en darse la siguiente Constitución...."

Como puede apreciarse,en el preámbulo transcrito se contiene la filosofía e inspiración doctrinaria del anteproyecto de Nueva Constitución cuyos conceptos fundamentales se desarrollan preceptivamente, como se dijo, en el Capítulo I denominado "Bases Esenciales de la Institucionalidad", que pasamos a analizar.

DIGNIDAD Y LIBERTAD DEL SER

22. - El primer precepto de este capítulo contiene el principio fundamental de que "Los hombres nacen libres e iguales en dignidad".

Hemos querido consagrar esta norma, no sólo inspirados en los preceptos de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, sino especialmente en la tradición libertaria de Chile, respetuosa de la persona humana como ser dotado de inteligencia y voluntad libre por su Creador.

El respeto a la dignidad y libertad del hombre es, pues el principio fundamental que inspira a la nueva Constitución.

LA FAMILIA, NUCLEO FUNDAMENTAL DE LA SOCIEDAD

23. La nueva estructura constitucional no podía dejar de considerar a la familia como una de las bases esenciales de la institucionalidad.

La familia surge como la primera y básica sociedad humana conceptual e históricamente. Se trata de una sociedad necesaria, de la cual el hombre no ha podido ni podrá prescindir jamás.

El anteproyecto dispone al efecto: "La familia es el núcleo fundamental de la sociedad. El Estado la protegerá y propenderá a su fortalecimiento".

La experiencia actual demuestra que la institución de la familia no es deseada por quienes perciben que ella es la base de todo sano orden social y es así como procuran debilitarla en las sociedades libres, como un medio de facilitar la destrucción final de éstas.

CUERPOS INTERMEDIOS

24. - "El Estado reconoce y ampara a los grupos intermedios de la comunidad y les garantiza una adecuada autonomía para cumplir sus fines propios".

Este precepto fundamental está también contemplado en el Capítulo I del anteproyecto.

Los requerimientos de la vida en sociedad impulsan al hombre a agruparse con otros seres humanos para satisfacer de este modo sus legítimos anhelos y necesidades.

El reconocimiento del Estado a los grupos intermedios de la comunidad debe entenderse referido a todas aquellas agrupaciones que las personas constituyen, ya sea por vínculos de vecindad, de trabajo, de vocación o aficiones compartidas en los distintos planos de su actividad.

Una sociedad libre supone el respeto por parte del Estado a estos cuerpos intermedios que constituyen una verdadera proyección de la vida del hombre en comunidad. Ello no es sino la consecuencia del principio de que, en definitiva, el Estado debe estar al servicio del hombre y no el hombre al servicio del Estado.

Ahora bien, siendo innumerables las agrupaciones que los seres humanos pueden constituir para satisfacer sus necesidades y aspiraciones, ha de haber una norma que determine la órbita de acción de cada una de ellas. Si la sociedad superior nace para cumplir fines que la inferior no puede realizar, resulta evidente que no le es legítimo a aquélla la absorción del campo que es propia de la menor y dentro del cual ésta debe tener una suficiente autonomía.

La órbita de competencia de la sociedad mayor, como lo ha dicho la Declaración de Principios del Gobierno, empieza donde termina la posibilidad de acción que corresponde a la menor.

Esta idea matriz ha dado origen al llamado principio de subsidiariedad, según el cual ninguna sociedad superior puede arrogarse el campo que respecto de su propio fin específico pueden satisfacer las entidades menores y, en especial, la familia, como tampoco ésta puede invadir lo que es propio e íntimo de cada conciencia humana.

Pensamos que el principio de subsidiariedad constituye condición esencial para que exista una sociedad realmente libre, ya que, cuanto mayor sea el estatismo que la afecte, menor será la libertad que ofrezca a la capacidad creadora del hombre, por amplio que sea el reconocimiento que se haga de sus derechos políticos.

La autonomía que se garantiza a los grupos intermedios es obviamente para cumplir sus fines propios.

En atención a lo anterior es que el anteproyecto, en el párrafo de las disposiciones generales del Capítulo relativo a los derechos y deberes constitucionales, establece que los cuerpos intermedios y sus dirigentes que hagan mal uso de esta autonomía, interviniendo en actividades ajenas a sus fines específicos, serán sancionados en conformidad a la ley y agrega que el dirigente gremial no podrá tener militancia partidista.

Lo dicho guarda armonía con diversas disposiciones del anteproyecto que tienen especialmente por objeto separar claramente la función política de la función gremial, a fin de que aquélla no interfiera en actividades u organizaciones que le son ajenas y que, por su parte, la actividad gremial, considerada esta expresión en su más amplia acepción, se limite al cumplimiento de los fines que le son específicos.

EL FIN DEL ESTADO

25.- El anteproyecto prescribe al respecto: a) "El Estado debe contribuir a crear las condiciones sociales que permitan a todos y a cada uno de los integrantes de la comunidad, alcanzar

su mayor realización material y espiritual posible, con pleno respeto a la seguridad, libertad y dignidad del ser humano y a su derecho a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional.'"

b) "Es deber del Estado resguardar la seguridad nacional, dar protección a la población y propender a la integración armónica de todos los sectores de la Nación. Se rechaza toda concepción totalitaria de la sociedad o inspirada en el fomento de antagonismos sociales."

a) Bien Común

De este modo, se señala en primer término, al Estado una meta hacia la cual debe acercarse en la mayor medida en que las circunstancias del país lo permitan y de ella surge que la norma suprema que debe inspirar y guiar los actos del gobernante ha de ser el bien común. Expresiones o elementos integrantes del bien común, que destacamos explícitamente por su trascendencia en la nueva institucionalidad, son la seguridad nacional y la unidad e integración nacionales.

b) Seguridad Nacional

A este respecto, se dispone que es deber del Estado resguardar la seguridad nacional. Este deber ha de entenderse, por cierto, sin perjuicio del que le asiste a todo chileno de contribuir a su preservación y que está contemplado en el párrafo relativo a los deberes constitucionales del que nos ocupamos más adelante.

La seguridad nacional en los Estados modernos tiene especial trascendencia, ya que ella en su más amplio sentido, no sólo comprende la defensa de la integridad territorial y de la soberanía nacional, sino que también el desarrollo del país, pues, una Nación vigorosamente desarrollada está en mejores condiciones para precaver o superar con éxito las situaciones de emergencia que puedan afectarla.

c) Unidad e integración nacionales.

Finalmente el precepto de que se trata dispone que es deber del Estado propender a la integración armónica de todos los sectores de la Nación y rechaza toda concepción totalitaria de la sociedad o inspirada en el fomento de antagonismos sociales.

La unidad es el principio constitutivo de todo ser, por lo que la preservación de la unidad básica del cuerpo social es esencial.

La doctrina que considera a la sociedad como el escenario de un enfrentamiento entre dos clases sociales irreductiblemente antagónicas, cuya lucha hay que promover para pasar de una presunta "explotación", a una supuesta "liberación", a través del aniquilamiento de la "burguesía", es evidente que lanza una sentencia de muerte sobre la sociedad como tal y anula o subvierte el concepto del bien común.

La unidad nacional, expresada a través de un propósito de integración armónica de todos los sectores de la

comunidad que haga posible lograr los grandes y permanentes objetivos de la Nación, preserva la integridad física y moral de aquella y la identidad histórico-cultural de la Patria.

Una concepción totalitaria de la sociedad debe necesariamente rechazarse, ya que atenta contra estos principios y desconoce los derechos naturales del hombre.

EMBLEMAS NACIONALES.

26.- Como medio de destacar el imperio de los valores esenciales de la chilenidad y de preservar la identidad histórico-cultural de la Patria, nos ha parecido un deber contemplar un precepto en este capítulo primero del anteproyecto que establezca que son Emblemas Nacionales el Escudo de Armas de la República, la Bandera Nacional y el Himno Nacional, todos ellos símbolos de la unidad nacional.

Este precepto refuerza los valores patrios que diversas Constituciones contemplan en sus textos y guarda armonía con el deber constitucional que contemplamos, y al que nos referiremos en su oportunidad, en el sentido de que todo habitante de la República debe respeto a Chile y a sus emblemas nacionales. No se trata, obviamente, de impedir de que por ley puedan cambiarse las formas y características que hoy tienen dichos emblemas, sino de destacar, con legítimo orgullo, los que son nuestros Emblemas Nacionales y que el régimen marxista tanto degradó.

EL ESTADO DE CHILE ES UNITARIO

27.- Un precepto fundamental dispondrá: "El Estado de Chile es unitario. Su territorio se divide en regiones y su administración es funcional y territorialmente desconcentrada y descentralizada."

El signo unitario de nuestro Estado que, puede afirmarse, ha sido tradicional en Chile y, sin duda, el que más se aviene con nuestra idiosincrasia y las características de la Nación, debe ser reafirmado.

El hecho de que el Estado sea unitario, constituido por una sola asociación política, con una sola autoridad central, no se contrapone con una organización interna que obedezca a un criterio de descentralización y desconcentración que permita un desarrollo racional, armónico y equilibrado de las regiones y una efectiva participación de sus poblaciones en el conocimiento y solución de sus problemas.

Esta meta ya se la había establecido el constituyente de 1925, pero desgraciadamente sólo quedó en una declaración programática y ha sido el Gobierno de V. E. el que ha iniciado el trascendental proceso revitalizador de las regiones de nuestro territorio, por lo cual el principio fundamental en que se basa, debe estar contemplado en forma explícita en el texto constitucional.

Las proposiciones concretas que os formularemos al tratar del Gobierno y Administración Interior del Estado guardan armonía con este concepto.

CHILE ES UNA REPUBLICA DEMOCRATICA.

28. - Este precepto fundamental, que ha sido tradicional en nuestra historia constitucional, está contenido en el capítulo primero del anteproyecto. Dicho concepto, aunque expresado en otros términos, estaba consagrado en la Constitución de 1925, cuando establecía que "El Estado de Chile es unitario. Su gobierno es republicano y democráctico representativo".

Por razones de técnica constitucional se ha preferido dar una ubicación distinta al precepto que establece que el Estado de Chile es unitario.

En cuanto al carácter democrático, en la primera parte de este informe, hemos analizado in extenso las características de la democracia que configurará el nuevo régimen político e institucional que se proyecta.

SOBERANIA

29. - El concepto de soberanía ha suscitado debates desde su formulación entre los estudiosos de la Teoría del Estado, y, más modernamente, de la llamada Ciencia Política.

Con todo, y sea que se la estime como el Poder mismo del Estado o como una cualidad de dicho Poder, lo cierto es que la soberanía se traduce en que el ordenamiento jurídico que nace del Poder Estatal no deriva su validez de ningún otro ordenamiento jurídico superior al cual hubiera que reconocerle subordinación.

En esta materia, el anteproyecto consagra los siguientes principios fundamentales:

a) La soberanía reside esencialmente en la Nación. Su ejercicio se realiza directamente por el pueblo, a través del plebiscito y de las elecciones, y por las autoridades que la Constitución establece.

b) Ningún sector del pueblo ni ningún individuo puede atribuirse su ejercicio, y

c) La soberanía reconoce como limitación el respeto a los derechos que emanan de la naturaleza humana.

Es cierto que la evolución de la doctrina constitucional moderna, se inclina hoy a sostener que la soberanía reside en el pueblo y no en la Nación, cambiando así el concepto de "soberanía nacional" por el de "soberanía popular".

Sin embargo, hemos preferido mantener el principio de que la soberanía reside esencialmente en la Nación y que al pueblo corresponde su ejercicio por las consideraciones siguientes:

Mientras la doctrina de la "soberanía popular" procura una completa identificación entre el titular de la soberanía y el pueblo elector, el radicarla en cambio en la Nación, enfatiza el concepto de que el ejercicio de la soberanía por el pueblo no puede desatender su vinculación con la realidad más profunda de la Patria.

Reducir la soberanía a una mera voluntad electoral o de autoridad, encierra el peligro de olvidar que la Patria está compuesta no sólo por los que aún no se incorporan a la calidad de ciudadano, por razones de edad u otras, sino, además,

por ese eslabón de tantas generaciones que con su obra sucesiva han ido plasmando el alma nacional.

Con razón V. E. expresó en su Mensaje presidencial de 1975 que "La Patria, con su tradición e identidad histórico-cultural, no es patrimonio de ninguna generación determinada, porque también pertenece a las que la construyeron en el pasado y a las que la reclamarán como un legado al que tienen derecho en el futuro".

El precepto del anteproyecto hace una distinción que no contemplaba la Constitución de 1925, cual es la de que el ejercicio de la soberanía se realiza directamente por el pueblo a través del plebiscito y de las elecciones y por las autoridades establecidas por la Constitución.

Si bien el poder soberano del Estado no tiene como límite a ningún ordenamiento positivo ulterior al que él crea, dentro de una recta concepción del hombre y de la sociedad, debe estar limitado por los derechos naturales de la persona; y por ello se dispone que la soberanía reconoce como limitación el respeto a los derechos que emanan de la naturaleza humana.

Es así, por ejemplo, que aun cuando el derecho a la vida y a la integridad de las personas no figuraba en la Carta Fundamental de 1925, nadie habría podido sostener que quienes detentan el Poder Estatal como delegatarios de la soberanía, estaban facultados para vulnerarlo o desconocerlo.

ESTADO DE DERECHO

30.- Este concepto consustancial a una democracia, estará contenido en forma explícita en un precepto del anteproyecto que dirá:

"Las autoridades públicas someten su acción a la Constitución y a toda norma dictada conforme a ella."

"Los preceptos de la Constitución obligan tanto a los titulares o integrantes de los distintos órganos de autoridad, como a toda persona, institución o grupo.

"La infracción de esta norma generará las responsabilidades y sanciones que determine la ley."

El concepto de Estado de Derecho se caracteriza por ser un orden jurídico objetivo e impersonal que obliga por igual a gobernantes y gobernados, traduciendo así, el concepto chileno de la juridicidad, de clara estirpe portaliana.

El Estado de Derecho, en los términos expresados, lleva implícita la afirmación del orden jerárquico de las normas de derecho, en virtud del cual un precepto jurídico no puede contravenir lo dispuesto por otro de rango superior y, por tanto, ninguna norma puede vulnerar o desconocer el contenido de la Constitución Política, principio conocido bajo el nombre de "supremacía constitucional".

Expresión del Estado de Derecho es, por cierto, el que las funciones del Estado sean ejercidas de acuerdo con la Constitución, por órganos diversos e independientes entre sí,

sin perjuicio de la adecuada interrelación que debe existir entre ellos, concepto esencial en una auténtica democracia.

En relación con la validez de su acción, el anteproyecto prescribe lo siguiente:

"Los órganos del Estado actúan válidamente previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma y con los requisitos que prescriba la ley".

"Ninguna magistratura, ninguna persona ni grupo de personas pueden atribuirse ni aún a pretexto de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o derechos que los que expresamente se les hayan conferido por las leyes.

Todo acto en contravención a este artículo es nulo.

El acto nulo origina las responsabilidades y sanciones que la ley señale."

Esta última disposición corresponde a un precepto que ha sido tradicional en nuestra historia constitucional.

ACTOS CONTRARIOS AL ORDENAMIENTO INSTITUCIONAL. SANCION.

31.- El Capítulo primero contiene el siguiente precepto que estimamos de gran importancia:

"Todo acto de persona o grupo destinado a propagar doctrinas que atenten contra la familia, propugnen la violencia o una concepción de la sociedad, del Estado o del orden jurídico de carácter totalitario o fundada en la lucha de clases o contraria a la dignidad y a los derechos que emanan de la naturaleza

humana, es ilícito y contrario al ordenamiento institucional de la república.

"Las organizaciones que por sus fines o que por la actividad de sus adherentes tiendan a esos objetivos, son inconstitucionales.

"Corresponderá al Tribunal Constitucional conocer de las infracciones a lo dispuesto en los incisos anteriores.

"Sin perjuicio de las demás sanciones establecidas en la Constitución o en la ley, las personas que incurran o hayan incurrido en las contravenciones señaladas precedentemente, no podrán optar a cargos y funciones públicas, sean o no de elección popular, por el término de cinco años, contados desde la fecha de la resolución del Tribunal.

"Las personas referidas tampoco podrán, por el mismo término, ser dirigentes de organizaciones vecinales ni gremiales, sean estas empresariales, profesionales, sindicales o estudiantiles.

"Las personas sancionadas en virtud de este precepto no podrán ser objeto de rehabilitación."

La norma transcrita es tal vez una de las más trascendentales de la nueva institucionalidad.

Como tuvimos oportunidad de expresarlo en la parte general de este informe, este es el precepto básico destinado a proteger la democracia y señala el marco del pluralismo ideológico permisible que preserva los principios y valores básicos en que se funda la institucionalidad.

Estos valores como lo dijimos entonces, se consideran inamovibles, puesto que la sociedad y la convivencia de las personas descansa en ellos. Todo acto que propenda a la destrucción de estos principios, en el hecho atenta contra la dignidad del ser o contra los derechos que emanan de la naturaleza humana, contra la familia o contra el orden jurídico democrático.

Es por esta razón fundamental que los partidos, movimientos u organizaciones, en general, que por sus fines o que por la conducta de sus adherentes tiendan a desconocerlos, son contrarios a la Constitución.

Una vez más reiteramos, aquí, que la consigna de que la democracia debe permitirlo todo, incluso su propia destrucción, es una falacia, en la que, por desgracia, han caído con ingenuidad y persisten en caer, muchos que se definen como demócratas.

Reiteramos, también, que no es realmente demócrata, ni ama verdaderamente a su Patria, quien otorga al adversario las herramientas para destruir aquélla o enajenar la soberanía de ésta.

La amarga experiencia que sufrimos y la que están viviendo numerosos países del mundo occidental, revela que dichas organizaciones totalitarias no sólo atentan contra la libertad y los más sagrados derechos del hombre, sino contra la soberanía de la Nación.

Demuestra, asimismo y lo reafirmamos, aunque tengamos que ser reiterativos, que la infiltración constituye una nueva forma de guerra no convencional destinada a apoderarse del Estado desde adentro. Darle al enemigo los medios para lograrlo atentaría contra el más elemental realismo y sentido patriótico.

Destacamos que el precepto que proponemos tiene por finalidad sancionar la propagación de ciertas doctrinas. Con ello, queremos significar, desde luego, que nadie puede pretender invadir el sagrado fuero interno de la conciencia, sino sólo regular las conductas sociales, siendo indiscutible que la propagación de una idea es un acto de importantes repercusiones para la comunidad toda. Por lo tanto, no se trata de sancionar el pensamiento, como intencionadamente algunos han sugerido, sino una acción. Asimismo, el término "propagación" se refiere a la difusión realizada con ánimo proselitista o de captar adeptos, y no alcanza por ende al análisis científico o académico, ni a la sustentación de una idea con fines o alcances distintos a los que engloba el verbo "propagar".

La circunstancia de que corresponda al Tribunal Constitucional conocer de las infracciones a este precepto, constituye, además, una garantía inobjetable.

Por otra parte, las sanciones que el anteproyecto contempla una vez declarada la infracción por el Tribunal referido, se justifican plenamente.

¿Cómo podrían optar a cargos públicos sean o no de elección popular o ser dirigentes de organizaciones gremiales o vecinales las personas que han atentado contra el orden institucional de la República?

Por esta misma razón, en otros preceptos del anteproyecto, se prohíbe a estas personas utilizar la libertad de opinión y de informar y la libertad de enseñanza, con el fin de propagar en forma masiva sus doctrinas totalitarias y disociadoras.

Todas las personas que incurran en estas conductas atentatorias contra el orden institucional no podrán ser objeto de rehabilitación ni, en consecuencia, favorecidos con la amnistía o el indulto.

Como contrapartida, el anteproyecto propone limitar la duración de la condena al plazo único y fijo de cinco años, ya que siempre cabe considerar la posibilidad de que una persona modifique su predicamento, lo cual haría excesivo e inconveniente darle a esta sanción un carácter indefinido. Ello obligaría además a contemplar mecanismos de rehabilitación, lo que, a nuestro juicio, en la práctica debilitaría la eficacia de la norma. Por otro lado, nada impide que si cumplidos los cinco años, la persona afectada vuelve a incurrir nuevamente en una conducta atentatoria contra el ordenamiento institucional de la República, sea nuevamente sancionada por otro período de cinco años, y así sucesivamente si ello fuere procedente.

CONDENACION DEL TERRORISMO

32. - Finalmente, el Capítulo primero del anteproyecto contempla un precepto que condena el terrorismo, en cualesquiera de sus formas.

El terrorismo, es sin duda, la lacra más atroz que afecta hoy a la humanidad, ya que generalmente sus autores en el afán de infundir miedo y pánico a la sociedad con el fin de atentar contra la autoridad o lograr otros objetivos políticos, cobra sus víctimas valiéndose de los procedimientos más crueles y salvajes. Miles de personas inocentes, niños, mujeres, ancianos, han sido víctimas de su violencia despiadada.

A través de sus diversas manifestaciones, atenta contra los derechos más sagrados, como el derecho a la vida, a la libertad, a la seguridad personal, el derecho de propiedad, etc.

Las depredaciones que este último sufre sirven para financiar sus acciones delictivas. En sus tenebrosos procedimientos, como el asalto, el secuestro o la toma de rehenes, el asesinato, la masacre, el incendio, el sabotaje, etc., las víctimas son indeterminadas, en cuanto al terrorista no le guía otro propósito que el de provocar el pavor y la alarma pública, para crear, con la desgracia, conmoción y graves problemas a la autoridad.

Otra característica del terrorismo moderno es su organización internacional, pues, por lo general, responde a la inspiración ideológica totalitaria que desea aplastar al mundo libre.

Por estas consideraciones y siendo el terrorismo la negación total de los principios y valores que conforman el alma de nuestro ser nacional y las bases de la nueva institucionalidad, hemos estimado un deber contemplar una norma de jerarquía constitucional que lo condene drásticamente.

Al efecto, el anteproyecto dispone:

"El terrorismo, en cualesquiera de sus formas, es contrario a los derechos naturales del hombre.

"Los delitos que la ley califique como conductas terroristas, serán siempre juzgados por tribunales militares.

No procederá respecto de estos delitos la libertad provisional, la amnistía ni el indulto, ni podrá invocarse el derecho de asilo."

La prohibición de invocar el derecho de asilo respecto de los delitos de terrorismo, es congruente con la doctrina que ha sustentado Chile y la mayor parte de los países occidentales en los distintos foros internacionales. Estas conductas significan la ofensa más grave y cobarde contra la humanidad e importan la violación o destrucción de diversos bienes jurídicos de alto valor.

33.- En resumen, las ideas precisas del Capítulo I del anteproyecto son las siguientes:

a) Los hombres nacen libres e iguales en dignidad.

b) La familia es el núcleo fundamental de la sociedad. El Estado la protegerá y propenderá a su fortalecimiento.

c) El Estado reconoce y ampara a los grupos intermedios de la comunidad y les garantiza una adecuada autonomía para cumplir sus fines propios.

d) El Estado debe contribuir a crear las condiciones sociales que permitan a todos y a cada uno de los integrantes de la comunidad nacional, alcanzar su mayor realización espiritual y material posible, con pleno respeto a la seguridad, libertad y dignidad del ser humano y a su derecho a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional.

e) Es deber del Estado resguardar la seguridad nacional, dar protección a la población y propender a la integración armónica de todos los sectores de la Nación. Se rechaza toda concepción totalitaria de la sociedad o inspirada en el fomento de antagonismos sociales.

f) Son Emblemas Nacionales el Escudo de Armas de la República, la Bandera Nacional y el Himno Nacional.

g) El Estado de Chile es unitario. Su territorio se divide en regiones y su administración es funcional y territorialmente desconcentrada y descentralizada.

h) Chile es una república democrática.

i) La soberanía reside esencialmente en la Nación. Su ejercicio se realiza directamente por el pueblo a través del plebiscito y las elecciones y por las autoridades que la Constitución establece.

Ningún sector del pueblo ni ningún individuo pueden atribuirse su ejercicio.

La soberanía reconoce como limitación su respeto a los derechos que emanan de la naturaleza humana.

j) Las autoridades públicas someten su acción a la Constitución y a toda norma dictada conforme a ella.

Los preceptos de esta Constitución obligan tanto a los titulares o integrantes de los distintos órganos de autoridad como a toda persona, institución o grupo.

La infracción de esta norma generará las responsabilidades y sanciones que determine la ley.

k) Los órganos del Estado actúan válidamente previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma y con los requisitos que prescriba la ley.

Ninguna magistratura, ninguna persona, ni grupo de personas pueden atribuirse, ni aún a pretexto de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o derechos que los que expresamente se les hayan conferido por las leyes.

Todo acto en contravención a este artículo es nulo.

El acto nulo origina las responsabilidades y sanciones que la ley señale.

l) Todo acto de persona o grupo destinado a propagar doctrinas que atenten contra la familia, propugnen la violencia o una concepción de la sociedad, del Estado o del orden jurídico de carácter totalitario o fundada en la lucha de clases o contraria a la dignidad y a los derechos que emanan de la naturaleza humana, es ilícito y contrario al ordenamiento institucional de la República.

Las organizaciones que por sus fines o que por la actividad de sus adherentes tiendan a esos objetivos, son inconstitucionales.

Corresponderá al Tribunal Constitucional conocer de las infracciones a lo dispuesto en los incisos anteriores.

Sin perjuicio de las demás sanciones establecidas en la Constitución o en la ley, las personas que incurran o hayan incurrido en las contravenciones señaladas precedentemente, no podrán optar a cargos y funciones públicas, sean o no de elección popular, por el término de cinco años, contados desde la fecha de la resolución del Tribunal.

Las personas referidas tampoco podrán,por el mismo término, ser dirigentes de organizaciones vecinales ni gremiales, sean estas empresariales, profesionales, sindicales o estudiantiles.

Las personas sancionadas en virtud de este precepto no podrán ser objeto de rehabilitación.

m) El terrorismo, en cualesquiera de sus formas, es contrario a los derechos naturales del hombre.

Los delitos que la ley califique como conductas terroristas, serán siempre juzgados por tribunales militares.

No procederá respecto de estos delitos la libertad provisional, la amnistía ni el indulto, ni podrá invocarse el derecho de asilo

---

CAPITULO

NACIONALIDAD Y CIUDADANIA

34.- Un capítulo especial del anteproyecto se referirá a todo lo relativo a la nacionalidad y ciudadanía.

NACIONALIDAD

35.- En materia de nacionalidad, la Constitución de 1925, vigente en este aspecto, no ha dado lugar a mayores dificultades, por lo que el anteproyecto, especialmente en lo que se refiere a la adquisición de la nacionalidad chilena, contendrá sólo ligeras modificaciones.

Sin embargo, es conveniente destacar que dispondrá que los hijos de padre o madre chilenos nacidos en territorio extranjero, hallándose cualquiera de ellos en actual servicio de la República, se consideran para todos los efectos como nacidos en el territorio chileno.

Mantendrá el principio de la nacionalidad única, con la sola excepción, actualmente en vigor, que permite a un chileno obtener la nacionalidad española y a un español adquirir la nacionalidad chilena, conservando la propia, pero suprimirá respecto de los nacidos en España el requisito de tener más de diez años de residencia en Chile.

Se contemplan otras modificaciones de redacción y ubicación a los preceptos vigentes sobre el particular, las que se contienen en la conclusión al tratar de las ideas precisas de este Capítulo.

PERDIDA DE LA NACIONALIDAD

36.- En cuanto a las causales de pérdida de la nacionalidad,

el anteproyecto contendrá las siguientes innovaciones.

La causal de pérdida de la nacionalidad chilena por nacionalización en país extranjero, en el caso de los chilenos que lo son por jus soli o jus sanguinis, no regirá cuando, a virtud de disposiciones constitucionales, legales o administrativas de otros países, los chilenos residentes en ellos deban adoptar la nacionalidad del país en que residan como condición de su permanencia o de igualdad jurídica con los nacionales del respectivo país en el ejercicio de los derechos civiles.

Se amplía así el beneficio de no perder la nacionalidad chilena por nacionalización en país extranjero a los casos en que la causal de pérdida de la nacionalidad deriva de disposiciones administrativas de dicho país y no sólo de normas constitucionales o legales como ocurre actualmente. Asimismo, el efecto se hace extensivo al caso en que las normas del país extranjero en el cual el chileno se nacionalice, exijan dicha nacionalidad como requisito de igualdad jurídica con los nacionales de ese país para el ejercicio de los derechos civiles, y no solamente cuando lo recaba como condición de permanencia, según lo preceptúa la norma actualmente vigente.

Con ello, creemos hacer justicia a muchos chilenos que se ven obligados en el hecho a adoptar otra nacionalidad, sin que por tal razón se justifique privarlos de la propia.

El anteproyecto contemplará como causal de pérdida de la nacionalidad chilena, la sentencia judicial condenatoria por delitos contra la dignidad de la Patria o los intereses esenciales y permanentes del Estado, así determinados por una ley con quórum calificado.

Nos parece inaceptable que quienes atentan tan gravemente contra su Patria puedan mantener el privilegio de ser chilenos. La nacionalidad supone un vínculo afectivo con la tierra en que se ha nacido o vivido y quien lo destruye o traiciona no puede invocarlo.

El anteproyecto, finalmente, en resguardo de los derechos de la persona afectada por un acto de resolución de autoridad administrativa que la prive de su nacionalidad chilena o la desconozca, dispondrá que ella podrá recurrir, por sí o por cualquiera a su nombre, dentro del plazo de treinta días ante la Corte Suprema, la que conocerá como jurado y en Tribunal Pleno.

CIUDADANIA

37.- Materia de detenido estudio fue, en el seno de la Comisión, la ciudadanía.

Un interesante debate tuvo lugar con respecto a los requisitos que deben cumplir los chilenos para tener la calidad de ciudadanos. Estos requisitos se refieren a la edad, la instrucción y el comportamiento social.

EDAD

38.- Con relación a la edad, la Comisión es partidaria de volver a la exigencia de la Constitución de 1925, antes de la reforma de 1970, en el sentido de que sólo los chilenos que hayan cumplido veintiún años de edad, puedan ser ciudadanos.

Estima que a los dieciocho años de edad, muchos de nuestros jóvenes se encuentran recién en la etapa de término de sus estudios secundarios o por iniciar una carrera universitaria,

y que sería altamente inconveniente su politización prematura. Pensamos que a esa edad, la preocupación fundamental de la juventud debe ser el estudio y su preparación para asumir más tarde, con éxito, las responsabilidades de la vida, y especialmente, las del ciudadano.

Además, sería muy perjudicial, en nuestro concepto, conceder el derecho de sufragio a jóvenes que precisamente a la edad de dieciocho años deben cumplir con sus obligaciones militares, ya que sería una incongruencia que tengan derecho a ser electores y, al mismo tiempo, estén integrando un cuerpo militarizado que no tiene derecho a voto.

Por estas y otras consideraciones, la Comisión piensa que sólo los chilenos que hayan cumplido los veintiún años de edad, deben tener derecho a sufragio en las elecciones y plebiscitos.

Sin embargo, en atención a que en la Consulta Nacional del 4 de Enero de este año participaron los jóvenes mayores de 18 años de edad y a que no sería razonable, en estas circunstancias, privarlos del derecho a intervenir en el plebiscito a que se someterá la aprobación de la nueva Constitución, hemos estimado conveniente contemplar en disposición transitoria una excep - ción en este sentido.

EXIGENCIA DE SABER LEER Y ESCRIBIR

39.- En cuanto a la exigencia de un mínimo de instrucción que el primitivo precepto de la Constitución de 1925 tradujo en el requisito de saber leer y escribir y que la reforma de 1970 supri -

mió, la Comisión, en definitiva, no ha sido partidaria de restablecer este requisito por dos razones principales:

Primero, porque las personas que no saben leer y escribir tienen hoy día, a través de los medios de comunicación social, como la radio y la televisión, la posibilidad de formarse plena conciencia de los problemas nacionales de elegir a sus representantes que estimen más capacitados para intervenir en su solución. El ejercicio del derecho a sufragio, más que una capacitación intelectual, requiere de cierta madurez ante la vida y con frecuencia suele ocurrir que personas que no han logrado la instrucción básica siquiera, piensan mejor y demuestran mayor criterio que algunos de los que saben leer y escribir.

La segunda razón que tuvo presente la Comisión consiste en que el número de analfabetos en nuestro país tiende ostensiblemente a decrecer. En la última elección general de parlamentarios del año 1973, representaron aproximadamente sólo el dos por ciento de los inscritos.

Pero si bien consideramos que no debe privarse del derecho a sufragio a los analfabetos, creemos, en cambio, que hay que ser exigente en cuanto a que las personas que pretendan aspirar a un cargo de elección popular o a otro que implique el ejercicio de responsabilidades públicas, deben cumplir con ciertos requsitos de capacitación y de idoneidad, que serán diferentes según sea la naturaleza del cargo.

COMPORTAMIENTO SOCIAL

40.- La Comisión, por último, consideró que debía ser re-

quisito habilitante de la ciudadanía, el no haber sido condenado a pena aflictiva.

Estima que las personas que han incurrido en una conducta delictual grave se encuentran inhabilitadas moralmente para tener la calidad de ciudadanos.

LA CIUDADANIA COMO STATUS

41.- Hubo acuerdo en la Comisión para estimar que la calidad de ciudadano constituye un status que otorga los derechos de sufragio, de optar a cargos de elección popular y los demás que la Constitución o la ley confieran.

Siendo la calidad de ciudadano un status, ella no podrá suspenderse en caso alguno y sólo se perderá por causas muy calificadas. Sin embargo, los derechos derivados de la calidad de ciudadano sí que podrán suspenderse.

DERECHO A SUFRAGIO DE LOS EXTRANJEROS

42.- No obstante lo expuesto en el párrafo anterior, consideramos conveniente establecer que los extranjeros avecindados ininterrumpidamente en Chile por más de diez años y que cumplan con los demás requisitos de edad y de conducta que se exigen a los ciudadanos, podrán ejercer el derecho de sufragio en los casos y formas que determine la ley.

No puede negarse que son numerosos los extranjeros que se han establecido en Chile por largos años y han contraído en nuestro país vínculos de familia y de trabajo, que los ligan afectivamente a nuestra tierra. Nos ha parecido justo y conveniente facultar al legislador para que les otorgue el derecho de sufragio en la medida y en los casos en que las circunstancias lo aconsejen.

SITUACION DEL PERSONAL DE LAS
FUERZAS DE LA DEFENSA NACIONAL

43.- El anteproyecto contempla un precepto en virtud del cual el personal militar de las Fuerzas de la Defensa Nacional, en servicio activo, no podrá ejercer el derecho de sufragio.

Esta norma se ha adoptado a iniciativa de las propias Fuerzas Armadas, las cuales entre la posibilidad de otorgar el derecho a voto a la totalidad de sus miembros, permitirlo sólo a algunos de ellos o suspenderlo respecto a todos, se inclinaron por esta última alternativa.

CARACTERISTICAS DEL SUFRAGIO

44.- La Comisión contempla expresamente en el anteproyecto el principio de que el sufragio en las votaciones populares, sean éstas elecciones o plebiscitos, será personal, igualitario y secreto. Para los chilenos será, además, obligatorio.

Consideramos que es un deber ineludible de todo ciudadano cumplir con la obligación de sufragar, ya que ningún chileno que ame verdaderamente a su Patria y tenga un mínimo de responsabilidad, puede ser indiferente a los destinos de su país. El incumplimiento de esta obligación debe ser sancionado y la ley respectiva exigirá que los ciudadanos acrediten haber cumplido con este deber primordial, para el ejercicio de determinados derechos y funciones.

Pero así como a la Comisión le ha preocupado el cumplimiento del deber de sufragar, también ha ciudado de establecer normas tendientes a que el patrón o registro electoral en el que deberán estar inscritos los ciudadanos con derecho a sufragio sea veraz y auténtico.

SUSPENSION DE LOS DERECHOS DE SUFRAGIO
Y DE OPTAR A CARGOS DE ELECCION POPULAR
Y PERDIDA DE LA CIUDADANIA.

45.- En las ideas precisas de este capítulo contemplamos los casos en que se suspende el derecho a sufragio y aquellos en que se pierde la calidad de ciudadano.

Aquí sólo quisiéramos destacar por su importancia, que es causal de suspensión del derecho de sufragio el haber sido declarado responsable por el Tribunal Constitucional por acto que atente contra el ordenamiento institucional de la República; y que las personas que hayan incurrido en estas conductas no podrán optar a cargos de elección popular por el lapso de cinco años.

PADRON ELECTORAL

46.- El país sabe que los registros electorales debieron ser inutilizados por haber sido gravemente falseados durante el régimen anterior, lo que hizo posible que en las últimas elecciones parlamentarias se cometiera un escandaloso fraude sistemáticamente organizado.

Los defectos del sistema permitieron que los elemen - tos adictos a ese regimen se inscribieran dos, tres o más veces, para lo cual, el método más usado fue el de exhibir una doble, triple y hasta cuádruple identidad.

Todo lo anterior, ha determinado a la Comisión a sustituir el sistema de los antiguos registros electorales por el de un Padrón Electoral, que será público y en el que deberán ser inscritos de oficio y gratuitamente los ciudadanos y extranjeros con

derecho a sufragio.

Este Padrón supone un método centralizado de información y de identificación que impida toda posibilidad de fraude.

Debe ser uno de los subproductos del Rol Unico Nacional, como lo serán también, la inscripción militar, el rol tributario, etcétera.

La ley establecerá el organismo autónomo que tendrá a su cargo el Padrón Electoral y señalará las normas para su formación, publicidad y duración, los procedimientos para requerir inclusiones o exclusiones y el tribunal que deba pronunciarse sobre ellas.

Corresponderá, asimismo, a la ley regular la forma en que se realizarán los procesos electorales y plebiscitarios.

La calificación de las elecciones de carácter político, de los plebiscitos y las reclamaciones a que den lugar, serán resueltas por el Tribunal Calificador de Elecciones.

47.- LAS IDEAS PRECISAS DE ESTE CAPITULO REFERENTES A LA NACIONALIDAD Y CIUDADANIA SON LAS SIGUIENTES:

a) Son chilenos:

1.- Los nacidos en el territorio de Chile, con excepción de los hijos de extranjeros que se encuentren en Chile en servicio de su Gobierno, y de los hijos de extranjeros transeúntes, todos los que, sin embargo, podrán optar por la nacionalidad chilena;

2.- Los hijos de padre o madre chilenos, nacidos en territorio extranjero, hallándose cualquiera de ellos en actual servicio de la República, quienes se considerarán para todos los efec-

tos, como nacidos en el territorio chileno;

3.- Los hijos de padre o madre chilenos, nacidos en territorio extranjero, por el solo hecho de avecindarse ininterrumpidamente por más de un año en Chile;

4.- Los extranjeros que obtuvieren carta de nacionalización en conformidad a la ley, renunciando expresamente a su nacionalidad anterior. No se exigirá la renuncia de la nacionalidad española respecto a los nacidos en España siempre que en ese país se conceda este mismo beneficio a los chilenos.

Los nacionalizados en conformidad a este número, tendrán opción a cargos públicos de elección popular sólo después de cinco años de estar en posesión de sus cartas de nacionalización, y

5.- Los que obtuvieren especial gracia de nacionalización por ley.

b) La nacionalidad chilena sólo se pierde:

1.- Por nacionalización en país extranjero, salvo en el caso de aquellos chilenos comprendidos en los números 1, 2 y 3 de la letra anterior, que hubieren obtenido la nacionalidad en España sin renunciar a su nacionalidad chilena.

La causal de pérdida de la nacionalidad chilena señalada precedentemente, no regirá respecto de los chilenos que en virtud de disposiciones constitucionales, legales o administrativas del Estado en cuyo territorio residan, adopten la nacionalidad extranjera, como condición de su permanencia en él o de igualdad jurídica en el ejercicio de los derechos civiles con los nacionales del respectivo país;

2.- Por decreto supremo, en casos de prestación de servicios durante una guerra exterior, a enemigos de Chile o de sus aliados;

3.- Por sentencia judicial condenatoria por delitos contra la dignidad de la Patria o los intereses esenciales y permanentes del Estado determinados por una ley con quórum calificado.

En los procesos a que se refiere este precepto, los hechos se apreciarán siempre en conciencia;

4.- Por cancelación de la carta de nacionalización, y

5.- Por ley que revoque la nacionalización por gracia que haya concedido el legislador.

Los que hubieren perdido la nacionalidad chilena por cualquiera de las causales establecidas en este artículo, sólo podrán ser rehabilitados por ley.

c) La persona afectada por acto o resolución de autoridad administrativa que le prive de su nacionalidad chilena o se la desconozca, podrá recurrir, por si o por cualquiera a su nombre, dentro del plazo de treinta días ante la Corte Suprema, la que conocerá como jurado y en Tribunal Pleno. La interposición del recurso suspenderá los efectos del acto o resolución recurrido.

d) La ley reglamentará los procedimientos de opción por la nacionalidad chilena; de otorgamiento, negativa y cancelación de las cartas de nacionalización, y la formación de un registro de todos estos actos.

e) Son ciudadanos los chilenos que han cumplido 21 años de edad y que no hayan sido condenados a pena aflictiva. Los condenados a pena aflictiva podrán obtener su rehabilitación por el Senado.

La calidad de ciudadano otorga los derechos de sufragio, de optar a cargos de elección popular, y los demás que la Constitución o la ley confieran.

Con todo, los extranjeros avecindados ininterrumpidamente en Chile por más de diez años, que cumplan con los requisitos señalados en el inciso primero de esta letra, podrán ejercer el derecho de sufragio en los casos y forma que determine la ley.

f) El personal militar de las Fuerzas de la Defensa Nacional, en servicio activo, no podrá ejercer el derecho de sufragio.

g) En las votaciones populares el sufragio será personal, igualitario y secreto. Para los ciudadanos será, además, obligatorio.

h) El derecho de sufragio sólo se suspende:

1.- Por interdicción en caso de demencia;

2.- Por hallarse la persona procesada por delito que merezca pena aflictiva;

3.- Por encontrarse el ciudadano en situación de incumplimiento de sus obligaciones militares, y

4.- Por haber sido declarado responsable por el Tri-

bunal Constitucional por acto que atente contra el ordenamiento institucional de la República. Los que hubieren incurrido en esta causal de suspensión del derecho de sufragio, quedarán habilitados para ejercerlo al término de cinco años, contados desde la declaración del Tribunal, y durante dicho lapso no podrán optar a cargos de elección popular y no procederá rehabilitación alguna.

i) La calidad de ciudadano sólo se pierde:

1.- Por pérdida de la nacionalidad chilena; y

2.- Por condena o pena aflictiva. Los que por esta causa hubieren perdido la ciudadanía, podrán solicitar su rehabilitación al Senado, una vez extinguida su responsabilidad penal.

j) Habrá un Padrón Electoral público en el que serán inscritos, de oficio y gratuitamente, los ciudadanos y extranjeros, con derecho a sufragio.

La ley establecerá el organismo autónomo que tendrá a su cargo el Padrón Electoral y señalará las normas para su formación, publicidad y duración, los procedimientos para requerir inclusiones o exclusiones y el tribunal que deba pronunciarse sobre ellas.

Corresponderá, asimismo, a la ley regular la forma en que se realizarán los procesos electorales y plebiscitarios.

La calificación de las elecciones y plebiscitos y las reclamaciones a que den lugar, serán resueltas por el Tribunal Calificador de Elecciones.

CAPITULO

DE LOS DERECHOS Y DEBERES CONSTITUCIONALES.

48.- Un capítulo especial del anteproyecto estará consagrado a esta importante materia. Dicho capítulo contendrá los siguientes párrafos: A) De los derechos constitucionales y sus garantías; B) De los recursos procesales; C) De los deberes constitucionales, y D) Disposiciones generales.

Las ideas precisas de este Capítulo para una mejor comprensión de las mismas, se contendrán al tratar en particular cada uno de los derechos y garantías que la Constitución asegura.

Todo lo relativo a los Derechos y Deberes constitucionales está legislado hoy por el Acta Constitucional N° 3, la que en su oportunidad fue objeto de un detenido estudio de parte de esta Comisión.

Sus disposiciones, con las adecuaciones correspondientes, se incorporan, ahora, al texto del anteproyecto de Constitución definitiva.

Estamos ciertos que esta legislación constitucional es una de las más modernas y completas dictadas en resguardo de los derechos fundamentales de las personas.

En la parte general de este informe nos referimos a los principios inspiradores de estas normas, por lo que aquí analizaremos las ideas precisas que contiene al respecto el anteproyecto.

A.- DE LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES Y SUS GARANTIAS.

49.- En primer término, cabe señalar que la Constitución de 1925 aseguraba estos derechos a todos los habitantes de la República. El anteproyecto asegura los derechos y garantías que contempla, a todas las personas. Ello significa que el ordenamiento jurídico fundamental protege de este modo, en cuanto les sea aplicable, no sólo a los habitantes, sino a todas las personas naturales o jurídicas, sean de derecho público o privado, nacionales o extranjeras, estén o nó domiciliadas, residentes o avecindadas en Chile.

El anteproyecto contempla los siguientes derechos y garantías constitucionales:

1.- El derecho a la vida y a la integridad de la persona.

2.- La igualdad ante la ley.

3.- La igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos.

4.- La admisión a todos los empleos y funciones públicos.

5.- La igual repartición de los tributos.

6.- El derecho a la libertad personal y a la seguridad individual.

7.- El derecho de reunión.

8.- El derecho de petición.

9.- El derecho de asociación.

10.- El respeto y protección a la vida privada y a la honra de la persona y su familia.

11.- La libertad de conciencia, la manifestación de todas las creencias y el ejercicio libre de todos los cultos.

12.- La libertad de emitir opinión y de informar.

13.- El derecho a la educación.

14.- La libertad de enseñanza.

15.- La libre iniciativa privada para desarrollar cualquier actividad económica.

16.- La igualdad en el trato que debe dar el Estado y sus organismos en materia económica.

17.- La libertad para adquirir el dominio de toda clase de bienes.

18.- El derecho de propiedad en sus diversas especies sobre toda clase de bienes, corporales o incorporales.

19.- El derecho de autor y la propiedad industrial.

20.- El derecho de vivir en un medio ambiente libre de contaminación.

21.- El derecho a la salud.

22.- La libertad de trabajo y su protección.

23.- El derecho a la seguridad social, y

24.- El derecho a sindicarse.

Como se puede advertir, el anteproyecto consagra nuevos e importantes derechos constitucionales que no estaban contemplados en la Constitución de 1925, pero a la vez perfecciona y vigorisa otros que fueron sistemáticamente violados durante el régimen anterior.

Para mayor claridad nos referiremos separadamente

a los nuevos derechos que se contemplan, a los contenidos en la Carta de 1925 que han sido ampliados y perfeccionados y, por último, a aquellos que sólo sufren modificaciones de forma o redacción.

NUEVOS DERECHOS CONSTITUCIONALES

EL DERECHO A LA VIDA

50.- Este derecho que, por primera vez se contempla en forma explícita en nuestra Carta Fundamental, comprende el derecho a la vida y a la integridad física y psíquica de la persona; la protección de la vida del que está por nacer, y disposiciones relativas a la pena de muerte y a la prohibición de aplicar apremios ilegítimos.

En esta forma nuestro ordenamiento jurídico fundamental garantiza el más sagrado de todos los derechos, como es el derecho a la vida, ya que sin él no pueden tener lugar los demás que la Constitución consagra.

De este modo el anteproyecto recoge el principio fundamental que inspira tanto a la Declaración Universal de los Derechos del Hombre como a la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre suscrita en Bogotá, las que proclaman el derecho a la vida de todo ser humano.

Junto con el derecho a la vida, el anteproyecto asegura la integridad física y síquica de la persona, porque es evidente que no sólo por medios físicos se puede atentar contra su integridad, sino, también, por medios psicológicos. Estos suelen revestir

aún mayor gravedad, ya que pueden hasta destruir la psiquis de la persona. El atentado contra el ser humano en lo que tiene de racional y espiritual, aunque no se empleen medios físicos debe ser, pues, drásticamente sancionado. Por estas razones, el anteproyecto dispone que se prohíbe la aplicación de todo apremio ilegítimo de carácter físico o psicológico.

La consideración del derecho a la vida llevó a la Comisión a la necesidad de abocarse a dos problemas de suyo delicados y trascendentes, como son la vida del que está por nacer y lo relativo a la pena de muerte.

Con respecto al primer punto, la Comisión estimó que la consagración del derecho a la vida, implica necesariamente la protección del que está por nacer, porque si bien la existencia legal de la persona comienza con el nacimiento, no es menos que ya en la vida intrauterina tiene una existencia real que debe serle reconocida. Se constitucionaliza así un principio que, por lo demás, contempla nuestro Código Civil desde su dictación.

La Comisión estimó, sin embargo, conveniente dejar entregado al legislador la protección de la vida del ser que está por nacer.

En cuanto a la pena de muerte hubo consenso en la Comisión en que el derecho a la vida no significa la abolición de aquélla, ya que la pena de muerte constituye una sanción establecida por la ley para quienes atentan gravemente contra la sociedad y que puede justificarse para casos extremos.

Estimó la Comisión que no le correspondía a ella pro-

nunciarse sobre la conveniencia o no de mantener en nuestra legislación la pena de muerte, pero sí consideró necesario estatuir, dada la extrema gravedad de este castigo, que en el futuro la pena de muerte sólo debiera establecerse por delitos contemplados en ley aprobada con un quórum calificado. En todo caso, conservarán su vigencia las disposiciones de nuestra legislación que actualmente la contemplan.

En síntesis, el anteproyecto, en relación con el derecho constitucional de que se trata, contiene las siguientes ideas precisas:

La Constitución asegura a todas las personas:

"El derecho a la vida y a la integridad física y psíquica de la persona.

La ley protegerá la vida del ser que está por nacer.

La pena de muerte sólo podrá establecerse por delito contemplado en ley aprobada con quórum calificado.

Se prohíbe la aplicación de todo apremio ilegítimo de carácter físico o psicológico."

En disposición transitoria se dispone que conservan su vigencia las leyes que actualmente contemplan la pena de muerte.

IGUALDAD EN EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS.

51.- Todos los aspectos que considera esta nueva garantía constitucional son de importancia. Sin embargo, nos limitaremos solamente a destacar tres: el derecho que asegura un racional y justo procedimiento, el principio de que toda persona tendrá derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe judicialmente su culpabilidad en conformidad a la ley y el de que ninguna ley

podrá establecer penas sin que la conducta que se sanciona esté completa y expresamente descrita en ella.

El primero, básico en un Estado de Derecho, constituye un resguardo de tal trascendencia, que de haber existido en la Constitución de 1925 habría hecho imposible los intentos que se pretendieron en el régimen pasado de crear los llamados tribunales populares.

La presunción de inocencia no sólo está inspirada en un principio de justicia, sino en el propósito de defender la honra de las personas, ya que en nuestro país existe el concepto errado y generalizado de que toda persona sujeta a proceso es realmente un delincuente.

La prohibición de que el legislador establezca penas sin que la conducta que se sanciona esté descrita de un modo claro y completo en la ley, tiene por objeto evitar que se dicten las llamadas "leyes penales en blanco" en que las conductas que se castigan quedan entregadas, a veces, a la determinación de organismos administrativos.

Las ideas precisas que contiene el anteproyecto con respecto a la garantía a que se refiere este párrafo, son las siguientes:

La Constitución asegura a todas las personas:

a) La igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos;

b) El derecho de toda persona a defensa jurídica en términos que ninguna autoridad o individuo podrá impedir, restringir o perturbar la debida intervención del letrado si hubiere sido requerida. Lo dicho es sin perjuicio de las excepciones que es-

tablezca la ley y los respectivos estatutos de las Fuerzas de la Defensa Nacional;

c) El deber del legislador de arbitrar los medios para otorgar asesoramiento y defensa jurídica a quienes no puedan procurársela por sí mismos;

d) El principio de que nadie puede ser juzgado por comisiones especiales sino por el tribunal que le señale la ley y que se halle establecido por ésta con anterioridad a la iniciación del juicio.

e) La norma de que toda sentencia de un órgano que ejerza jurisdicción debe fundarse en un proceso previo legalmente tramitado y que corresponderá al legislador establecer siempre las garantías de un racional y justo procedimiento;

f) El principio de que toda persona tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe judicialmente su culpabilidad en conformidad a la ley y de que ésta no podrá presumir de derecho la responsabilidad penal;

g) El precepto de que ningún delito se castigará con otra pena que la que señale una ley promulgada con anterioridad a su perpetración, a menos que una nueva ley favorezca al afectado, con lo cual se le da rango constitucional al mandato contenido hoy en el artículo 18 del Código Penal;

h) Ninguna ley podrá establecer penas sin que la conducta que se sanciona esté completa y expresamente descrita en ella.

EL DERECHO A LA HONRA

52.- El anteproyecto que sometemos a la elevada consideración de V.E. consagra como nuevo derecho constitucional el respeto y protección a la vida privada y a la honra de la persona y de su familia, junto a la garantía que establece la inviolabilidad del hogar y de toda forma de comunicación privada.

Ya en la parte general de este documento, al tratar de las características de la nueva democracia, tuvimos oportunidad de destacar la trascendencia de este bien jurídico, que todos los seres te-

nemos el derecho y el deber de defender y que las democracias suelen ser débiles en preservar.

No podríamos en esta ocasión dejar de recordar las palabras con que el eminente jurista de nuestra América, don Andrés Bello, se refería a la obligación de proteger la honra de las personas: "Nada es más pernicioso a la libertad -expresaba- que la licencia, y nada perjudica en tanto grado a la libre discusión de las medidas y negocios públicos como los ataques licenciosos a la reputación individual. Nuevos en el goce de los derechos y garantías de un gobierno popular, no es extraño que nos dejemos extraviar en su aplicación y ejercicio, y que, no acertando a fijar la línea de demarcación entre lo que deben permitir las leyes y lo que deben vedar, creamos que se restringe y estorba el uso, cuando sólo se reprime el abuso."

Y añadía el eminente jurista: "¿Es acaso el buen nombre una propiedad menos sagrada que la de los bienes materiales? O ¿son los golpes que se asestan a la reputación los que producen heridas menos dolorosas? Está pues obligado el legislador a prevenir y reparar esta especie de injurias con no menos cuidado que las otras; y tanto olvidaría su misión, dejando expuestas la buena opinión y la respetabilidad social de los ciudadanos a los ultrajes de la maledicencia, como dejando su vida y sus bienes a merced de los ladrones y asesinos".

Directamente vinculada a la honra de la persona y de su familia está la vida privada del individuo,cuyo respeto y protección, el anteproyecto también asegura.

La vida privada del ser, su vida familiar e íntima debe ser respetada por los demás. Toda injerencia que lesione este

derecho debe ser sancionada.

La Comisión estimó que debía quedar reservado a la jurisprudencia de nuestros tribunales el determinar cuándo debe entenderse lesionada la vida privada de una persona, ya que no podría la ley, ni menos la Constitución, entrar a determinar los casos y circunstancias en que ello puede tener lugar.

Las ideas precisas del anteproyecto con relación a este nuevo derecho son las siguientes:

La Constitución asegura a todas las personas:

"El respeto y protección a la vida privada y a la honra de la persona y de su familia.

La inviolabilidad del hogar y de toda forma de comunicación privada. El hogar sólo puede allanarse y las comunicaciones y documentos privados interceptarse, abrirse o registrarse, en los casos y formas determinados por la ley."

EL DERECHO A LA EDUCACION

53.- El anteproyecto consagra como derecho constitucional diferente de la libertad de enseñanza, el derecho a la educación, que podríamos definir como el derecho de acceso al saber, a la instrucción y a la formación necesaria en las distintas etapas de la vida para que la persona pueda lograr su desarrollo y ser útil a la sociedad.

Como todo derecho social, el derecho a la educación implica una aspiración del individuo que la comunidad y, particularmente el Estado, tienen el deber de satisfacer en la medida que las posibilidades lo permitan.

El anteproyecto reconoce el derecho preferente de los padres de educar a sus hijos. Innecesario nos parece destacar la trascendencia de este atributo que les corresponde y que el régimen anterior pretendió desconocer. Se trata de un derecho natural que ningún Estado que respete la dignidad del ser puede vulnerar y que, por el contrario, tiene la obligación de amparar.

El anteproyecto respecto al derecho a la educación, contiene las siguientes ideas precisas:

a) La educación tiene por objeto el pleno desarrollo de la persona en las distintas etapas de su vida y, para ello, promoverá en los educandos el sentido de responsabilidad moral, cívica y social; el amor a la Patria y a sus valores fundamentales; el respeto a los derechos humanos y el espíritu de fraternidad entre los hombres y de paz entre los pueblos.

b) Los padres tienen el derecho preferente y el deber de educar a sus hijos, y la facultad de escoger el establecimiento de enseñanza. Corresponderá al Estado otorgar especial protección al ejercicio de estos derechos.

c) Es deber de la comunidad nacional contribuir al desarrollo y perfeccionamiento de la educación. El Estado debe atender las necesidades de la educación como una de sus funciones prioritarias.

d) La educación básica es obligatoria. El Estado debe-

rá mantener las escuelas gratuitas que, para este efecto, sean necesarias y asegurar el acceso a la educación media de quienes hayan egresado del nivel básico, atendiendo sólo a la capacidad de los postulantes.

e) Corresponderá asimismo al Estado fomentar el desarrollo de la educación superior en conformidad a los requerimientos y posibilidades del país, contribuir a su financiamiento y garantizar que el ingreso a ella se determine atendiendo únicamente a la capacidad e idoneidad de los postulantes.

f) La ley contemplará los mecanismos adecuados para crear, mantener y ampliar los establecimientos educacionales tanto públicos como privados y establecerá las modalidades y requisitos para la distribución de los recursos disponibles.

LA LIBRE INICIATIVA PRIVADA PARA DESARROLLAR CUALQUIERA ACTIVIDAD ECONOMICA

54.- Al tratar del Orden Público Económico, en la parte general de este informe, tuvimos oportunidad de señalar cómo la acción demagógica llevada a cabo durante largos años condujo a una estatización cada vez mayor del país, con las consiguientes consecuencias que afectaron a la economía nacional.

Expresamos, también, que entre las diversas disposiciones relacionadas con el Orden Público Económico y que por su naturaleza y variedad no se podían comprender en un sólo capítulo del anteproyecto, contemplaríamos normas destinadas a garantizar la libre iniciativa privada para desarrollar cualquiera actividad económica, en el acápite referente a las Garantías Cons-

titucionales.

En este sentido, el documento que sometemos a la consideración de V.E. contiene como nueva garantía constitucional, la siguiente:

La Constitución asegura a todas las personas:

"La libre iniciativa privada para desarrollar cualquiera actividad económica sin más limitaciones que las que establezca la Constitución y siempre que no sean contrarias al interés nacional y una ley lo declare así.

Sin embargo, podrá el Estado desarrollar actividades empresariales o participar en ellas cuando una ley con quórum calificado así lo autorice y, en tal caso, estarán sometidas a la legislación común que rija este tipo de actividades para los particulares.

No se podrán establecer tributos, condiciones o requisitos que por su cuantía elevada o por su naturaleza,impidan el desarrollo de una determinada actividad."

IGUALDAD EN EL TRATO QUE DEBE DAR EL ESTADO Y SUS ORGANISMOS EN MATERIA ECONOMICA.

55.- Esta nueva garantía constitucional, que al igual que la anterior, fue comentada al tratar del Orden Público Económico, la contempla el anteproyecto en los siguientes términos precisos:

La Constitución asegura a todas las personas:

"La igualdad en el trato que debe dar el Estado y sus organismos en materia económica.

Sólo en virtud de una ley con quórum calificado y siem-

pre que no signifique una discriminación arbitraria, se podrá autorizar determinados beneficios directos o indirectos en favor de algún sector, actividad o zona geográfica o establecer gravámenes que afecten a uno u otras. En el caso de las franquicias o beneficios indirectos, la estimación del costo de éstos, deberá acompañarse anualmente en la ley de presupuestos.".

Como se verá al tratar del Tribunal Constitucional, la Comisión ha estimado conveniente encomendar a dicho órgano jurisdiccional el control de la constitucionalidad de las leyes que autorizan determinados beneficios, antes de su promulgación, a objeto de establecer si constituyen o no discriminaciones arbitrarias, creando al efecto los mecanismos adecuados para escuchar a quienes se sientan afectados por ellas.

EL DERECHO A LA PROPIEDAD

56.- Hemos estimado conveniente consagrar en el anteproyecto como nueva garantía constitucional el derecho a la propiedad, vale decir, el de ser titular de toda forma de propiedad, sea que recaiga sobre recursos naturales, bienes de consumo, medios de producción, etc.

De este modo, se consagra la capacidad de toda persona para adquirir el dominio sobre toda clase de bienes, sin perjuicio de las limitaciones que la ley establezca por exigirlo el interés nacional. Se ha querido así destacar que el régimen de propiedad privada en nuestro derecho es el básico y general.

El anteproyecto regula esta garantía sobre la base de las siguientes ideas precisas:

a) Reconoce la libertad para adquirir el dominio de toda clase de bienes, excepto aquellos que por su naturaleza son comunes a todos los hombres o deban pertenecer a la Nación toda y la ley lo declare así.

b) Dispone que una ley, con quórum calificado y cuando así lo exija el interés nacional, puede reservar al Estado determinados bienes que carecen de dueño y, también establecer limitaciones o requisitos para la adquisición del dominio de algunos bienes, y

c) Estatuye que para promover el acceso de un mayor número de personas al dominio privado, la ley debe propender a una conveniente distribución de la propiedad y a la constitución de la propiedad familiar.

Este último concepto estaba considerado en la Constitución de 1925 al tratar de la garantía constitucional relativa al derecho de propiedad, esto es, al dominio constituido, en circunstancias que por su naturaleza debe estarlo en el derecho a la propiedad, ya que persigue asegurar el acceso del mayor número de personas al dominio privado.

EL DERECHO A VIVIR EN UN MEDIO AMBIENTE LIBRE DE CONTAMINACION.

57.- Este nuevo derecho constitucional que contempla el anteproyecto lo estimamos de extraordinaria importancia, ya que tiende a preservar el medio en que el hombre vive y desenvuelve su actividad, hoy amenazado, muchas veces, por los avances de la misma civilización, al punto que más de un cien-

tífico ha sostenido que la civilización está destruyendo al hombre.

Una de las mayores preocupaciones de todos los países del mundo es, en efecto, el visible deterioro de los recursos naturales que ocasiona tan grave perjuicio a la vida y salud de las poblaciones.

El Estado es la única organización revestida de autoridad y poder suficiente para procurar la preservación y enriquecimiento de este patrimonio que pertenece a la Nación toda.

El nuevo derecho coloca a nuestro país en la línea de la más moderna legislación constitucional y demuestra que la soberanía nacional no sólo se ejerce cuando se cautela el ámbito territorial, sino también cuando se protegen el medio ambiente y los recursos naturales.

La nueva preceptiva contiene sobre esta materia, las siguientes ideas precisas:

a) El derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación. Es deber del Estado velar para que este derecho no sea afectado y tutelar la preservación de la naturaleza.

b) La ley podrá establecer restricciones específicas al ejercicio de algunos derechos o libertades para proteger el medio ambiente.

c) La integridad territorial de Chile comprende la de su patrimonio ambiental.

DERECHOS CONSTITUCIONALES CONTEMPLADOS EN LA CONSTITUCION DE 1925 QUE HAN SIDO AMPLIADOS Y PERFECCIONADOS.

IGUALDAD ANTE LA LEY

58.- Esta garantía, tradicional en nuestro ordenamiento jurídico fundamental, estaba contemplada en la Constitución de 1925, en el artículo 10 N° 1°, en términos que, junto con asegurar la igualdad ante la ley, establecía que en Chile no hay clase privilegiada, a la vez que proclamaba que en nuestro país no hay esclavos y el que pise su territorio queda libre.

El anteproyecto contiene a este respecto las siguientes modificaciones:

a) Mantiene, por cierto, la garantía de la igualdad ante la ley, pero sustituye las expresiones "En Chile no hay clase privilegiada" por "En Chile no hay persona ni grupo privilegiado" y ello, porque las expresiones "persona" y "grupo" son amplias y comprenden cualquier forma o género de agrupaciones que puedan existir en la sociedad;

b) La proclamación de que en Chile no hay esclavos se estimó innecesario mantenerla a esta altura del Siglo XX. En la Carta anterior se conservó este precepto relativo a la esclavitud, sólo como un homenaje a la tradición histórica, ya que Chile fue el primer país de América que la abolió;

c) Se consagra aquí la nueva garantía constitucional relativa a la igualdad de derechos del hombre y de la mujer, y

d) Se dispone como norma de general aplicación que ni la ley ni autoridad alguna podrán establecer diferencias arbitrarias.

Con respecto a la igualdad de derechos del hombre y de la mujer cabe tener presente que no hay razón que justifique un tratamiento legal distinto para la mujer, menos en nuestro país donde ha revelado no sólo su gran capacidad, sino también sus extraordinarias virtudes cívicas. Este principio de igualdad que contiene el anteproyecto guarda armonía, además, con la decisión del Supremo Gobierno de ratificar y promulgar la Convención Interamericana sobre concesión de los derechos civiles de la mujer.

Nuestra legislación civil tendrá que adecuarse a la nueva normativa, pero esto no significa necesariamente que el legislador no pueda contemplar distinciones que se deriven de las diferencias naturales que hay entre el hombre y la mujer, ya que ellas no tienen el carácter de arbitrarias.

Estas distinciones, como otras que podrían justificarse en el campo de las relaciones de familia, son legítimas, porque, reiteramos, no tienen el carácter de diferencias arbitrarias.

Por otro lado, cabe destacar en general la trascendencia de consagrar el precepto de que ni la ley ni autoridad alguna podrán establecer diferencias arbitrarias.

Es indudable que tanto el legislador como la autoridad administrativa realizan y deben realizar discriminaciones en las normas que dictan, en el sentido de establecer diferencias entre categorías de personas cuando así lo reclama la justicia. Lo que se prohíbe es que tales discriminaciones sean arbitrarias, es decir que carezcan de fundamento justo.

Lo importante es que el establecimiento de este precepto

faculta inequívocamente a los órganos jurisdiccionales para ponderar la naturaleza de la discriminación, en conformidad a los recursos que para cada norma hayan establecido la Constitución o las leyes, evitando que el legislador o cualquier otra autoridad pretendan una potestad irrestricta para establecer diferencias o discriminaciones entre los ciudadanos, por arbitrarias que fueren, criterio que en el pasado ha dejado muchas veces en letra muerta a la disposición constitucional de la igualdad ante la ley.

Las ideas precisas del anteproyecto en relación con la garantía constitucional de que nos ocupamos, son las siguientes:

La Constitución asegura a todas las personas:

"La igualdad ante la ley. En Chile no hay persona ni grupo privilegiado.

El hombre y la mujer gozan de iguales derechos.

Ni la ley ni autoridad alguna podrán establecer diferencias arbitrarias."

IGUAL REPARTICION DE LOS IMPUESTOS

59.- El anteproyecto mantiene, en lo esencial, este derecho en los términos en que lo contemplaba la Carta de 1925, esto es, asegura la igual repartición de los impuestos y contribuciones, que en el anteproyecto incluimos en la denominación genérica de tributos, en proporción de los haberes o en la progresión o forma que fije la ley; y la igual repartición de las demás cargas públicas.

Sin embargo, y tal como lo expresaramos al tratar del orden público económico, se ha adicionado esta garantía constitucional con un precepto que prescribe que en ningún caso la ley podrá establecer tributos manifiestamente desproporcionados o injustos, ya que el permitirlo equivaldría a autorizar una verdadera exacción.

Las otras materias que la normativa anterior contenía en relación con el derecho sobre igual repartición de los impuestos y contribuciones tienen, ahora, en el anteproyecto la ubicación que corresponde a su naturaleza específica. Así, el principio de que sólo por ley pueden imponerse tributos directos o indirectos y que no se puede, sin su autorización, exigir ninguna especie de servicio personal, lo consideramos al tratar de la ley y de las materias propias de ella; lo referente a las requisiciones que pueden efectuar los cuerpos armados lo contemplamos en relación con las situaciones de emergencia y lo relativo al servicio militar lo tratamos en el Capítuló de los Deberes Constitucionales.

Como consecuencia de lo dicho precedentemente, las ideas precisas del anteproyecto con respecto a esta garantía constitucional, son las siguientes:

La Constitución asegurava todas las personas:

"La igual repartición de los tributos en proporción de los haberes o en la progresión o forma que fije la ley, y la igual repartición de las demás cargas públicas.

En ningún caso, la ley podrá establecer tributos manifiestamente desproporcionados o injustos."

EL DERECHO A LA LIBERTAD Y A LA SEGURIDAD INDIVIDUAL

60.- La Constitución de 1925 garantizaba en el N° 15 del artículo 10, la libertad de permanecer en cualquier punto de la República, trasladarse de uno a otro, o entrar y salir del territorio, y en los artículos 13, 14 y 15 contenía normas destinadas a garantizar que nadie pudiera ser detenido sino por orden de funcionario público competente, previa intimación legal de dicha orden y de que la detención o prisión preventiva sólo pudiera tener lugar en la casa o en lugares públicos destinados a ese objeto, debiendo darse aviso al juez competente dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes poniendo a su disposición al detenido.

El anteproyecto contempla en esta materia una modificación fundamental a la normativa anterior.

En efecto, consagra el derecho a la libertad y seguridad individual, conceptos que antes no aparecían en la Constitución y que sólo habían sido considerados por la doctrina y la jurisprudencia.

Al establecer el anteproyecto esta garantía en forma amplia, resguarda de modo más eficaz la libertad y la seguridad a que tiene derecho toda persona, atributo que puede ser desconocido o violado no sólo en los casos de detenciones o arrestos arbitrarios efectuados por la autoridad, sino, como por desgracia está ocurriendo en el mundo violentista de hoy, por hechos o acciones de particulares, ya que una de las armas más viles utilizadas por los terroristas es, precisamente, el secuestro.

En consonancia con esta modificación tan trascendente y como se verá al considerar la materia relativa a los recursos judiciales, la Comisión propone ampliar y perfeccionar el recurso de amparo o de "Habeas Corpus", en términos de que pueda ser deducido en favor de toda persona que ilegalmente sufra cualquiera privación, perturbación o amenaza en su derecho a la libertad personal y seguridad individual, sea que provenga de la autoridad o de los particulares.

Ahora bien, como consecuencia de esta garantía el anteproyecto asegura los derechos de residir y permanecer en cualquier lugar de la República, trasladarse de uno a otro y entrar y salir de su territorio, a condición de que se guarden las normas establecidas en la ley y salvo siempre el perjuicio de tercero.

Del mismo modo, y en términos más explícitos que los

de la Carta de 1925, garantiza que nadie pueda ser privado ni restringido en su libertad personal, sino en los casos y en la forma determinados por la Constitución y las leyes.

A este respecto, se contienen, entre otras, las siguientes modificaciones a las normas que regulaban anteriormente esta materia:

a) Las garantías que regían en relación con la detención de las personas, se hacen ahora extensivas al arresto;

b) Se fija un plazo de veinticuatro horas para que el detenido que fuere sorprendido en delito flagrante sea puesto a disposición del juez competente;

c) Se amplía el plazo de cuarenta y ocho horas que tenía la autoridad para poner al detenido a disposición del juez, hasta por cinco días, siempre que el tribunal por resolución fundada así lo autorice;

d) El registro en que los encargados de las prisiones deben dejar constancia de la orden de arresto, detención o procesamiento tendrá, en adelante, el carácter de público.

e) La garantía constitucional relativa a la libertad y a la seguridad individual, en los términos en que la propone el anteproyecto, contempla además una modificación importante con respecto a la libertad provisional del detenido o sujeto a prisión preventiva.

Mientras el artículo 19 de la Carta de 1925 establecía el principio de que afianzada suficientemente la persona o el saneamiento de la acción en forma legal, no debía ser detenido ni

sujeto a prisión preventiva el que no fuere responsable de un delito a que la ley señale pena aflictiva, la nueva normativa consagra la libertad provisional como un derecho del detenido o sujeto a prisión preventiva que procederá siempre, salvo cuando ella sea considerada por el juez como estrictamente necesaria para las investigaciones del sumario o para la seguridad del ofendido o de la sociedad, debiendo la ley establecer los requisitos y modalidades para obtenerla, situaciones de excepción que por su naturaleza se justifican plenamente. La norma legal a que se hace referencia está contenida hoy en el Decreto Ley N° 2.185, de 6 de mayo de 1978.

Esta modificación de tanta significación guarda armonía con el principio de que toda persona tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe judicialmente su culpabilidad en conformidad a la ley.

f) Finalmente se ha contemplado dentro de la preceptiva relativa a la libertad y seguridad individual, con algunas modificaciones, el precepto contenido en el artículo 18 de la Carta del 25, y en virtud del cual se dispone que en las causas criminales, no se podrá obligar al inculpado a que declare bajo juramente sobre hecho propio; así como tampoco a sus ascendientes, descendientes, cónyuge y demás personas que, según los casos y circunstancias señale la ley.

PROHIBICION DE APLICAR LA PENA DE CONFISCACION DE BIENES.

61.- Esta garantía contemplada en la Carta de 1925, en el inciso segundo del artículo 18, se amplía en el anteproyecto, en

la siguiente forma:

a) Queda prohibido aplicar la pena de confiscación de bienes, pero se declara que ésta será procedente respecto de las asociaciones ilícitas, considerándose como tales las contrarias a la moral, al orden público y a la seguridad del Estado.

La prohibición de aplicar la pena de confiscación de bienes es, como lo señalaba el artículo 18 de la Carta anterior, sin perjuicio del comiso en los casos establecidos por las leyes.

b) Se prohíbe, asimismo, aplicar como sanción la pérdida de los derechos previsionales.

Esta última disposición tiene especial trascendencia, ya que atendida la naturaleza de estos derechos que no sólo están contemplados en beneficio del trabajador, sino también de su familia, no parece justo, que por la vía de la sanción civil o penal pueda privarse a una persona de este patrimonio formado por lo general a lo largo de toda una vida de trabajo.

INDEMNIZACION POR ERROR JUDICIAL.

62.- El artículo 20 de la Constitución de 1925 estableció que todo individuo en favor de quien se dictare sentencia absolutoria o se sobreseyere definitivamente, tendrá derecho a indemnización en la forma que determine la ley, por los perjuicios efectivos o meramente morales que hubiere sufrido injustamente.

Este precepto sólo constituyó una disposición programática, ya que por no haberse dictado la ley, no pudo ser realidad este derecho.

Esta situación de injusticia en que se han encontrado

hasta ahora las personas que han sido víctimas de una privación de libertad siendo en definitiva inocentes, se repara en el anteproyecto mediante una normativa que se basta a si misma y que no requiere de la dictación de una ley complementaria.

El precepto del anteproyecto dispone, al efecto, "que una vez dictado sobreseimiento definitivo o sentencia absolutoria, el que hubiere sido sometido a proceso o condenado en cualquier instancia por resolución que la Corte Suprema declare injustificadamente errónea o arbitraria, tendrá derecho a ser indemnizado por el Estado de los perjuicios patrimoniales y morales que haya sufrido. La indemnización será determinada judicialmente en procedimiento breve y sumario y en él la prueba se apreciará en conciencia".

Se ha estimado necesario requerir el pronunciamiento de la Corte Suprema en los términos expuestos como elemento previo a la procedencia de la indemnización, ya que la Comisión estimó que conceder ésta en términos irrestrictos podría generar un costo excesivo e injustificado para el erario nacional, y un factor de perturbación en la libertad interior con que los tribunales deben administrar justicia.

No hay que olvidar que muchos procesos o condenas que en definitiva terminan en sentencia absolutoria o sobreseimiento definitivo en el curso posterior del juicio, pueden haber tenido fundamento plausible, a la luz de los antecedentes o ponderaciones que el tribunal realizó en el momento de dictar la resolución pertinente.

La norma propuesta ha buscado un equilibrio adecuado entre los intereses en juego, a fin de evitar que una disposición que pretende ser demasiado amplia, quede sin poder aplicarse en la práctica, como desgraciadamente ocurrió con el artículo 20 de la Carta de 1925.

DERECHO DE REUNION

63.- El anteproyecto consagra el derecho de reunión en los mismos términos en que lo hacía la Constitución de 1925, pero con la salvedad de que el derecho es a reunirse "pacíficamente".

Esta modificación es de importancia, ya que tiene por objeto prevenir reuniones tumultuosas que pudieren afectar a la comunidad o a derechos de terceros.

DERECHO DE PETICION

64.- El derecho de presentar peticiones a la autoridad sobre cualquier asunto de interés público o privado, sin otra limitación que la de proceder en términos respetuosos y convenientes, no sufre otra modificación en el anteproyecto que la de imponer a la autoridad la obligación de dar respuesta a las peticiones que se le formulen, en los casos y forma que determine la ley. El legislador, de esta manera, podrá evitar el ejercicio abusivo de este derecho.

DERECHO DE ASOCIACION

65.- El derecho de asociación es un derecho humano que arranca de la naturaleza esencialmente sociable del hombre.

El anteproyecto, al igual que la Constitución de 1925, consagra el derecho de asociación sin permiso previo en forma amplia, sin perjuicio de que otras disposiciones del mismo se

refieren específicamente a determinadas formas de asociación. Es decir, la norma al consagrar el derecho de asociación lo hace en su más pura expresión de facultad de los seres humanos de agruparse entre sí con fines lícitos, dentro de las limitaciones que establece la propia Constitución

El anteproyecto, contiene, sin embargo, algunas innovaciones de importancia con respecto a la preceptiva anterior.

En primer término, establece que las asociaciones deberán constituirse en conformidad a la ley para gozar de personalidad jurídica, con lo cual se hace una distinción entre el derecho de asociación, esto es, la facultad de formar, por así llamarla, una personalidad meramente moral con los semejantes para la consecución de fines legítimos y lo que es propiamente la personalidad jurídica, que corresponde al legislador otorgarla cuando se trata de una asociación formada por particulares y que habilita a ésta, como persona distinta de los miembros que la componen, para ser titular de derechos y obligaciones.

En seguida, el anteproyecto contempla el principio de que nadie puede ser obligado a pertenecer a una asociación, concepto que nos parece fundamental, ya que se trata de una facultad y no de un deber. Sólo por excepción, y al tratar de la libertad de trabajo, hemos estimado conveniente establecer que para el ejercicio de aquellas profesiones universitarias que señale la ley es obligatoria la colegiación, excepción que se justifica plenamente por la naturaleza, importancia y responsabilidad que implica el ejercicio de una profesión y por las facultades jurisdiccionales que en materia de ética profesional se entrega a los respectivos Colegios.

Finalmente, el anteproyecto prohíbe constituir asociaciones contrarias a la moral, al orden público y a la seguridad del Estado.

Es obvio que el derecho de asociación debe tener limitaciones, ya que a través de él podrían perseguirse fines contrarios al bien común. Sin embargo, por tratarse de un derecho consagrado en la Constitución, pensamos que estas limitaciones no deben quedar entregadas al arbitrio del legislador, sino que deben estar contempladas en la propia Constitución.

Las limitaciones que el anteproyecto señala, al referirse a la moral, al orden público y a la seguridad del Estado, nos parecen suficientes en orden a impedir la constitución de asociaciones con fines ilegítimos que atenten contra los valores superiores en que descansa la sociedad.

Especial vinculación con este precepto tiene la normativa que consideramos al tratar los mecanismos de protección de la democracia, que dispone que las organizaciones que por sus fines o por la actividad de sus adherentes atenten contra las bases esenciales de la institucionalidad son contrarias a la Constitución. En este caso tales asociaciones son ilícitas por mandato de la Carta Fundamental, y corresponderá al Tribunal Constitucional conocer de la materia y efectuar la declaración respectiva.

De acuerdo con lo expresado anteriormente el anteproyecto contempla las siguientes ideas precisas:

a) El derecho de asociarse sin permiso previo;

b) El deber de las asociaciones de constituirse en conformidad a la ley para gozar de personalidad jurídica;

c) La disposición de que nadie puede ser obligado a pertenecer a una asociación, y

d) La prohibición de constituir asociaciones contrarias a la moral, al orden público y a la seguridad del Estado.

LA LIBERTAD DE OPINION Y DE INFORMAR

Importancia de esta garantía.

66.- En la parte general de este informe, al referirnos al concepto de democracia tuvimos ocasión de destacar la trascendencia de esta garantía constitucional que estimamos consustancial a una democracia y señalamos la importancia que tienen en el mundo de hoy los medios de comunicación social.

Este derecho fundamental se encuentra incorporado a nuestro ordenamiento jurídico desde los primeros tiempos de nuestra vida republicana, pero el siglo actual presente una importante evolución con respecto a esta garantía como resultado del avance de la técnica y del rol del Estado en el mundo moderno. Es el siglo de la mecanización de los sistemas informativos, de la internacionalización de las noticias, de la concurrencia informativa de los medios audiovisuales, de la comunicación instantánea con el uso de los satélites artificiales, todo lo cual hace que los medios de comunicación social constituyan, como lo dijimos entonces, un arma poderosísima capaz de influir no sólo en los procesos políticos, económicos y sociales, sino en la mentalidad y comportamiento de los pueblos.

Esta evolución ha hecho que la libertad de expresión, que es un derecho individual, tenga hoy, también el carácter de un derecho social, representado por el derecho de la comunidad a recibir las informaciones que son el resultado de la libre expresión de las ideas.

La libertad de opinión, llamada también libertad de expresión, es la más amplia de las libertades intelectuales, pues las de enseñanza, culto, petición, reunión y asociación, pueden estimarse como una derivación de aquélla.

Principio fundamental en que se basa

El principio fundamental que ha inspirado a la Comisión en tan delicada como trascendental materia, podría resumirse en dos conceptos de profundo contenido: "libertad y responsabilidad". Es decir, amplia libertad para emitir opiniones sin censura previa, pero respondiendo de los delitos y abusos que se cometan en el ejercicio de este derecho. Dicho en otros términos "libertad, sí", "libertinaje, no". Mientras la primera dignifica la función de la prensa y de los medios de comunicación social en general, el libertinaje la desquicia.

Veamos, ahora, los conceptos esenciales y generales relativos a esta garantía constitucional que contiene el anteproyecto que estamos elaborando y las innovaciones que representa con respecto a la normativa de la Carta anterior.

Derecho de emitir opinión, de informar y recibir la información.

En primer término hemos considerado conveniente distinguir la libertad de opinión -entendida como la facultad de toda persona para exteriorizar por cualquier medio, sin coacción, lo que piensa o cree- de la libertad de información, que, como complemento de la primera, tiene por objeto hacer partícipe a los demás ese pensamiento y dar a conocer hechos del acontecer nacional o internacional. Esta última ha alcanzado hoy extraordinaria trascendencia, ya que se ejerce esencialmente a través de los medios de comunicación social, los que tienen especial gravitación e influencia en la formación de la llamada "opinión pública".

En seguida, hemos estimado que en la garantía constitucional de que se trata, hay dos bienes jurídicos en juego: uno de carácter personal o individual, que es el derecho de emitir opinión y de informar, y otro de carácter social, que es el derecho a recibir la información, opiniones y expresiones que los demás quieran transmitir, derecho este último que corresponde a la comunidad toda.

Por esta razón el anteproyecto junto con consagrar la libertad de emitir opinión y la de informar, asegura el derecho de recibir la información en forma veraz, oportuna y objetiva, sobre el acontecer nacional e internacional. Esta garantía, a juicio de la Comisión, comprende el derecho a la importación y comercialización de libros, impresos y revistas, como asimismo a la circulación, remisión y transmisión de escritos y noticias, por lo que ha eliminado las disposiciones que al efecto contempló la reforma constitucional de 1971.

Naturaleza de las normas que regulan esta garantía.

El anteproyecto mantiene el criterio de que la garantía constitucional relativa a la libertad de opinión y de información debe ser regida por normas de carácter represivo y no preventivo. Es decir, debe ejercerse sin censura previa, pero sin perjuicio de responder de los delitos y abusos que se cometan en el ejercicio de estas libertades, en conformidad a la ley. De este modo, queda entregada al legislador la facultad de tipificar las figuras delictivas que puedan derivarse de las acciones de informar y de emitir opiniones, como también la de determinar los abusos que, no constituyendo delitos, puedan sin embargo acarrear responsabilidad no necesariamente pena .

Con todo, el anteproyecto que sometemos a la consideración de V.E., inspirado en el propósito de preservar los valores en que descansa la sociedad, faculta a los tribunales de justicia para prohibir la publicación o difusión de opiniones o informaciones que afecten

a la moral, al orden público, a la seguridad nacional o a la vida privada de las personas, limitaciones que también regirán con respecto al derecho a recibir la información. En la independencia de los tribunales reside la mayor garantía de que esta indispensable limitación al derecho que analizamos, será aplicada al margen de toda intencionalidad política.

Esta Comisión, tan pronto le sea posible tendrá el agrado de dar satisfacción a los deseos expresados por V.E. en su oficio de noviembre último, en el sentido de revisar la actual legislación sobre medios de comunicación social, a fin de adecuarla a la nueva normativa constitucional de modo que respetándose la legítima libertad de expresión, se impida que estos medios sean empleados para destruir la institucionalidad, los principios morales, los valores de la nacionalidad o la honra de las personas.

Censura cinematográfica

La Comisión consideró conveniente contemplar una norma que entregue a la ley el establecimiento de un sistema de censura para la exhibición de la producción cinematográfica y su publicidad, encargo que debe entenderse como una protección hacia los valores morales que deben presidir la formación de nuestra juventud. Además, de este modo, se da solución a un problema de orden doctrinario que se había planteado en más de alguna ocasión con respecto a la procedencia legal de este tipo de censura que de hecho existe en el país desde largos años.

Forma de emitir la opinión y derecho a réplica.

En lo referente a la forma en que se puede emitir la opinión y al medio a través del cual puede ella manifestarse libremente, el ante-

proyecto también contiene modificaciones a la normativa de la Constitución de 1925. En efecto, mientras el texto constitucional anterior, consagraba la libertad de emitir las opiniones de palabra o por escrito, el anteproyecto la consagra en términos amplios, esto es, cualquiera que sea la forma que se utilice, ya que el avance tecnológico permite hoy que pueda tener lugar a través de una imagen o en otras formas diferentes. Del mismo modo, el anteproyecto asegura esta garantía cualesquiera que sea el medio, prensa, radio, televisión u otro, que se utilice para transmitir la opinión.

La nueva normativa que os proponemos mantiene el derecho de réplica de toda persona natural o jurídica ofendida o injustamente aludida por algún medio de comunicación social y a que su aclaración o rectificación sea gratuitamente difundida.

Titularidad del derecho de propiedad sobre los medios de comunicación social.

Materia que debió considerar con especial detenimiento y profundidad esta Comisión, fue la relativa a la titularidad del derecho de propiedad sobre la prensa escrita, radial y televisiva.

Prensa escrita

Con respecto a la prensa escrita, el anteproyecto consagra el derecho de toda persona natural o jurídica a fundar, editar y mantener diarios, revistas y periódicos en las condiciones que determine la ley.

Radiodifusión

En cuanto a la titularidad del derecho a operar estaciones radiodifusoras, hemos debido distinguir entre el medio de difusión propiamente tal, esto es la vía por la cual la radiodifusión se realiza, constituida por las ondas hertzianas o espectro radioeléctrico y las instalaciones y equipos que utilizan dichos medios.

Si bien la naturaleza jurídica del espectro radioeléctrico puede ser susceptible de diversas apreciaciones, estimamos que por sus características debe asimilársele al bien nacional de uso público que pertenece a la Nación toda y cuyo uso corresponde a todos los habitantes. De acuerdo con esta concepción, dichas ondas o frecuencias no pueden ser motivo de apropiación exclusiva ni por el Estado ni por los particulares. Pero obviamente corresponde al Estado fijar las normas que regulen su uso uniforme y aprovechamiento integral, lo que se obtiene mediante el sistema de la concesión de dicha frecuencia a los particulares, siempre que se otorguen sin discriminación arbitraria y en consideración a determinados requisitos técnicos o programáticos y de probidad moral de los concesionarios del derecho.

Por esta razón, el anteproyecto dispone que corresponderá al Consejo Nacional de Radio y Televisión, cuya creación se propone y al que nos referiremos más adelante, otorgar, renovar y cancelar las concesiones de radiodifusión; y prescribe, además, que en ningún caso se podrá establecer el monopolio estatal de la radiodifusión.

Televisión

El tema de la titularidad de la función televisiva fue considerado exhaustivamente tanto por la Comisión como por la Subcomisión designada por ella, la que tuvo la oportunidad de escuchar a los funcionarios y personas más vinculados y conocedores de este problema.

De las distintas fórmulas propuestas, el debate en la Comisión se centró alrededor de dos proposiciones concretas: la que mantiene la reserva al Estado y a las universidades de la titularidad de la función televisiva y la que permite el ingreso de la televisión privada o comercial.

La primera proposición aduce que la función de hacer televi-

sión tiene las características de un servicio público y que representa un patrimonio nacional de inmenso valor por el impacto que puede ejercer sobre la colectividad, razón por la cual esta función no debería quedar al arbitrio de los particulares. Por otra parte, quienes así piensan consideran también el gravamen que implicaría para el país el costo total de la instalación y operación de la televisión en forma competitiva, sin que ello reportara beneficio cualitativo alguno para la televisión chilena.

La proposición de incorporar, en cambio, a los particulares a la titularidad de la actividad televisiva, se fundamenta en el hecho de que las ondas de televisión, como las de radio, constituyen bienes nacionales de uso público y, en consecuencia, pertenecen a la Nación toda, lo que supone que todos los chilenos cuenten con la posibilidad de tener acceso igualitario a aquélla, siempre y cuando cumplan con los requisitos y condiciones establecidos por la ley.

La Comisión, en definitiva, optó por aceptar la segunda proposición. Cree que es preferible una norma constitucional más flexible y abierta que abra las puertas en el futuro a la posibilidad de la televisión privada con los resguardos adecuados para evitar sus eventuales desbordes y lograr una sana competencia que permita no sólo una ganancia legítima, sino también el desarrollo y perfeccionamiento tecnológico de este medio de comunicación social.

Piensa sí, que el Estado y las universidades tienen un derecho inherente derivado de razones históricas y culturales a una concesión de rango superior, y que el acceso de los particulares a la función televisiva debe, en cambio, tener siempre su origen en una concesión administrativa a aquellos que cumplan con los requisitos que la ley señale.

Por estas razones, y a objeto de dejar al legislador la mayor amplitud para estimar la conveniencia, de acuerdo a las circunstancias del país de organizar la función televisiva, el anteproyecto establece que sólo el Estado y aquellas universidades y demás entidades que la ley determine podrán establecer, operar y mantener estaciones de televisión. En ningún caso podrá establecerse el monopolio estatal de la televisión.

Limitaciones en resguardo de la democracia.

No podemos dejar de destacar aquí, aunque ya nos referimos a esta materia, en la primera parte de este informe, el precepto del anteproyecto que prescribe que no podrán ser dueños, directores o administradores de un medio de comunicación social, ni desempeñar en ellos funciones relacionadas con la emisión o difusión de opiniones o informaciones, las personas que hubieren sido declaradas responsables por el Tribunal Constitucional de haber atentado contra el ordenamiento institucional de la República, vale decir, contra los valores y principios básicos en que descansa la institucionalidad.

Este precepto, como lo señalamos entonces, es uno de los mecanismos jurídicos de protección de la democracia que hemos contemplado y que consideramos indispensable, ya que si permitimos que las doctrinas disolventes y totalitarias se valgan de los medios de comunicación social, estaremos haciendo factible a corto plazo la destrucción de la democracia y el término de la libertad.

Por las consideraciones expuestas hemos eliminado la disposición de la normativa anterior que establecía que no podrá ser constitutivo de delito o abuso sustentar o difundir cualquier idea política. Al amparo de este precepto, incluso la vio-

lencia terrorista llegó a propagarse bajo el manto protector de presentarse como una idea política.

Consejo Nacional de Radio y Televisión.

La radio y la televisión tienen una trascendencia especial en la sociedad contemporánea por su capacidad de penetración constante y masiva, lo que hace necesario que exista un organismo independiente, integrado por personas de gran idoneidad moral encargado de velar porque estos medios de comunicación social cumplan las altas finalidades que les corresponden.

En este sentido, la Comisión tuvo en consideración la existencia del Consejo Nacional de Televisión, creado por la ley 17.377, el cual si bien no parece apropiado en su actual conformación, revela la evidencia de que nuestro ordenamiento jurídico ha sentido la necesidad de regular la actividad televisiva, en forma especial. La Comisión piensa que el mismo procedimiento debe adoptarse respecto a la radiodifusión, ya que resulta incuestionable que ésta presenta mayores similitudes con la televisión que con la prensa escrita.

Desde luego, ni las estaciones de radiodifusión ni las de televisión pueden, por su naturaleza, ser ilimitadas. Además, mientras la persona que compra o se suscribe a una publicación realiza un acto específico y deliberado, la radio y la televisión llegan en forma permanente a cada hogar por el solo hecho de la adquisición de un receptor determinado. Esto mismo se traduce en que mientras el influjo de los impresos está circunscrito a determinados niveles culturales según la naturaleza que él revista, las transmisiones de radio y televisión cualquiera que sea su contenido alcanzan a todos los ámbitos, estratos y edades de la socie-

dad, siendo su influjo objetivamente mucho más extenso e indeterminado.

Por otra parte, mientras el impreso puede ser releído con mayor atención, el sonido o la imagen audiovisual pasa rápidamente sin que sea posible analizarla con un real espíritu crítico. El impacto, incomparablemente más fuerte por el vigor que poseen los medios que emplean la radio y la televisión, se graba en la mente con particular fuerza emocional, y sin que generalmente permita ser contrarrestado por un juicio independiente y objetivo del que recibe su mensaje.

Todas las razones antedichas han llevado a la Comisión a estimar que un Estado moderno tiene el deber imperioso de velar por el buen uso de estos medios de comunicación social de un modo especialmente cuidadoso, sin que ello pueda ser aprovechado con fines políticos subalternos.

Es por ello que propiciamos la creación del Consejo Nacional de Radio y Televisión, con una composición que asegure su independencia política, y que a la vez garantice su plena idoneidad para tan altas funciones.

La conformación de este Consejo Nacional de Radio y Televisión que el anteproyecto contempla y sus atribuciones, como lo relativo al régimen de propiedad y funcionamiento de los medios de comunicación y a su expropiación, son considerados en el párrafo siguiente relativo a las conclusiones.

Conclusiones

Resumiendo, todo lo anterior, el anteproyecto con rela-

ción a esta garantía constitucional, contiene las siguientes ideas precisas:

a) Asegura la libertad de emitir opiniones y la de informar, sin censura previa, en cualquier forma y por cualquier medio, sin perjuicio de responder de los delitos y abusos que se cometan en el ejercicio de estas libertades en conformidad a la ley. Con todo, los tribunales podrán prohibir la publicación o difusión de opiniones o informaciones que atenten contra la moral, el orden público, la seguridad nacional o la vida privada de las personas.

b) Determina que la ley establecerá un sistema de censura para la exhibición de la producción cinematográfica y su publicidad.

c) Garantiza el derecho de recibir la información en forma veraz, oportuna y objetiva sobre el acontecer nacional e internacional, sin otras limitaciones que las expresadas en la letra a).

d) Dispone que toda persona natural o jurídica ofendida o injustamente aludida por algún medio de comunicación social, tiene derecho a que su aclaración o rectificación sea gratuitamente difundida, en las condiciones que la ley determine, por el medio de comunicación social en que esa información hubiere sido emitida.

e) Reconoce el derecho de toda persona natural o jurídica de fundar, editar y mantener diarios, revistas y periódicos, en las condiciones que determine la ley.

f) Prescribe que sólo el Estado, y aquellas universidades y demás entidades que la ley determine, podrán establecer, operar y mantener estaciones de televisión.

g) En ningún caso podrá establecerse el monopolio estatal de la radiodifusión y de la televisión.

h) Crea un Consejo Nacional de Radio y Televisión, organismo autónomo con personalidad jurídica, que será presidido por una persona designada por el Presidente de la República con acuerdo del Senado, e integrado, además, por un Ministro de la Corte Suprema elegido por ella, por un representante del Consejo de Seguridad Nacional, designado por éste, por un delegado de la educación superior nombrado en conformidad a la ley orgánica respectiva y por un representante de las organizaciones de padres y apoderados de la enseñanza media, designado en conformidad a la ley. En lo demás, su organización y funcionamiento serán determinados por ley.

Corresponderá al Consejo Nacional de Radio y Televisión ejercer las atribuciones que le encomiende la ley, destinadas a velar por que la radiodifusión y la televisión cumplan con las finalidades de informar y promover los objetivos de la educación que la Constitución consagra y será, además, de su competencia otorgar, renovar y cancelar las concesiones de radiodifusión.

Se contempla un recurso para ante la Corte Suprema, la que resolverá en conciencia, respecto de las resoluciones del Consejo que impongan sanciones a los medios de comunicación correspondientes y de las demás que determine la ley.

i) Establece la prohibición de ser dueños, directores o administradores de un medio de comunicación social y la de desempeñar en ellos funciones relacionadas con la emisión o difusión de opiniones o informaciones, a las personas que el

Tribunal Constitucional hubiere declarado responsables de haber atentado contra el ordenamiento institucional de la República. Tampoco podrán serlo las personas que hubieren sido condenadas a pena aflictiva o por los delitos que la ley señale.

j) Dispone que sólo por ley podrá modificarse el régimen de propiedad y de funcionamiento de los medios de comunicación social y que su expropiación sólo procederá en virtud de ley especial con quórum calificado y con previo pago al contado de la indemnización.

LIBERTAD DE ENSEÑANZA

67.- Como lo señalaramos al tratar del derecho a la educación, la Comisión estimó conveniente considerar como garantías constitucionales distintas la libertad de enseñanza y el derecho a la educación.

La libertad de enseñanza se refiere al derecho que asiste a las personas para participar en los procesos de enseñanza y aprendizaje y comprende tanto la enseñanza reconocida oficialmente o sistemática, como la no sistemática. Esta libertad significa el derecho de abrir, organizar y mantener establecimientos educacionales, de seleccionar el contenido de los conocimientos que se impartan, determinar los métodos de dichos procesos y establecer los sistemas de su evaluación.

El anteproyecto establece que el ejercicio de la libertad de enseñanza no tiene otras limitaciones que las que imponen la moral, las buenas costumbres, el orden público y la seguridad nacional, y que no podrá contravenir los objetivos de la educación señalados en la Constitución.

Por amplia que sea esta libertad, es derecho esencial e irrenunciable del Estado el ejercer la tuición y superior vigi-

lancia de la enseñanza reconocida oficialmente, excluida la superior. Más aún es su deber velar por que dicha enseñanza, en sus diversos niveles, cumpla con ciertos requisitos mínimos y comprobar, en un procedimiento objetivo de general aplicación, que estas exigencias se observen, de modo que las certificaciones y grados que otorguen los establecimientos respectivos tengan plena validez.

Por otra parte, el anteproyecto dispone que la enseñanza reconocida oficialmente por el Estado, debe cumplir los objetivos de la educación y que no podrá orientarse a propagar tendencias político partidista alguna. Este último precepto nos parece fundamental, porque la experiencia nos enseña que nada es más dañino para la formación de nuestra juventud que politizarla prematuramente, ya que ello implica el descuido de los estudios y de las disciplinas que le son indispensables en esta etapa de la vida.

La Comisión, con respecto a la enseñanza reconocida oficialmente, exceptuada la superior, estima que la ley que la regule, debe contemplar una participación en el desarrollo del proceso educativo de los padres y apoderados, profesores y, en general, de los distintos sectores vinculados a la educación.

En cuanto a la educación superior, el anteproyecto prescribe que una Ley Orgánica Constitucional establecerá los requisitos objetivos y generales para que el Estado confiera su reconocimiento oficial a los establecimientos que la impartan.

Al referirnos a los establecimientos de educación superior, comprendemos, por cierto, a las universidades y a

aquellos otros que la ley orgánica constitucional estime menester reconocer, ya que el desarrollo que hoy ha alcanzado la educación puede aconsejar la existencia de establecimientos destinados a impartir conocimientos superiores específicos, sin llegar a constituir una Universidad en la amplitud de disciplinas que este concepto abarca.

Este tipo de establecimientos existen en la actualidad en numerosos países.

El anteproyecto dispone que los establecimientos de educación superior estatales o particulares reconocidos por el Estado, gozarán de personalidad jurídica y de autonomía académica, administrativa y económica. Naturalmente que el anteproyecto en disposición transitoria prescribe que las actuales Universidades conservarán la personalidad jurídica que tienen y el reconocimiento oficial de que gozan.

La autonomía académica está referida a la libertad que tienen las universidades para determinar los contenidos y métodos de sus actividades de enseñanza y aprendizaje, como asimismo los procedimientos para su evaluación; al otorgamiento de los grados académicos correspondientes; a la realización de investigaciones; y al desarrollo de actividades de extensión que les son propias.

La autonomía administrativa dice relación con la libertad que ellas tienen para determinar las estructuras internas que sirvan eficazmente a la gestión académica.

La autonomía económica, finalmente, se refiere a la

facultad de destinar los fondos de que dispongan, a fin de satisfacer sus finalidades académicas.

Es muy importante que los requisitos que establezca la ley para que el Estado reconozca como tal a un establecimiento de educación superior, sean objetivos y generales, a óbjeto de evitar que dicho reconocimiento quede entregado, en definitiva, al arbitrio discrecional de la autoridad respecto de cada caso concreto y particular.

Por último, y como lo señalamos en la primera parte de este informe, el anteproyecto prescribe que no podrán ser dueños, rectores o directores de establecimientos de educación, ni ejercer en ellos funciones relacionadas con la enseñanza, las personas que hubieren sido declaradas responsables por el Tribunal Constitucional, de haber atentado contra el ordenamiento institucional de la República.

Una herramienta especialmente formativa de la juventud, tan importante como es la enseñanza, no puede estar en manos de elementos disociadores que atenten contra las bases fundamentales en que descansa la sociedad.

Consecuente con lo dicho precedentemente, el anteproyecto contiene con respecto a esta garantía, las siguientes ideas precisas:

La Constitución asegura a todas las personas:

La libertad de enseñanza.

a) La libertad de enseñanza incluye el derecho de abrir, organizar y mantener establecimientos educacionales, a los que corresponderá seleccionar el contenido de los conocimientos que se impartan; determinar los métodos del proceso de enseñanza y aprendizaje y establecer los sistemas de su evaluación.

b) El ejercicio de la libertad de enseñanza no tiene otras limitaciones que las que imponen la moral, las buenas costumbres, el orden público y la seguridad nacional, y no podrá contravenir los objetivos de la educación señalados en esta Constitución.

c) La enseñanza reconocida oficialmente por el Estado debe cumplir dichos objetivos y no podrá orientarse a propagar tendencia político partidista alguna.

d) Al Estado corresponderá señalar los requisitos mínimos que deberán exigirse para cada uno de los niveles de la enseñanza reconocida oficialmente, excluida la educación superior, y asegurar su cumplimiento a través de medidas objetivas y de general aplicación. Las certificaciones y grados que otorguen los establecimientos de enseñanza que cumplan con estos requisitos tendrán plena validez.

e) Una ley orgánica constitucional establecerá los requisitos objetivos y generales para que el Estado confiera su reconocimiento oficial a las universidades y a los establecimientos que impartan educación superior. Obtenido dicho reconocimiento los títulos, grados y certificaciones que éstos otorguen tendrán plena validez.

f) Los establecimientos de educación superior, estatales o particulares reconocidos por el Estado, gozarán de personalidad jurídica y de autonomía académica, administrativa y económica.

g) No podrán ser dueños, rectores o directores de establecimientos de educación ni ejercer en ellos funciones relacionadas con la enseñanza, las personas que hubieren sido declaradas responsables por el Tribunal Constitucional de haber atentado contra el ordenamiento institucional de la República. Tampoco podrán serlo las que hubieren sido condenadas a pena

aflictiva o por los delitos que la ley señale.

h) Las universidades actualmente existentes mantendrán la personalidad jurídica y el reconocimiento oficial de que gozan.

EL DERECHO DE PROPIEDAD

68.- Esta garantía, una de las de mayor trascendencia en nuestro ordenamiento institucional, ha sido objeto de importantes modificaciones destinadas a fortalecer este derecho, el que, sucesivas reformas a la Carta de 1925, habían debilitado en tal forma que pudo ser gravemente conculcado durante el régimen anterior.

El derecho de propiedad, como lo expresaramos en la parte general de este informe, es básico para la existencia de una verdadera democracia, pues, en el hecho, permite el disfrute de las libertades públicas y especialmente de la libertad política.

Si la satisfacción de las necesidades más primordiales de la persona y de su familia dependen de la voluntad omnímoda del Estado, no hay ni puede haber libertad política. Un régimen que desconozca o debilite el derecho de propiedad, desconoce o debilita la democracia y asfixia la capacidad creadora del hombre que es el gran motor que impulsa el desarrollo de los pueblos.

Mientras más respetuoso sea un Estado del derecho de propiedad y de su más amplia proyección que es la libertad económica, más libre será el modo de vivir y la actividad de las personas y, por cierto, ésta será más productiva y beneficiosa para el país.

La nueva normativa que contiene el anteproyecto, junto con fortalecer el derecho de propiedad, reconoce la importante función social que él cumple.

Para una mayor claridad en la consideración de esta materia, trataremos, en primer término, los principios y normas del anteproyecto relativos a la propiedad o dominio adquirido en general, para luego referirnos a determinadas especies de propiedad, como la propiedad minera y de las aguas; el derecho de autor o dominio sobre las obras de carácter literario, artístico o científico y la propiedad industrial.

A) Ambito de la garantía constitucional

El precepto que os proponemos garantiza el derecho de propiedad en sus diversas especies, sobre toda clase de bienes, corporales o incorporales. En este sentido, ampara en forma amplia este derecho, cualesquiera que sea su significación patrimonial o la forma de propiedad, sea esta última individual, familiar, comunitaria, etc.

De manera explícita la garantía constitucional comprende, ahora, a los bienes incorporales, vale decir, a los derechos y acciones, dándole de este modo jerarquía constitucional al principio legal contenido en el artículo 583 del Código Civil, según el cual sobre las cosas incorporales hay también una especie de propiedad.

La preceptiva anterior, como consecuencia de la reforma constitucional de 1971, contenía una norma especial relativa a los derechos emanados de los llamados contratos-leyes y disponía que en los casos en que el Estado o sus organismos hayan celebrado o celebren con la debida autorización o aprobación de la ley, contratos o convenciones de cualquier clase en que se comprometan a mantener en favor

de particulares determinados regímenes legales de excepción o tratamientos administrativos especiales, éstos podrán ser modificados o extinguidos por la ley cuando lo exija el interés nacional.

El precepto citado desaparece, ya que los derechos que emanan de los contratos o convenciones legalmente celebrados entre un particular y el Estado, son bienes incorporales amparados por la garantía constitucional que asegura el derecho de propiedad sobre toda clase de bienes y, en consecuencia, el titular de estos derechos no puede ser privado de los mismos, sino en virtud de expropiación en conformidad a las normas generales.

Si un particular tiene la obligación de respetar y cumplir la palabra empeñada en un contrato, con mayor razón le asiste este deber al Estado, y será el legislador, al autorizar este tipo de convenciones, el que deba adoptar los resguardos tendientes a amparar los derechos del Estado y de la colectividad, estableciendo las normas y limitaciones que estime conveniente.

B) Adquisición, uso y goce del dominio.

El anteproyecto prescribe al respecto que sólo la ley puede establecer el modo de adquirir la propiedad, de usar, gozar y disponer de ella. De este modo, se establece en forma clara y explícita cuál es el órgano o autoridad facultado para dictar normas sobre la forma de adquirir el dominio o de ejercer sus atributos propios. Pero este mandato al legislador no lo autoriza para imponer exigencias o restricciones arbitrarias a la adquisición, uso, goce y disposición de los bienes, sea por acto entre vivos o por causa de muerte, porque esto significaría afectar el derecho en su esencia y desconocer la garantía constitucional que asegura la libertad para adquirir el dominio

de toda clase de bienes y que consideramos al tratar el derecho a la propiedad.

C) Función social de la propiedad. Limitaciones y restricciones.

La función social es inherente al derecho de propiedad y está implícita en él. Supone que el derecho debe ser ejercido de acuerdo con el fin que le es propio y en armonía con los intereses colectivos.

En este sentido, el anteproyecto contiene también una modificación importante a la preceptiva anterior, ya que dispone que "sólo" la ley puede establecer las limitaciones y obligaciones que permitan asegurar la función social de la propiedad.

Estas restricciones constituyen la expresión jurídica de los deberes anexos al dominio que la doctrina señala como consecuencia de su carácter social. Es, entonces, la función social de la propiedad la que justifica las limitaciones y obligaciones que el legislador puede imponer.

La disposición constitucional anterior permitía que las limitaciones y obligaciones a la propiedad tuvieran por objeto hacerla accesible a todos, concepto que contenido en la preceptiva del derecho del dominio adquirido, resultaba profundamente equívoco, ya que hasta permitía sostener que podía privarse a una persona de todo o parte de su derecho para hacer accesible la propiedad a los demás. Por esta razón, y como se señaló oportunamente, la Comisión consideró este concepto al tratar del derecho a la propiedad.

Sin definirla, el anteproyecto, al igual que la norma anterior, señala que la función social comprende cuanto exijan los intereses generales del Estado, la seguridad nacional, la utilidad y la salu-

bridad públicas, el mejor aprovechamiento de las fuentes y energías productivas en el servicio de la colectividad y la elevación de las condiciones de vida del común de los habitantes.

Sin embargo, la norma que proponemos contiene una modificación de importancia, ya que incluye, entre los conceptos que comprende la función social, el de la seguridad nacional, acepción que es más amplia y trascendente que la idea de interés general del Estado contenida en el precepto anterior, ya que el Estado es una persona jurídica delimitada, con intereses propios, y lo que dice relación a la seguridad del Estado tiene obviamente una connotación más restringida que lo referente a la seguridad de la Nación toda.

La enumeración de la norma constitucional que señala las fuentes de las limitaciones al dominio es taxativa y, en consecuencia, no puede la ley y menos la autoridad administrativa, contemplar otras.

Las restricciones y obligaciones que la normativa constitucional permite establecer al legislador en razón de los intereses superiores señalados, no dan lugar, por cierto, a indemnización alguna, pero siempre que ellas no afecten la esencia del derecho ni importen privar a su titular de alguno de los atributos del dominio, pues, ello sólo podría tener lugar a través de la expropiación.

Lo dicho guarda armonía con otro precepto del anteproyecto al que nos referiremos más adelante, y que establece que las leyes que interpreten, regulen o complementen las garantías que la Constitución asegura, o que las limiten en los casos en que ella lo autorice, no podrán afectar los derechos en su esencia, ni imponer condiciones, tributos o requisitos que impidan su libre ejercicio.

D) Privación del dominio. Expropiación.

Sin duda que las modificaciones más importantes que contiene el anteproyecto al derecho de propiedad, son las que dicen relación con la privación del dominio.

Es aquí, precisamente, donde debe residir la verdadera y real garantía constitucional del derecho de propiedad y que consiste en que nadie pueda ser privado de él, sino en virtud de ley que autorice la expropiación y con la consiguiente indemnización por el daño patrimonial efectivamente causado al expropiado.

Las reformas que en este aspecto esencial sufriera la Carta de 1925, hicieron desaparecer básicamente la garantía que contenía. En efecto, ellas dejaron entregadas a la voluntad del legislador todo lo referente al derecho a indemnización en caso de expropiación, a la determinación de su monto, condiciones de pago, forma de extinguir la obligación, oportunidades y modo en que procede la toma de posesión del bien expropiado, como asimismo lo relativo al tribunal llamado a conocer de la reclamación del afectado. Es decir, la disposición dejó de ser una garantía constitucional y de este modo una materia tan trascendental quedó entregada al arbitrio del legislador y de mayorías ocasionales.

En el caso de la expropiación de los predios rústicos la norma constitucional llegó al extremo de determinar en forma arbitraria la indemnización, fijándola en el avalúo vigente de dichos predios para los efectos de la contribución territorial más el valor de las mejoras que no estuvieren comprendidas en dicho avalúo, permitiendo que el pago pudiera hacerse en un plazo diferido de hasta 30 años.

El anteproyecto, repara, por cierto, esta injusticia y sujeta la expropiación de la propiedad agrícola al régimen general que establece para toda clase de propiedad, ya que no hay razones valederas

que justifiquen un trato discriminatorio al respecto.

La nueva normativa que proponemos dispone que nadie puede, en caso alguno, ser privado de su propiedad, del bien sobre que recae o de alguno de los atributos o facultades esenciales del dominio, sino en virtud de ley general o especial que autorice la expropiación por causa de utilidad pública o de interés social o nacional calificada por el legislador.

En consecuencia, se contemplan tres causas o motivos que hacen constitucionalmente procedente la expropiación: la utilidad pública, el interés social y el interés nacional. Esta última causal, que no figuraba en la preceptiva anterior, tiene una connotación más amplia que el interés social, ya que no está vinculada a determinados estratos sociales, sino que dice relación al interés superior de la Nación.

La facultad que se reconoce al legislador, en casos calificados para reservar la propiedad de determinada categoría de bienes al Estado y el haber contemplado el interés nacional como causal de expropiación, nos ha permitido eliminar el concepto de nacionalización que figuraba en el inciso tercero del N° 10 del artículo 10 de la Carta anterior, concepto que más bien tiene una connotación ideológica-política que jurídica, por lo que no se justifica, a nuestro juicio, hacer de la nacionalización una institución autónoma, en circunstancias que se trata de una verdadera expropiación por causa de interés nacional.

En un artículo transitorio del anteproyecto se dispondrá, por cierto, que la gran minería del cobre y las empresas consideradas como tal, nacionalizadas en virtud de lo prescrito en la disposición décimoseptima transitoria de la Constitución Política, continuarán rigiéndose por las normas constitucionales actualmente vigentes.

E) Derecho a la indemnización y determinación de su monto.

En esta materia el anteproyecto contiene tres principios fundamentales, a saber: 1) El expropiado podrá reclamar de la legalidad del acto expropiatorio ante los tribunales ordinarios. 2) Tendrá siempre derecho a indemnización por el daño patrimonial efectivamente causado. 3) La indemnización debe fijarse de común acuerdo o en sentencia dictada conforme a derecho por dichos tribunales.

Al hacer referencia la normativa al daño patrimonial excluye el puramente moral, pero comprende tanto el daño emergente como el lucro cesante.

La Comisión ha estimado que lo justo es indemnizar el daño patrimonial efectivamente causado, ya que puede darse, por ejemplo, el caso de expropiaciones parciales que por efecto de las obras que realice la entidad expropiante, el expropiado no sufra perjuicios, y, por el contrario, obtenga el beneficio de una plusvalía en el resto de su propiedad.

La determinación de la indemnización, a falta de acuerdo entre expropiante y expropiado, debe ser fijada por el tribunal ordinario competente.

F) Forma de pago de la indemnización.

En cuanto a la forma de pago de la indemnización a falta de acuerdo entre expropiante y expropiado, ella debe ser pagada en dinero efectivo y de inmediato. El pago en dinero y al contado en caso de expropiación, constituye la verdadera garantía que protege al derecho de propiedad, pues si se permitiera el pago en otra for-

ma, la capacidad del Estado para expropiar sería ilimitada y con ello la garantía del derecho de dominio podría verse seriamente afectada.

Si la expropiación procede por causa de un interés público, en que el beneficio que de ella proviene lo recibe la sociedad en general, no parece justo hacer recaer sus consecuencias sólo sobre el expropiado, ocasionándole el perjuicio de no poder obtener de inmediato la compensación respectiva en un valor equivalente. El Estado debe valerse de otros medios y recursos, incluso, si fuere necesario, el establecimiento de tributos que, afecten equitativamente a todos, para pagar el precio de las expropiaciones que efectúe.

Sin embargo nos ha parecido conveniente contemplar una excepción al pago al contado de la indemnización para aquellos casos en que el superior interés nacional lo exija. En tal evento el anteproyecto establece que la ley especial respectiva deberá ser aprobada con quórum calificado y dispone que el pago podrá efectuarse en un plazo máximo de cinco años en cuotas anuales iguales, debidamente reajustadas desde la fecha de la expropiación y con los intereses que fije la ley.

Con todo, la pequeña propiedad rústica y urbana, los talleres artesanales y la pequeña empresa industrial extractiva o comercial, definidos por la ley, así como la vivienda habitada por su dueño, no podrán expropiarse sin previo pago al contado de la indemnización.

Si se compara esta norma con la que regía anteriormente, que sólo concedía este beneficio a la pequeña propiedad rústica trabajada por su dueño y a la vivienda habitada por su propietario, se podrá observar que la garantía ha sido considerablemente am-

pliada.

La ley a que hace referencia este precepto es hoy la ley orgánica de expropiaciones N° 2186, de 9 de junio de este año, promulgada por el Gobierno de V.E. y que fue objeto, en su oportunidad, de un detenido estudio de parte de esta Comisión.

G) Toma de posesión material

El expropiante podrá tomar posesión material del bien expropiado según las disposiciones del anteproyecto previo pago del total de la indemnización o de la parte de ella que corresponda pagar de contado, las que a falta de acuerdo serán determinadas provisionalmente por peritos en la forma que señale la ley que, como se ha expresado, es en la actualidad la Ley Orgánica de Expropiaciones citada anteriormente.

En consonancia con lo dicho precedentemente, el anteproyecto contendrá, en relación con la propiedad en general, las siguientes ideas precisas:

a) Se garantiza el derecho de propiedad en sus diversas especies sobre toda clase de bienes, corporales o incorporales.

b) Se dispone que sólo la ley puede establecer el modo de adquirir la propiedad, de usar, gozar y disponer de ella y las limitaciones y obligaciones que permitan asegurar su función social.

c) La función social de la propiedad comprenderá cuanto exijan los intereses generales del Estado, la seguridad nacional, la utilidad y la salubridad públicas, el mejor aprovechamiento de las fuentes y energías productivas en el servicio de la colectividad y la elevación de las condiciones de vida del común de los habitantes.

d) Nadie podrá, en caso alguno, ser privado de su propiedad, del bien sobre que recae o de alguno de los atributos o facul-

tades esenciales del dominio, sino en virtud de ley general o especial que autorice la expropiación por causa de utilidad pública o de interés social o nacional, calificada por el legislador.

e) El expropiado podrá reclamar de la legalidad del acto expropiatorio ante los tribunales ordinarios y tendrá siempre derecho a indemnización por el daño patrimonial efectivamente causado, la que se fijará de común acuerdo o en sentencia dictada conforme a derecho por dichos tribunales.

f) A falta de acuerdo, la indemnización deberá ser pagada en dinero efectivo, al contado o en un plazo máximo de cinco años en cuotas iguales si por exigirlo el interés nacional una ley especial aprobada con quórum calificado lo autorice.

g) La toma de posesión material del bien expropiado tendrá lugar previo pago del total de la indemnización o de la parte de ella que corresponda pagar de contado, las que, a falta de acuerdo, serán determinadas provisionalmente por peritos en la forma que señale la ley. En caso de reclamo acerca de la procedencia de la expropiación, el juez podrá, con el mérito de los antecedentes que se invoquen decretar la suspensión de la toma de posesión.

h) La pequeña propiedad rústica y urbana, los talleres artesanales y la pequeña empresa industrial extractiva o comercial, definidos por la ley, así como la vivienda habitada por su dueño, no pueden expropiarse sin pago previo y al contado de la indemnización.

PROPIEDAD MINERA

69.- Esta importante materia fue considerada por la Comisión con la colaboración del Ministerio de Minería y de sus asesores.

Para una mejor comprensión de las conclusiones a que arribó la Comisión es conveniente tener presente las

siguientes consideraciones que explican las variaciones que ha tenido en nuestro país el régimen legal de la propiedad minera y el alcance de la nueva preceptiva que os proponemos.

Con anterioridad a la reforma constitucional de 1971 contemplada en la ley 17.450, de fecha 16 de julio de ese año, el régimen legal minero establecido en el artículo 591 del Código Civil, que en su origen derivaba de la legislación hispanoamericana que le antecedió, atribuía al Estado un dominio eminente o virtual sobre todas las minas, como una especie de manifestación de la soberanía y reconocía en el particular una propiedad, que si bien era especial, sobre todo en cuanto no era perpetua, ya que estaba sujeta a extinción a virtud del incumplimiento de las condiciones de amparo, estaba protegida por la garantía constitucional de toda propiedad.

El sistema anterior de la propiedad minera vigente hasta la reforma de 1971 nunca dio origen a dificultades de importancia en su aplicación práctica y, antes bien, constituyó un marco legal que dio las garantías necesarias para que dentro de él se desenvolvieran y desarrollaran normalmente las actividades mineras.

En virtud de la reforma constitucional contenida en la citada ley 17.450 se otorgó al Estado un dominio de carácter patrimonial sobre todas las minas al disponer el texto constitucional vigente que aquél tiene el dominio absoluto, exclusivo, inalienable e imprescriptible de todas ellas. Tal propósito quedó además en evidencia en el Mensaje con que el Ejecutivo envió al Parlamento el Proyecto respectivo al expresar que es necesario "dejar establecido clara y definitivamente que el derecho que el Estado tiene sobre las minas, covaderas, arenas metalíferas, salares y depósitos de carbón e hidrocarburos es un perfecto derecho de propiedad o dominio con todas las características de la esencia y de la naturaleza del mismo, de modo que los particulares no han podido adquirir sobre esos bienes sino

los derechos específicos comprendidos en los términos de la respectiva concesión..."

La reforma constitucional que analizamos, al dar paso a un régimen de concesiones de explotación en lugar de propiedad, ha debilitado considerablemente el derecho bajo cuyo imperio pueden los particulares explotar las minas.

La concesión como acto de la Administración que confiere derechos para la utilización y aprovechamiento de bienes de dominio público, presenta características que no se avienen con la actividad minera, marcada ostensiblemente por su aleatoriedad.

Aún cuando el texto constitucional vigente toma algunos resguardos para evitar la inestabilidad del derecho a explotar las minas, es evidente que algunas de las características de la concesión frente a los atributos que configuran el dominio del Estado en el actual artículo 10 N° 10 de la Constitución Política,conducirán a interpretaciones que desvanecerán dichos resguardos.

Conviene tener presente que al configurar como concesión el derecho de los particulares a explotar las minas, por mucho que se le trate de fortalecer, la tendencia será con el correr del tiempo, a interpretar sus normas bajo la óptica de la preeminencia del derecho del Estado y la subordinación del de los particulares, que es la que preside normalmente las concesiones administrativas en el Derecho Público.

Debe tenerse presente que los efectos de este cambio en la naturaleza jurídica del derecho del particular sobre las minas no se ha hecho sentir de un modo apreciable,fundamentalmente, porque, si bien los propietarios mineros han pasado a ser simples concesionarios, los titulares de derechos mineros a virtud de lo dispuesto en el artículo 16 transitorio de la Constitución han seguido regidos por la legislación vigente, esto es, por un Código de Minería que está estructurado sobre

la base de la existencia de la propiedad minera.

Pero toca, ahora, definir cuál es el régimen jurídico que, resguardando el interés nacional, mejor propenda al desarrollo de la minería.

Chile es un país esencialmente minero y en su suelo se encuentran los más variados y ricos yacimientos minerales, por lo que su porvenir está ligado indisolublemente al acierto con el que se regule e impulse el progreso de su minería.

También es sabido que no existe actividad económica que lleve envuelta más elevados riesgos que la industria minera. Toda inversión en minería lleva consigo una aleatoriedad que le es inherente y propia, y en proporción inmensamente mayor que en otras inversiones, por lo que si a este riesgo se agrega un factor de inseguridad jurídica, serán muy pocos los que realicen las considerables inversiones que requiere la explotación de las minas.

Por la razón antes indicada, si se quiere realizar una política de fomento minero, debe darse a quienes se dedican a esta actividad la máxima seguridad jurídica para que así les asista la certeza de que podrán hacer suyo el fruto de sus esfuerzos.

Lo anterior sólo se logrará si el ordenamiento legal minero entrega a quien desarrolla esta actividad, un derecho firme y protegido sobre el yacimiento que es el bien sobre el cual descansa la industria minera. Y este derecho no puede ser el emanado de una concesión para explotar la mina, por cuanto aún cuando se le fortalezca, no otorgará jamás iguales garantías que la de un derecho de propiedad sobre aquélla.

Por lo expuesto, se propone una nueva preceptiva constitu-

cional en lo tocante a la minería, en cuya virtud se reconoce al Estado un dominio eminente sobre todas las minas existentes en el territorio nacional, con la sola excepción de las arcillas superficiales, las cuales quedan comprendidas dentro del dominio particular sobre la superficie del suelo.

En el afán de fomentar el desarrollo de la minería, se establece una amplia libertad para explorar la existencia de yacimientos minerales en tierras de cualquier dominio y se otorga a su descubridor propiedad sobre ellos, con los atributos que para este derecho establece la ley y con la protección constitucional que ampara a toda propiedad.

Con el fin de evitar inseguridades en la constitución del derecho a efectuar exploraciones mineras y del título de dominio, el precepto que se sugiere, dispone que éstos se constituirán por resolución judicial, con lo cual entrega a los Tribunales Ordinarios de Justicia esta delicada materia. Unicamente razones de seguridad nacional podrán autorizar el empleo de otros procedimientos para la constitución de derechos mineros.

Establecida la naturaleza del derecho del Estado y de los particulares sobre las minas, se ha considerado necesario que el texto constitucional reconozca a la ley la facultad de reservar para el Estado el derecho exclusivo de explorar y explotar determinadas sustancias minerales, cuando el interés nacional lo exija por considerarse éstas de importancia preeminente para el desarrollo económico del país y en el entendido, naturalmente, de que la reserva de dichas sustancias sólo opera como tal si no existen derechos mineros constituídos con anterioridad sobre ellas.

Existiendo constituidos tales derechos, si el Estado requiere para sí una determinada propiedad minera tendrá abierto el camino de la expropiación, siendo aplicables en tal caso las reglas generales, de modo que se deberá indemnización al propietario por el daño patrimonial efectivamente causado. Por lo que respecta al yacimiento mismo, procederá la indemnización a justa tasación, que en este bien adquiere caracteres especiales, y no por el valor total de las sustancias minerales que contiene con prescindencia de los factores que conforman el real perjuicio causado.

La propiedad minera ha estado desde muy antiguo adscrita al cumplimiento de una función social, puesto que el interés general está fuertemente comprometido en que las minas no permanezcan ociosas y reditúen beneficios a la colectividad toda mediante su efectiva explotación.

Es así como el texto del precepto constitucional propuesto obliga al dueño a desarrollar la actividad necesaria para satisfacer esa función social y entrega a la ley el establecimiento del régimen de amparo, el cual debe tender, directa o indirectamente, a obtener el cumplimiento de la indicada obligación, con lo cual da suficiente campo de acción a la ley para fijar sistemas de amparo que lleven envuelta la idea de producción.

Queda, asimismo, facultado el legislador para contemplar causales de caducidad y simple extinción de la propiedad minera, pero dichas causales y sus efectos deben estar establecidas al momento de constituírse el título, con lo cual el propietario minero queda advertido en el acto en cuya virtud se origina su dominio, de cuales son las obligaciones de amparo que pesan sobre su propiedad y, además, debi-

damente resguardado frente al grave riesgo del cambio de legislación en tan delicado aspecto.

Un factor adicional de seguridad en lo tocante a las normas sobre amparo de la propiedad minera contiene el texto constitucional propuesto, cuando entrega a los Tribunales Ordinarios de Justicia las controversias que se produzcan respecto de la extinción del dominio minero y confiere la facultad de pedir a aquéllos la declaración de subsistencia de ese dominio en el caso de caducidad.

Una norma transitoria soluciona la situación que crea la aprobación del texto constitucional en lo referente a las sustancias minerales actualmente reservadas al Estado, declarando su vigencia, mientras la ley no disponga otra cosa.

La misma disposición transitoria, cumpliendo similar objetivo, establece que, en igual caso, el derecho de exploración y la propiedad minera sobre carbón y placeres metalíferos continuarán constituyéndose mediante procedimientos administrativos.

Finalmente, otro precepto de carácter transitorio prescribe que la Gran Minería del Cobre y las empresas consideradas como tal, nacionalizadas en virtud de lo establecido en la disposición 17a. transitoria de la Constitución Política continuarán rigiéndose por las normas respectivas que dispusieron la nacionalización.

Al concluir este acápite relativo a la garantía constitucional del derecho de propiedad minera y como resumen de lo dicho precedentemente dejamos constancia que el anteproyecto contempla las siguientes ideas precisas:

a) El Estado tiene el dominio eminente de todas las minas, comprendiéndose en éstas las covaderas, las arenas metalíferas, los

salares, los depósitos de carbón e hidrocarburos y las demás sustancias fósiles con excepción de las arcillas superficiales, no obstante el dominio de las personas naturales o jurídicas sobre la superficie de la tierra en cuyas entrañas estuvieren situadas.

b) Toda persona puede catar, cavar y explorar en tierras de cualquier dominio para buscar las minas a que se refiere la letra precedente, y hacerse dueña de las que descubra, todo con los requisitos y conforme a las reglas que establezca la ley. El derecho de exploración y la propiedad minera se constituirán por resolución judicial, a menos que la ley, por razones de seguridad nacional, establezca otro procedimiento.

c) La ley podrá reservar al Estado, cuando el interés nacional lo exija por ser de importancia preeminente para el desarrollo económico del país, el derecho exclusivo de explorar y explotar las sustancias que señale.

d) La propiedad minera obliga al dueño a desarrollar la actividad necesaria para satisfacer la función social del dominio. El régimen de amparo de la propiedad minera será establecido por la ley, tenderá directa o indirectamente a obtener el cumplimiento de esa obligación y podrá contemplar causales de caducidad y de simple extinción del dominio; En todo caso, dichas causales y sus efectos deben estar establecidos al momento de constituirse el título.

e) Las controversias que se produzcan respecto de la extinción del dominio serán resueltas por la justicia ordinaria; y en caso de caducidad, el afectado podrá requerir de aquélla la declaración de subsistencia de su dominio.

f) Se contemplan las disposiciones transitorias a que nos hemos referido en este párrafo.

PROPIEDAD DE LAS AGUAS

70.- El primer tema que se debatió en la Comisión con respecto a las aguas fue el relativo a si los preceptos que regulan esta materia debían o no tener jerarquía constitucional. Dada la importancia que para la vida económica del país tiene el regadío de los predios y en general el uso de las aguas para los distintos menesteres que la ley permite, y la circunstancia de que exista al respecto una norma constitucional vigente, la Comisión estimó necesario y conveniente contemplar un precepto de carácter fundamental relativo al dominio de las aguas.

La reforma constitucional de enero de 1967, estableció que la ley podrá reservar al dominio nacional de uso público todas las aguas existentes en el territorio nacional y expropiar, para incorporarlas a dicho dominio, las que sean de propiedad particular, en cuyo caso los dueños de las aguas expropiadas continuarán usándolas en calidad de concesionarios de un derecho de aprovechamiento y sólo tendrán derecho a indemnización cuando, por la extinción total o parcial de ese derecho, sean efectivamente privados del agua suficiente para satisfacer mediante un uso racional y beneficioso, las mismas necesidades que satisfacían con anterioridad a la extinción.

En virtud de la reforma constitucional citada, la ley de reforma agraria 16.640 declaró que todas las aguas del territorio nacional son bienes nacionales de uso público (artículo 94) y para el sólo efecto de incorporarlas al dominio público declaró de utilidad pública y expropió todas las aguas que a la fecha de vigencia de esa ley eran de dominio particular, disponiendo además que sus dueños continuarían usándolas en calidad de titulares de un derecho de aprovechamiento (artículo 95).

De este modo, la reforma constitucional de 1967 y la ley de reforma agraria terminaron con toda forma de dominio privado sobre las aguas.

Con anterioridad a este régimen estaban vigentes las disposiciones del Código Civil y del Código de Aguas primitivo, que reconocían al propietario un verdadero derecho real de aprovechamiento que se inscribía en el registro de propiedad de aguas del Conservador de Bienes Raíces y que tenía las características del dominio. Además las aguas que nacían y morían en una misma heredad y los lagos navegables por buques de menos de 100 toneladas eran de dominio privado, con lo cual los embalses que se construían dentro de un predio, pasaban también a tener este carácter.

Las modificaciones introducidas al régimen jurídico de las aguas destruyeron definitivamente el incentivo que tenían los particulares para ejecutar obras de regadío en sus predios y mantener los canales y cauces en las condiciones adecuadas a su mejor aprovechamiento, todo lo cual, por los antecedentes de que dispuso la Comisión, ha afectado seriamente a la economía nacional.

Por otra parte es evidente que los avances de la técnica, de no haber existido este régimen que otorga derechos tan precarios con respecto a las aguas, habrían permitido seguramente el impulso de muchas nuevas obras de regadío, de aprovechamiento de napas y aguas subterráneas, etc., con evidentes ventajas y beneficios para el país.

Por todas estas consideraciones, la Comisión considera que hay razones valederas suficientes para que los derechos de los particulares sobre las aguas, reconocidos o constituidos en conformidad a la ley, otorguen a sus titulares propiedad sobre ellos, y es esta

la idea precisa que contiene el anteproyecto. A este respecto, la Comisión ha dejado expresa constancia en actas de que su espíritu es el de amparar, proteger y darle esta jerarquía, incluso, a los actuales derechos que se han constituido de acuerdo a las disposiciones legales respectivas.

EL DERECHO DE AUTOR Y LA PROPIEDAD INDUSTRIAL.

71.- La Constitución de 1925 se limitaba a garantizar la propiedad exclusiva de todo descubrimiento o producción por el tiempo que concediere la ley.

La normativa que contiene el anteproyecto que os proponemos, distingue claramente entre el derecho de autor o dominio sobre las obras de carácter literario, artístico o científico y la propiedad industrial, y amplía, a la vez, considerablemente ambas garantías.

En cuanto al derecho del autor sobre sus creaciones intelectuales y artísticas de cualquier especie, lo asegura por el tiempo que señale la ley, pero disponiendo que no será inferior al de la vida del titular. Este derecho comprende la propiedad de las obras y otros, como la paternidad, la edición y la integridad de aquéllas, todo en conformidad a la ley. De este modo el anteproyecto reconoce el derecho que asiste al autor para conservar su creación al margen de toda indebida mutilación o alteración de la misma.

El anteproyecto garantiza, también, la propiedad industrial sobre las patentes de invención, marcas comerciales, modelos, procesos tecnológicos y otras creaciones análogas, por el tiempo que señale la ley, ampliando, en esta forma, la garantía constitucional contenida en la Carta de 1925, la que no consideraba algunos aspectos que han surgido y logrado importancia con posterioridad a su dictación y como consecuencia de los avances de la tecnología y de la ciencia.

Finalmente, el anteproyecto hace aplicable a estas especies de propiedad, las disposiciones relativas al modo de adquirir, de usar, gozar y disponer del dominio, a las limitaciones y obligaciones que permiten asegurar la función social y a la expropiación, que rigen la propiedad en general.

De acuerdo a lo dicho precedentemente, el anteproyecto, respecto de esta materia, contiene las siguientes ideas precisas:

a) Asegura el derecho del autor sobre sus creaciones intelectuales y artísticas de cualquier especie, por el tiempo que señale la ley y que no será inferior al de la vida del titular;

b) El derecho de autor comprende la propiedad de las obras y otros derechos, como la paternidad, la edición y la integridad de la obra, todo ello en conformidad a la ley;

c) Garantiza la propiedad industrial sobre las patentes de invención, marcas comerciales, modelos, procesos tecnológicos u otras creaciones análogas, por el tiempo que establezca la ley; y

d) Hace aplicable a las creaciones intelectuales y artísticas y a la propiedad industrial las normas de la garantía constitucional relativas al derecho de propiedad en general, en lo que respecta a la expropiación y demás materias señaladas más arriba.

EL DERECHO A LA SALUD

72.- Al considerar esta garantía, la Comisión escuchó al señor Ministro de Salud y sus asesores.

El precepto constitucional de la Carta de 1925, se limitaba a establecer que es deber del Estado velar por la salud pública y el bienestar higiénico del país, debiendo destinarse cada año una cantidad de dinero suficiente para mantener un servicio nacional de salud.

El anteproyecto es más amplio y ha debido considerar la evolución que con el tiempo ha tenido el concepto de la salud, por una parte y, por otra, la responsabilidad que con respecto a ella cabe al Estado y a la iniciativa privada, cuya intervención en una materia tan delicada y que puede hasta afectar la vida misma de las personas, no puede desconocerse.

El anteproyecto junto con asegurar el derecho a la salud, el que tiene las características de un derecho individual y social, contempla el principio de que el Estado asume la responsabilidad de garantizar el libre e igualitario acceso a las acciones de promoción, protección y recuperación de la salud, y de rehabilitación del individuo, de acuerdo con el concepto moderno de que la salud no sólo dice relación con la medicina curativa, sino que también con la prevención de las enfermedades.

Es evidente que el Estado tiene una responsabilidad fundamental en todo lo referente a la salud de la población, especialmente en cuanto dice relación con la planificación, coordinación y control de las acciones de salud. Pero en lo que respecta a la ejecución de dichas acciones, si bien es deber preferente de éste atenderla, ello debe ser sin perjuicio de la libre iniciativa particular, ya que debe reconocerse el derecho de las personas para elegir el sistema estatal de salud o el de atención privada.

En resumen, las ideas precisas que sobre esta materia contiene el anteproyecto son las siguientes:

a) Asegura a todas las personas el derecho a la salud;

b) Establece la responsabilidad del Estado de garantizar el libre e igualitario acceso a las acciones de promoción, protección y recuperación de la salud y de rehabilitación del individuo, disponiendo

que le corresponderá asimismo la coordinación y control de las acciones integradas de salud;

c) Contempla, como deber preferente del Estado, la ejecución de acciones de salud, sin perjuicio de la libre iniciativa particular en la forma y condiciones que determine la ley, y

d) Reconoce el derecho que asiste a las personas para elegir entre el sistema estatal de salud o el de atención privada, debiendo ambos someterse a las normas legales correspondientes.

DERECHO AL TRABAJO

73.- La inspiración fundamental que ha guiado a esta Comisión en el estudio y consideración de esta materia es la de que el trabajo es una expresión de la dignidad humana y que como tal constituye a la vez un derecho y un deber de la persona apta para prestarlo.

La normativa que os proponemos, junto con asegurar la libertad de trabajo y su protección y consagrar el principio de que toda persona tiene el derecho al trabajo, prohíbe cualquier discriminación que no se base en la capacidad o idoneidad de quien lo presta, sin perjuicio de que la ley pueda, en ciertos casos, exigir la nacionalidad chilena. Este concepto no es sino una proyección del principio de la igualdad ante la ley, que hemos creído conveniente contemplar con relación al derecho al trabajo, porque es frecuente que se hagan discriminaciones especialmente con respecto a la edad o sexo de la persona, que resultan muchas veces absolutamênte injustificadas e inconvenientes, ya que significan prescindir de la experiencia de los años o desconocer la preparación, capacidad y condiciones que sobre todo, hoy día, tiene la mujer para asumir responsabilidades de esta naturaleza.

El anteproyecto consagra, por cierto, el derecho a la libre elección del trabajo y a una justa retribución que asegure a quien lo presta y su familia, a lo menos, un bienestar acorde con la dignidad humana.

Por otra parte, considera a la empresa como una comunidad humana de trabajo y dispone que la ley establecerá los mecanismos que contemplen formas de participación del trabajador en ella. En esta comunidad hay tres intereses legítimos en juego: el de los trabajadores, el del empresario y el de la comunidad.

El anteproyecto prescribe que la negociación colectiva es un derecho de los trabajadores a quienes la ley reconoce el derecho a sindicarse; pero dada la naturaleza de la empresa, pensamos que los conflictos que en ella tengan lugar deben resolverse por medios pacíficos, a través de fórmulas de negociación obligatoria y de arbitraje.

La Comisión no considera a la huelga como un derecho, sino como una solución de fuerza que no conlleva en sí ningún principio de justicia y, además, en nuestro país ha sido usada por ciertos grupos políticos como un instrumento de la lucha de clases. La experiencia enseña que no pocas veces ella perjudica a los trabajadores y generalmente a la comunidad.

Si algunos de los más graves conflictos de la vida terrena, como son los que atañen a la vida y a la honra de las personas, pueden resolverse por los tribunales ¿por qué no pueden serlo por tribunales especiales de expertos los conflictos del trabajo?

En el caso de los funcionarios del Estado o de las municipalidades o de empresas que atienden servicios de utilidad pública o cuya paralización causa daño a la salud, al abastecimiento de la población, a la economía del país o la seguridad nacional, el precepto

que os proponemos proscribe en términos absolutos la huelga.

Resulta obvio que la determinación concreta en cada caso acerca de si una empresa queda o no comprendida entre aquellas respecto de las cuales por su naturaleza se excluye la huelga, debe quedar entregada, en definitiva, a los tribunales correspondientes, ya que así como es imperioso prohibir la huelga en ciertos rubros fundamentales para la vida del país, no parece posible que una norma constitucional o legal pueda llegar en su precisión hasta el extremo de bastarse a sí misma, sin requerir de una ponderación particular de carácter judicial, que resuelva realidades de suyo diversas, cambiantes y no susceptibles de una demarcación normativa exacta.

Consecuente con el principio de que nadie puede ser obligado a pertenecer a una asociación, analizado al tratar de este derecho, el anteproyecto dispone que no se podrá exigir la afiliación a una organización sindical como requisito para desarrollar una determinada actividad o trabajo.

Cabe sí recordar, como también lo hicimos presente al tratar del derecho de asociación, que sólo es obligatoria la colegiación para el ejercicio de aquellas profesiones universitarias que la ley determine.

Los conceptos desarrollados precedentemente y otros a los que no hemos estimado necesario hacer expresa referencia, se contienen en las siguientes ideas precisas que contempla el anteproyecto:

a) La Constitución asegura la libertad de trabajo y su protección. Toda persona tiene derecho al trabajo. Se prohíbe cualquier discriminación que no se base en la capacidad o idoneidad personal.

b) Toda persona tiene, asimismo, derecho a la libre elección del trabajo y a una justa retribución que asegure a ella y su familia, a lo menos, un bienestar acorde con la dignidad humana.

c) La ley establecerá mecanismos que contemplen formas de participación del trabajador en la comunidad humana de trabajo que constituye la empresa.

d) Toda persona tiene derecho al descanso, al disfrute de su tiempo libre, a una limitación razonable de la duración del trabajo y a vacaciones periódicas pagadas.

e) Ninguna clase de trabajo o industria puede ser prohibida, a menos que se oponga a la moral, a la seguridad o a la salud públicas, o que lo exija el interés nacional y una ley lo declare así.

f) La ley determinará las profesiones que requieren título y las condiciones que deben cumplirse para ejercerlas. La ley podrá exigir la colegiación sólo respecto de las profesiones universitarias.

g) No se podrá exigir la afiliación a una organización sindical como requisito para desarrollar una determinada actividad o trabajo.

h) La negociación colectiva es un derecho de los trabajadores a quienes la ley reconozca el derecho a sindicarse. Esta establecerá los mecanismos adecuados para lograr una solución equitativa y pacífica de los conflictos del trabajo, los que deberán contemplar fórmulas de negociación obligatorias y de arbitraje.

i) La decisión del conflicto, en caso de arbitraje, corresponderá a tribunales especiales de expertos, cuyas resoluciones tendrán pleno imperio, y velarán por la justicia entre las partes y el interés de la comunidad.

j) En ningún caso podrán declararse en huelga los funcionarios del Estado o de las Municipalidades, como tampoco las personas que trabajen en empresas que atiendan servicios de utilidad pública, o cuya

paralización cauce grave daño a la salud, al abastecimiento de la población, a la economía del país o a la seguridad nacional.

k) Sin perjuicio de lo establecido en la letra f), una disposición transitoria prescribe que mantendrán su vigencia las leyes que hayan establecido la colegiación de actividades o profesiones no universitarias con anterioridad a la vigencia de la Constitución, mientras ellas no sean modificadas.

EL DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL

74.- El derecho constitucional que en esta materia proponemos a V.E. es más escueto que la garantía contenida en la normativa anterior, producto de la reforma de 1971, la que, entre otras cosas, trataba del deber del Estado de adoptar todas las medidas que tiendan a la satisfacción de los derechos sociales, económicos y culturales necesarios para el libre desenvolvimiento de la personalidad y de la dignidad humanas, para la protección integral de la colectividad y para propender a una equitativa redistribución de la renta nacional, materias ajenas al derecho a la seguridad social propiamente tal y que han sido consideradas en otras disposiciones pertinentes del anteproyecto y particularmente en aquella que precisa el fin del Estado.

Por otra parte, la preceptiva que hemos concebido

señala con claridad cuál es la acción que corresponde al Estado en materia de seguridad social, sin lastimar el derecho que, como principales interesados, deben tener las personas afectas al sistema.

El principio que contiene el anteproyecto que os proponemos, es el de que la ley regulará todo lo concerniente al ejercicio del derecho a la seguridad social y establecerá uniformes prestaciones básicas obligatorias.

La acción del Estado debe estar dirigida a garantizar el acceso a todos los habitantes al goce de dichas prestaciones básicas, sea que se presten a través de instituciones públicas o privadas, y a crear las condiciones que favorezcan el otorgamiento de beneficios complementarios.

En la forma señalada, el Estado cumple con el deber de garantizar a todas las personas el goce de prestaciones básicas mínimas destinadas a cubrir los estados de necesidad individuales y familiares producidos por contingencias como las de maternidad, vejez, muerte, accidente, enfermedad, etc., pero al permitirse no sólo que estas prestaciones puedan efectuarse por instituciones públicas o privadas, sino que puedan otorgarse beneficios complementarios, respeta el principio de subsidiariedad.

Como consecuencia de lo dicho precedentemente, el anteproyecto contiene, en relación a esta garantía las siguientes ideas precisas:

La Constitución asegura a todas las personas:

a) El derecho a la seguridad social.

b) La ley regulará todo lo concerniente al ejercicio de

este derecho y establecerá prestaciones básicas uniformes de carácter obligatorio.

c) La acción del Estado estará dirigida a garantizar el acceso de todos los habitantes al goce de dichas prestaciones básicas, sea que se presten a través de instituciones públicas o privadas, y a crear las condiciones que favorezcan el otorgamiento de beneficios complementarios.

EL DERECHO A SINDICARSE

75.- Esta garantía constitucional que constituye una especificación del derecho de asociación, se amplía y perfecciona en el anteproyecto.

La normativa anterior, inserta en la libertad de trabajo, se limitaba a disponer que los sindicatos, federaciones y confederaciones sindicales, gozarán de personalidad jurídica por el solo hecho de registrar sus estatutos y actas constitutivas en la forma y condiciones que determine la ley, agregando que los sindicatos son libres para cumplir sus propios fines.

El anteproyecto contempla esta materia como una garantía constitucional distinta y separada de la libertad de trabajo y, como es natural, comienza por asegurar el derecho a sindicarse, con lo que se reconoce que en nuestro ordenamiento jurídico la afiliación o sindicación, siendo un derecho, es libre y no obligatoria.

Este derecho a la sindicación se reconoce en el orden de las actividades de la producción o de los servicios, o en la respectiva industria o faena, en los casos y en la forma que señale la ley.

Al referirse la normativa a las actividades de la producción o de los servicios, o en la respectiva industria o faena, se ha querido excluir aquellas actividades que no tienen su origen en el trabajo remunerado o que son ajenas al campo de la producción de bienes o de servicios a la comunidad. De este modo, las actividades estudiantiles, intelectuales o deportivas no profesionales, entre otras, no están por cierto comprendidas en esta garantía y, en consecuencia, no pueden ser objeto de sindicación.

Pero el anteproyecto agrega, además, que el derecho a sindicarse tiene lugar en los casos y en la forma que señale la ley, la que podrá en ciertas circunstancias por razones de interés general, prohibir la sindicación, como lo hace actualmente el Estatuto Administrativo con respecto a los trabajadores que prestan sus servicios al Estado.

Se dispone que las organizaciones sindicales gozarán de personalidad jurídica por el solo hecho de registrar sus estatutos y actas constitutivas en un organismo autónomo en la forma que determine la ley. Al respecto, la nueva normativa contiene dos innovaciones: la primera, consiste en que se refiere a las organizaciones sindicales en general, sin mencionar a las federaciones y confederaciones, con lo cual se deja la conveniente flexibilidad al legislador para determinar las distintas formas de organización sindical, ya que puede resultar inconveniente para el interés nacional que se estructuren federaciones o confederaciones de tal dimensión que resulten en diversos aspectos perjudiciales para la comunidad o para el interés mismo de los afiliados. La segunda innovación, tiene por objeto exigir que los estatutos y actas

constitutivas de las organizaciones sindicales se registren en un organismo autónomo. Este requisito tiene importancia ya que, como se ha dicho, estas organizaciones gozarán de personalidad jurídica por el solo hecho de este registro y si el organismo encargado de él no goza de independencia puede verse expuesto a influencias, incluso de tipo político como ocurrió en el pasado, ejercidas con el fin de entrabar o impedir el ejercicio de esta facultad.

Finalmente, el anteproyecto contiene disposiciones destinadas a asegurar la autonomía de las organizaciones sindicales y su financiamiento, precepto que no constituye sino la aplicación del principio contenido en las bases esenciales de la institucionalidad, según el cual el Estado reconoce y ampara a los grupos intermedios de la comunidad y les garantiza una adecuada autonomía para cumplir sus fines propios. Se trata, por una parte, de que las organizaciones sindicales sean realmente libres y puedan manejarse al margen de toda interferencia política, partidista o de cualesquiera otra índole ajena a su propia naturaleza, y, por otra, de que ellas o sus dirigentes no intervengan o interfieran en el quehacer político que es absolutamente ajeno a sus fines.

Respecto de esto último, tanto el anteproyecto al referirse a las inhabilidades parlamentarias, como el Estatuto de los Partidos Políticos que os propondremos en su oportunidad, contendrán normas explícitas destinadas a evitar la intromisión política en las actividades laborales y gremiales, en general, y viceversa.

El anteproyecto, recogiendo una aspiración manifestada en la Comisión por todos los dirigentes sindicales a quienes tuvo oportunidad de escuchar, dispone, por último, que la ley deberá contemplar mecanismos que aseguren el propio financiamiento de estas organizaciones. La entidad sindical económicamente débil es en nuestro concepto una organización que fácilmente puede ser objeto de influencias indebidas de grupos económicos, políticos o de presión. La norma que encomienda

al legislador establecer los mecanismos adecuados para obtener su autofinanciamiento es un medio efectivo de fortalecer la autonomía de los sindicatos.

Como síntesis de lo dicho anteriormente, podemos expresar que el anteproyecto contiene, con respecto a esta garantía constitucional, las siguientes ideas precisas:

a) El derecho de toda persona a sindicarse en el orden de las actividades, de la producción o de los servicios, o en la respectiva industria o faena, en los casos y en la forma que señale la ley;

b) El principio de que las organizaciones sindicales gozarán de personalidad jurídica por el solo hecho de registrar sus estatutos y actas constitutivas en un organismo autónomo en la forma que determine la ley;

c) La disposición de que la ley contemplará mecanismos que aseguren la autonomía de las organizaciones sindicales y su propio financiamiento;

d) La prohibición de que las organizaciones sindicales o sus dirigentes intervengan en actividades políticas.

DERECHOS CONSTITUCIONALES QUE HAN SUFRIDO MODIFICACIONES DE FORMA O MERA REDACCION.

LIBERTAD DE CONCIENCIA Y DE CULTO

76.- Esta libertad, consagrada en el artículo 10 N° 2 de la Constitución de 1925, ha sido objeto de una modificación de mera redacción.

Dicha enmienda tiene por finalidad colocar en un orden más lógico las garantías que se reconocen en este precepto.

La Constitución de 1925 amparaba, en primer lugar, la manifestación de todas las creencias y, luego, la libertad de conciencia. El anteproyecto señala, en primer término a esta última, por estimar que es en el fuero interno de cada persona

donde se genera el proceso de fe o de adhesión a una idea, el que posteriormente se expresa en la manifestación exterior de una creencia o en el ejercicio de un culto religioso.

Como consecuencia de esta modificación, el precepto relativo a esta garantía constitucional, queda como sigue:

La Constitución asegura a todas las personas:

"La libertad de conciencia, la manifestación de todas las creencias y el ejercicio libre de todos los cultos que no se opongan a la moral, a las buenas costumbres o al orden público.

Las confesiones religiosas podrán erigir y conservar templos y sus dependencias con las condiciones de seguridad e higiene fijadas por las leyes y ordenanzas.

Las iglesias, las confesiones e instituciones religiosas de cualquier culto, tendrán los derechos que otorgan y reconocen, con respecto a los bienes, las leyes actualmente en vigor; pero quedarán sometidas, dentro de las garantías de esta Constitución, al derecho común para el ejercicio del dominio de sus bienes futuros.

Los templos y sus dependencias, destinados al servicio de un culto, estarán exentos de toda clase de contribuciones."

ADMISION A TODOS LOS EMPLEOS Y FUNCIONES PUBLICAS

77.- La Carta de 1925, garantizaba la admisión a todos los empleos y funciones públicas, sin otras condiciones que las que impongan las leyes.

El anteproyecto mantiene esta garantía, pero sustituyendo la frase "sin otras condiciones que las que impongan las leyes" por esta otra: "sin otros requisitos que los que impongan la Constitución y las leyes", enmienda que se explica por sí sola y no requiere de mayor comentario.

EL DERECHO DE PARTICIPACION

78.- La reforma constitucional de 1971, contempló como garantía constitucional el derecho de toda persona a participar activamente en la vida social, cultural, cívica, política y económica, con el objeto de lograr el pleno desarrollo de la personalidad humana y su incorporación efectiva a la comunidad nacional, como asimismo, garantizó la independencia y libertad de las juntas de vecinos, centros de madres, sindicatos, cooperativas y demás organizaciones sociales en el desempeño de las funciones que por ley le corresponden.

Esta materia tiene en la nueva institucionalidad singular importancia, como quedó de manifiesto en la parte general de este informe, al tratar de la característica de plena participación de la nueva democracia que se estructura. El principio de la participación se encuentra, por lo tanto, contenido en diversas disposiciones del anteproyecto y especialmente ha sido considerado en el Capítulo I al tratar del fin del Estado, al decir que es deber de éste contribuir a crear las condiciones sociales que permitan a todos y a cada uno de los integrantes de la comunidad nacional, alcanzar su mayor realización espiritual y material posible, con pleno respeto a la seguridad, libertad y dignidad del ser humano y a su derecho a participar en igualdad de oportunidades en la vida nacional.

Lo consideramos, asimismo, en dicho Capítulo al tratar de los cuerpos intermedios y de a autonomía que se les garantiza para cumplir sus fines propios.

Igualmente, se contiene y desarrolla en las garantías constitucionales relativas al derecho a la educación, al trabajo y a la sindicación y en los preceptos referentes a las comisiones técnicas legislativas y otros cuerpos asesores como los Consejos Regionales y Comunales, etc.

B.- RECURSOS PROCESALES

79.- El anteproyecto contempla dos recursos judiciales destinados a amparar y proteger los derechos y garantías que la Constitución establece, y que son el de amparo o de habeas corpus, y el que hemos denominado recurso de protección.

Una democracia eficaz debe contemplar instrumentos jurídicos adecuados que permitan a la persona recurrir a los tribunales de justicia cuando las garantías que le otorga la Carta Fundamental hayan sido desconocidas o conculcadas, sea por acto de autoridad o de particulares.

En un Estado de Derecho son los tribunales, que constituyen un poder público independiente, los llamados a restablecer el imperio del derecho en caso de violación del mismo.

Nuestro ordenamiento jurídico anterior sólo contemplaba el recurso de amparo destinado a preservar la garantía constitucional relativa a la libertad personal.

El anteproyecto consagra, además, un nuevo recurso destinado a proteger los demás derechos y garantías constitucionales, cuya naturaleza haga posible el ejercicio de una acción ante la justicia.

Con relación al recurso de amparo o de habeas corpus que contemplaba la Carta Fundamental de 1925, el anteproyecto lo amplía y perfecciona en términos de que no sólo podrá ser ejercido por el individuo que fuere arrestado, detenido o preso con infracción de la Constitución y de la ley, sino por toda persona que ilegalmente sufra cualquiera otra privación, perturbación o amenaza

en su derecho a la libertad personal y seguridad individual.

El recurso podrá ser deducido, en consecuencia, no sólo cuando el derecho a la libertad personal ha sido afectado por un acto de autoridad contrario a la Constitución o a la ley, sino también cuando este derecho y el de la seguridad individual sufra cualesquiera perturbación o amenaza, sea que provenga de un acto de autoridad o de particulares.

La extensión del recurso tiene especial importancia, ya que la dolorosa experiencia que están viviendo muchos países, nos demuestra que los atentados más graves contra el derecho a la libertad y a la seguridad individual provienen hoy día de individuos que mediante los actos más crueles de terrorismo pretenden imponer la violencia como suprema norma de convivencia, enseñoreándose así de la sociedad.

El recurso de amparo, como ha sido tradicional en Chile, seguirá deduciéndose, con la amplitud que ahora se le reconoce, ante la Corte de Apelaciones respectiva.

El recurso de protección que hemos contemplado para preservar las demás garantías constitucionales, constituye un avance y progreso notable de nuestro ordenamiento jurídico.

Dicho recurso tiene fundamentalmente por objeto otorgarle a la persona un instrumento jurídico expedito y eficaz que le permite recurrir a la Corte de Apelaciones que corresponda, cuando por causa de actos u omisiones arbitrarios o ilegales, sufra privación, perturbación o amenaza en el ejercicio de las garantías

constitucionales que más adelante se indican, sea que el acto provenga de la autoridad o de particulares.

En nuestro concepto no sólo constituye una garantía para las personas expuestas a sufrir la perturbación o amenaza en el ejercicio legítimo de sus derechos, sino también para el gobernante interesado en que en los distintos niveles en que se ejerce la autoridad se cumpla la ley y se actúe con el sentido de equidad que debe caracterizar al gobierno.

Es un hecho cierto que a veces autoridades inferiores incluso, subalternas, incurren en faltas o abusos que importan un atropello a la ley y que el Jefe del Estado ignora o no tiene modo de evitar. Si estos atropellos quedaren sin sanción, sin la posibilidad de ser rectificados, a la postre ello iría creando un malestar en la sociedad y un desprestigio de la autoridad que alcanzaría al gobernante.

El recurso de protección es un medio pronto y eficaz de prestar inmediato amparo al afectado cada vez que una garantía de libertad o un derecho básico, de los que dan lugar al recurso, esté o pueda estar amenazado, restringido o coartado por actos u omisiones arbitrarios de una autoridad o de particulares.

La decisión del recurso deja intactos los derechos y acciones que pueda corresponder al particular o a la autoridad y que el ordenamiento jurídico general o especial contèmpla.

De haber existido este instrumento jurídico en nuestro ordenamiento constitucional, las personas afectadas con la requisiciones que decretó el régimen marxista con manifiesta violación

del derecho de propiedad, habrían podido obtener de nuestros tribunales de justicia el pronto restablecimiento del imperio de sus derechos y ello sin perjuicio de que los tribunales en un procedimiento de lato conocimiento pudieran haber resuelto, en definitiva, tales asuntos.

Hemos querido señalar este sólo caso para demostrar la trascendencia de este recurso y cómo él no importa sustituir los procedimientos ordinarios que puedan ejercerse ante los tribunales de justicia o ante los llamados a conocer de lo contencioso administrativo.

Si la vida de una persona es amenazada y se cierne un serio peligro sobre ella, por ejemplo, o si una autoridad administrativa la desposee arbitraria e ilegalmente de su casa habitación, es justo que ella pueda recurrir en un procedimiento expedito y eficaz ante un tribunal de jerarquía que haga posible restablecer en el acto el imperio del derecho amenazado o desconocido, sin perjuicio, como se ha dicho, de que después, en procedimientos ordinarios, puedan discutirse y resolverse estas materias ante los tribunales competentes.

Es evidente que el recurso de protección no puede hacerse extensivo a derechos que, aunque reconocidos constitucionalmente, dependen para su debida satisfacción de la capacidad económica del Estado o de las potencialidades culturales de la población, como sucede con el derecho a la educación, a la salud, a la seguridad social, u otros.

Sólo puede establecerse un recurso judicial como el que analizamos, respecto de aquellos derechos cuyo ejercicio exige únicamente que él no sea perturbado por la conducta ilegítima de la autoridad o de un particular, obstáculo que una vez removido por resolución judicial, basta para que el titular del derecho pueda disfrutar adecuadamente de él. De ahí la necesidad de enumerar taxativamente los derechos respecto de los cuales se concede el mencionado recurso.

El anteproyecto concede el recurso de protección siempre que la persona sufra privación, perturbación o amenaza, en el legítimo ejercicio de los siguientes derechos:

a) El derecho a la vida y a la integridad de la persona;

b) La igualdad ante la ley, en cuanto la autoridad establezca diferencias arbitrarias;

c) El derecho a ser juzgado por el tribunal que señale la ley;

d) El derecho a reunirse pacíficamente;

e) El derecho de asociación;

f) El respeto y protección que se debe a la vida privada y a la honra de la persona y de su familia y la inviolabilidad del hogar y de toda forma de comunicación privada;

g) La libertad de conciencia, la manifestación de todas las creencias y el ejercicio libre de todos los cultos;

h) La libertad de opinión y la de informar;

i) La libertad de enseñanza;

j) La libre iniciativa privada para desarrollar cualquier actividad económica;

k) La igualdad en el trato que debe dar el Estado y sus organismos en materia económica;

l) La libertad para adquirir el dominio de toda clase de bienes;

m) El derecho de propiedad en sus diversas especies;

n) El derecho de autor y la propiedad industrial;

ñ) El derecho de las personas de elegir el sistema estatal de salud o el de atención privada;

o) El derecho de la persona a desarrollar una determinada actividad o trabajo sin que se le pueda exigir como requisito la afiliación a una organización sindical;

p) El derecho a sindicarse en el orden de las actividades de la producción o de los servicios, o en la respectiva industria o faena, en los casos y en la forma que señale la ley, y

q) La libertad de trabajo y el derecho a su libre elección.

El recurso de protección se debe interponer ante la Corte de Apelaciones respectiva la que adoptará las providencias necesarias para restablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección del afectado.

Este recurso para los efectos de su tramitación requiere de un auto acordado de la Corte Suprema, el que fue dictado por este Tribunal con fecha 29 de Marzo de 1977, en conformidad a las disposiciones del Acta Constitucional N° 3.

En armonía con lo expresado anteriormente, el anteproyecto, con respecto a los recursos procesales que establece, contiene las siguientes ideas precisas:

Con respecto al recurso de amparo:

a) Reconoce el derecho de todo individuo que se hallare arrestado, detenido o preso con infracción de lo dispuesto en la Constitución o en las leyes, para ocurrir por sí o por cualquiera a su nombre, a la Corte de Apelaciones respectiva, a fin de que ésta ordene que se guarden las formalidades legales y adopte de inmediato las providencias que juzgue necesarias para restablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección del afectado.

b) Esta magistratura podrá ordenar que el individuo sea traído a su presencia y su decreto será precisamente obedecido por todos los encargados de las cárceles o lugares de detención.

c) Instruída de los antecedentes, decretará su libertad inmediata o hará que se reparen los defectos legales o pondrá al individuo a disposición del juez competente, procediendo en todo breve y sumariamente, y corrigiendo por sí esos defectos o dando cuenta a quien corresponda para que los corrija.

d) El mismo recurso y en igual forma podrá ser deducido en favor de toda persona que ilegalmente sufra cualquiera otra privación, perturbación o amenaza en su derecho a la libertad personal y seguridad individual.

e) La Corte de Apelaciones respectiva dictará en tal caso las medidas indicadas precedentemente que estime conducentes para restablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección del afectado.

Con respecto al recurso de protección:

a) Reconoce el derecho de toda persona a ocurrir por si o por cualquiera a su nombre a la Corte de Apelaciones respectiva, cuando por causa de actos u omisiones arbitrarios o ilegales sufra privación, perturbación o amenaza en el legítimo ejercicio de las garantías constitucionales indicadas en el cuerpo de este informe al tratar de este recurso.

b) Dicho Tribunal deberá adoptar de inmediato las providencias que juzgue necesarias para restablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección del afectado, sin perjuicio de los demás derechos que se puedan hacer valer ante la autoridad o los tribunales correspondientes.

C.- DEBERES CONSTITUCIONALES

80.- Hemos estimado conveniente contemplar en el Capítulo que hemos venido analizando un párrafo en el anteproyecto relativo a los deberes constitucionales.

En nuestro país ha sido costumbre exaltar los derechos de las personas con olvido de sus deberes y responsabilidades. Sin duda que la demagogia imperante durante largos años contribuyó a acentuar este hábito.

Como consideramos que la persona, y el ciudadano en particular, junto a sus derechos tiene en la vida obligaciones impor

tantes que cumplir, hemos pensado que la nueva institucionalidad debe destacar, con jerarquía constitucional, algunos de los deberes más trascendentes. Con ello se contribuirá a formar una nueva conciencia ciudadana inspirada en el principio de que los deberes son tan sagrados como los derechos.

No pretendemos establecer una especie de código moral que abarque todos los deberes del ser humano, ni siquiera hacer una enumeración exhaustiva de las obligaciones que la Constitución o la ley imponen.

Hemos sí querido destacar los deberes de mayor significación que todo habitante de la República tiene para con el país y todo chileno para con la Patria, como asimismo, los que tiene toda persona derivados de sus vínculos familiares más estrechos.

Entre los deberes de todos los chilenos para con la Patria queremos subrayar el de contribuir a preservar la seguridad nacional y los valores esenciales de la tradición chilena, el primero de los cuales está de acuerdo con el moderno concepto de la seguridad nacional, que considera que no sólo es deber de la autoridad preservarla, sino de todos los chilenos; y el segundo, tiende a destacar el más puro y superior sentido nacionalista que debe tener la Carta Fundamental, ya que esos valores esenciales de la tradición chilena forman parte de la Patria misma, cuya identidad histórico-cultural es deber de todo chileno defender.

El segundo grupo de deberes dice relación con los que tienen los padres para con sus hijos y éstos para con aquéllos.

Sin duda que parte del desquiciamiento moral que vive la humanidad en general, obedece a que los padres no cumplen con el deber que les asiste de educar a sus hijos y darles la formación necesarias para que sean elementos útiles a la sociedad y, talvez, como consecuencia de lo anterior, es que los hijos no respetan la legítima autoridad de los padres, lo que los induce más tarde a no respetar tampoco la autoridad de la ley.

Dentro de esta concepción, el anteproyecto contempla las siguientes ideas precisas:

a) Todo habitante de la República debe respeto a Chile y a sus emblemas nacionales;

b) Todo chileno tiene el deber fundamental de honrar a su Patria, de defender su soberanía y su integridad territorial y de contribuir a preservar la seguridad nacional y los valores esenciales de la tradición chilena;

c) El servicio militar y demás cargas personales que imponga la ley serán obligatorios en los términos y forma que ésta determine; y todos los chilenos en estado de cargar armas deberán hallarse inscritos en los registros militares si no están legalmente exceptuados;

d) El deber de toda persona, institución o grupo de obedecer las órdenes que dentro de sus atribuciones impartan las autoridades legalmente constituídas;

e) El deber de contribuir a los gastos públicos en la forma y casos que la ley señale; y

f) El principio de que toda persona tiene el deber de alimentar, educar y amparar a sus hijos menores y la obligación de los hijos de honrar a sus padres, socorrerlos en caso de necesidad y mientras sean menores respetar su legítima autoridad.

D.- DISPOSICIONES GENERALES

81.- El Capítulo relativo a los derechos y deberes constitucionales del anteproyecto contiene un párrafo final sobre disposiciones generales.

Todas ellas están inspiradas en el propósito de asegurar los derechos fundamentales de la persona; el funcionamiento del Estado de Derecho y el régimen democrático.

Hemos contemplado una norma que asegura el respeto a todo derecho inherente a la persona humana, aunque no esté expresamente contemplado en su texto.

El fundamento de este precepto reside en que hay derechos que emanan de la naturaleza humana que no están comprendidos expresamente en la enumeración que hace la Constitución y que no por ello dejan de ser tales y de merecer la protección del ordena - miento jurídico fundamental. Basta recordar que el derecho a la vida que ahora se consagra como garantía consitucional, no estaba comprendido en la Carta de 1925 y que el derecho a contraer matrimonio no lo ha estado jamás. No obstante, nadie podría sostener que estos derechos no han tenido el amparo de ñuestro ordenamiento jurídico.

Otra disposición del anteproyecto prescribe que los preceptos legales que interpreten, regulen o complementen las garantías

que la Constitución asegura, o que las limiten en los casos en que ella lo autoriza, no podrán afectar los derechos en su esencia, ni imponer condiciones, tributos o requisitos que impidan su libre ejercicio. Se exceptúan las leyes dictadas en virtud de los estados de emergencia que la propia Constitución contempla.

Es obvio que el legislador a pretexto de interpretar, regular o complementar un derecho constitucional o de limitarlo en los casos en que la Constitución lo autoriza, no puede afectar los derechos en su esencia, porque ello equivaldría a desconocer la garantía y violar la voluntad del constituyente.

Preceptuarlo expresamente reviste singular trascendencia jurídica, ya que exige de modo inequívoco que los organos jurisdiccionales encargados de velar por la supremacía constitucional eviten, en conformidad a los procedimientos y normas pertinentes, la aprobación o aplicación de un proyecto o de un precepto legal, que incurra en el exceso antes señalado, sin que ello signifique estar invadiendo la órbita del legislador.

Las ideas precisas del anteproyecto en este párrafo, son las siguientes:

a) Dispone que la Constitución asegura el respeto a todo derecho inherente a la persona humana aunque no esté expresamente contemplado en su texto.

b) Prescribe que los preceptos legales que interpreten, regulen o complementen las garantías que la Constitución asegura, o que las limiten en los casos en que ella lo autoriza, no podrán afectar los derechos en su esencia, ni imponer condiciones, tribu-

tos o requisitos que impidan su libre ejercicio. Se exceptúan las leyes dictadas en virtud de los estados de emergencia que la propia Constitución contempla.

c) Dispone que los cuerpos intermedios y sus dirigentes que hagan mal uso de la autonomía que la Constitución les reconoce, interviniendo en actividades ajenas a sus fines específicos, serán sancionados en conformidad a la ley, y que el dirigente gremial no podrá tener militancia partidista.

ORGANOS DEL ESTADO

82. - El nuevo régimen político-institucional que contempla el anteproyecto se funda por cierto en el ejercicio de las funciones de Gobierno, Legislativas, Judiciales y Contralora, por órganos diversos e independientes entre sí, sin perjuicio de una adecuada interrelación entre ellos.

CAPITULO

DEL GOBIERNO

83. - En cuanto a las características generales del llamado tradicionalmente Poder Ejecutivo, que con mayor propiedad denominaremos Gobierno, ya que su tarea no sólo es ejecutar sino que concebir y llevar a cabo la alta conducción política del país, estará radicado en un régimen presidencial, que es el que más se aviene con nuestra tradición y con la idiosincrasia de nuestro pueblo; pero con una autoridad fuerte, justa e impersonal, de carácter portaliano en que el Presidente de la República tendrá todos los atributos no sólo para conservar el orden público y preservar la seguridad nacional, sino para realizar una administración expedita, como lo requiere la naturaleza de los problemas de hoy, fundamentalmente técnicos y socioeconómicos.

En relación con la preservación de la seguridad nacional, el anteproyecto contiene un párrafo relativo a las situaciones de emergencia y los correspondientes estados jurídicos de excepción.

La mayoría de las Constituciones permiten en situaciones de anormalidad que puedan afectar a la seguridad nacional, que

ciertos derechos fundamentales puedan ser suspendidos en su vigencia, o limitados o restringidos en su ejercicio, en aras de los superiores intereses de la Nación, en la medida que sea estrictamente necesario para la supervivencia de la soberanía, la integridad territorial, el ordenamiento institucional y la normalidad de la vida nacional.

La propia Declaración Universal de los Derechos Humanos contempla el principio esencial de que los derechos de cada hombre están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bienestar general y del desenvolvimiento democrático.

El anteproyecto otorga, asimismo, especiales atribuciones al Presidente de la República para ejercer la administración económica del país, sin perjuicio de las facultades que confiere al Banco Central como órgano autónomo encargado de fijar y regular la política monetaria y cambiaria, según se dirá en el capítulo respectivo.

Al efecto, -como se verá al tratar de las atribuciones de carácter legislativo del Presidente de la República-, amplía considerablemente la iniciativa exclusiva del Presidente de la República, en todas aquellas materias administrativas, económicas, financieras, previsionales y otras que, en general, puedan importar gastos al erario nacional.

A este respecto, es conveniente recordar, como lo señaláramos al considerar el tema del Orden Público Económico,

que la estimación del rendimiento de los recursos que contempla la Ley de Presupuestos y de los nuevos que establezca cualquiera otra iniciativa de ley, corresponderá exclusivamente al Presidente de la República, previo informe de los organismos respectivos; como asimismo, cabe tener presente la atribución que tendrá el Jefe del Estado, en caso de que el Congreso despachare un proyecto que importe gastos con recursos insuficientes para, al promulgar la ley y previo informe favorable de la Contraloría, reducir proporcionalmente los gastos cualquiera que sea su naturaleza.

Considerando que una administración moderna para que sea eficaz, debe ser ágil y expedita, el anteproyecto, como lo señalaremos al tratar del Capítulo referente al Congreso Nacional, en el párrafo sobre las materias de ley, amplía de modo importante la potestad reglamentaria del Presidente de la República, excluyendo de la intervención del legislador las materias que deben ser propias de aquella potestad.

El cúmulo de atribuciones que comprende el Gobierno y la Administración del Estado requiere hoy día de la existencia de organismos técnicos que asesoren al Presidente de la República en el ejercicio de sus altas funciones.

Más aún, pensamos que en una democracia participativa, integradora y tecnificada como la que se está estructurando, estos cuerpos debieran existir, en lo posible, en los diversos niveles en que se ejerce la autoridad, ya que ésta, asistida por las personas más capacitadas y conocedoras de los problemas,

tiene la posibilidad de ser más eficaz en sus decisiones.

Por estas razones, el anteproyecto dispone que la ley creará órganos técnicos destinados a asesorar al Presidente de la República en sus funciones y especialmente en aquellas que le corresponden como colegislador y titular de la potestad reglamentaria.

El régimen presidencial, en suma, será vigorizado, pero proponemos los correspondientes mecanismos de fiscalización y de control para hacer efectiva la responsabilidad de las autoridades de Gobierno, en caso de infracción a la Constitución y a las leyes, mecanismos que serán de control administrativo, como el que deberá ejercer la Contraloría para velar en forma preventiva por la legalidad de los actos de la administración; de fiscalización política que, como ha sido tradicional, estará a cargo de la Cámara de Diputados; de control jurisdiccional que, según la naturaleza del caso, estará a cargo de los Tribunales Ordinarios de Justicia en los asuntos que sean de su competencia o de la jurisdicción de lo contencioso administrativo que propiciamos para conocer de los abusos en que en el futuro puedan incurrir las autoridades políticas y administrativas o de un Tribunal Constitucional, al que más adelante nos referiremos y que deberá conocer fundamentalmente de los conflictos de carácter constitucional que puedan surgir entre el Presidente de la República y el Parlamento y/o la Contraloría.

Es sabido que el Presidente de la República ejerce el Gobierno y la Administración del Estado por intermedio de los ministerios y de los servicios públicos, de acuerdo con la Constitución y la ley. Pero si bien el nuevo esquema constitucional que proponemos conserva el concepto de Estado unitario y unidad de gobierno, de acuerdo con la política seguida por V. E., pensamos que la administración debe ser funcional y territorialmente desconcentrada y descentralizada, a fin de hacer posible el desarrollo armónico y equilibrado de las distintas regiones y hacer efectivo el derecho que ellas tienen a participar en el conocimiento y solución de sus problemas.

Asimismo, de acuerdo con los deseos expresados por V. E. en su oficio dirigido a esta Comisión con fecha 10 de noviembre último, os proponemos también normas relacionadas con la profesionalización de la Administración Pública a fin de que ésta constituya una verdadera escuela de servicio público.

Sistema de elección de Presidente de la República.

Esta materia de tan alta trascendencia fue objeto de un profundo y detenido estudio en el seno de la Comisión.

En atención a su importancia y a que en la Comisión no hubo unanimidad de pareceres, estimamos necesario dar a conocer a V. E. las dos alternativas que, en definitiva, se acordó someter a vuestra alta consideración.

La primera opinión, sostenida por la mayoría, reconociendo que, en general, los diferentes sistemas de elección presidencial tienen sus ventajas e inconvenientes, se ha inclinado por el sistema de elección directa por el pueblo, con la

modalidad de que si ninguno de los candidatos obtiene la mayoría absoluta de los sufragios válidamente emitidos, debe tener lugar una segunda elección circunscrita a los dos que hayan obtenido las más altas mayorías relativas.

La mayoría de la Comisión estima que el sistema de elección directa es el que más se aviene con la idiosincrasia de nuestro pueblo, nuestra tradición jurídica y el nuevo régimen político institucional que se propicia.

Es un hecho cierto, asimismo, que el pueblo se identifica con el Presidente elegido por él, le respeta y le acompaña en los momentos difíciles de la Nación dispuesto con generosidad a los mayores sacrificios, circunstancias que talvez no se darían en un sistema de elección en que no tuviera participación directa.

Considera, además, la mayoría, que si se ha proyectado un régimen presidencial fuerte, dotado de mayores atribuciones que el establecido en la Carta de 1925, parece lógico que el Presidente pueda ejercer en plenitud, con mayor autoridad su cargo, si éste proviene de la voluntad directa del pueblo.

Es cierto que el sistema de elección directa, por la experiencia que tenemos, ha hecho posible, por una parte, la demagogia y el extremismo, permitiendo que una minoría pueda alcanzar el poder; y, por otra, ha agitado y paralizado el país durante largo tiempo con ocasión de cada campaña presidencial.

La posibilidad de que una minoría alcance el poder, se descarta con el establecimiento de la llamada "segunda vuelta" que contempla el anteproyecto que recomienda la mayoría de los miembros de la Comisión.

En cuanto a que el sistema de elección directa abra las puertas al extremismo demagógico, conviene tener presente que toda la nueva estructura constitucional ha sido elaborada sobre la base de fortalecer a la democracia para que ella se defienda eficazmente de este mal que la ha aquejado en el pasado, Innecesario le parece a la mayoría reiterar, aquí, todos los mecanismos jurídicos destinados a impedir la acción desquiciadora de los grandes enemigos de la democracia que son la demagogia y el totalitarismo.

Asimismo, no tendría objeto destacar otra vez la trascendencia de los preceptos que hemos contemplado en relación con el Orden Público Económico y que obviamente impedirán o limitarán, por lo menos, de manera importante, la siembra de ilusiones y promesas demagógicas que, ahora, en el nuevo ordenamiento que se propone, no podrán tener lugar y que fueron habituales y tanto daño causaron a la economía nacional y al país, en general.

En cuanto a los inconvenientes derivados del sistema de elección directa y que se traducen en largas y costosas campañas presidenciales, algunos miembros de la mayoría estiman que si el tiempo del período presidencial va a ser de ocho años, como se propone más adelante, y la ley electoral contiene dis-

posiciones destinadas a limitar de modo estricto la duración de dichas campañas, estos inconvenientes se aminoran considerablemente.

Los miembros de mayoría consideran que el procedimiento de elección por un cuerpo electoral restringido, como sería el Congreso, por ejemplo, ofrece, entre otros, los siguientes inconvenientes:

a) Hace posible toda clase de componendas y fórmulas de transacción que en definitiva van a favorecer seguramente al candidato que tenga una personalidad menos fuerte y, por consiguiente, menos condiciones de autoridad y mando;

b) Si la Cámara de Diputados y los dos tercios del Senado van a ser elegidos por votación directa, será difícil para el Presidente sostener el régimen presidencial ante aquéllos si no es elegido en la misma forma, y

c) La elección de Presidente de la República por el Congreso le resta independencia a aquél con respecto a éste, a más de que puede dejarlo en una situación desmedrada frente a un Senador elegido con una alta votación por toda la Nación.

La mayoría estima finalmente, que, si se ha destacado como una de las características de esta nueva democracia la de ser ampliamente participativa, no parece lógico privar a los ciudadanos del derecho a intervenir en el acto cívico de mayor trascendencia nacional.

La opinión mayoritaria fue sustentada por los miembros de la Comisión señoras Pulnes y Romo y por los señores Carmona, Díez, Guzmán y Ortúzar.

La señora Romo y el señor Ortúzar estimaron, además, que el sistema de elección directa de Presidente de la República podría complementarse mediante un mecanismo tendiente a establecer una preselección de los candidatos, que tendría lugar poco tiempo antes de la elección y para cuyo efecto sugirieron la fórmula de exigir el patrocinio de 12 ó 15 Senadores por candidatura.

Este procedimiento complementario y previo a la elección directa, tiene a juicio de los proponentes la ventaja de obviar más aún los inconvenientes que ésta puede presentar, en cuanto necesaria y automáticamente limita el número posible de candidaturas presidenciales a un máximo de tres (dado el número de miembros que integran el Senado); evita que la generación del Presidente de la República sea la expresión de una decisión muchas veces irracional o meramente emocional; e impide las campañas presidenciales prolongadas que tanto daño causan al país.

La opinión de minoría fue sostenida por los señores Bertelsen y Lorca.

En su concepto, aunque no hay un sistema de elección presidencial sin defectos, la elección mediante sufragio universal directo presenta tales inconvenientes que debe ser rechazada. En efecto, produce una gran agitación en el país, desata la carrera demagógica por alcanzar el poder, jugándose así cada cierto tiempo el destino de Chile. Esta carrera demagógica

se expresa principalmente en exaltar, a veces en términos inverosímiles, los apetitos electorales, sin considerar que las posibilidades en un país en desarrollo como es Chile son limitadas y las exigencias que se pueden despertar son innumerables. De esta forma, el Presidente elegido no puede cumplir sus promesas y viene luego el desengaño ciudadano, produciéndose, como consecuencia natural en la próxima elección un cambio violento en la orientación política y en la economía del país. Así lo prueba la experiencia chilena.

La forma en que se efectúan las campañas presidenciales en un sistema de elección directo da una influencia determinante a los medios masivos de comunicación social, en los cuales influyen factores altamente irracionales; estas campañas también exigen el empleo de cuantiosas sumas con lo cual se favorece la intromisión extranjera que proporciona los recursos económicos necesarios.

Esto no significa, a juicio de la minoría, rechazar por completo el sufragio universal, sino limitarlo al ámbito en que es plenamente válido, que es aquel en que los candidatos pueden tener un contacto más inmediato y directo con los electores, lo cual es obviamente imposible cuando se trata de una elección en toda la República.

Se ha sostenido, que un sistema de elección por un cuerpo restringido vulnera el régimen presidencial. En materia de doctrina no existen dogmas absolutos y así lo demuestra el presente anteproyecto, que robusteciendo la autoridad

presidencial introduce un principio calificado en la doctrina típicamente como expresión del régimen parlamentario, como es la facultad del Presidente de la República de disolver la Cámara política.

Y en este caso particular, estima la minoría que, dada la conformación del cuerpo electoral que propone, verdaderamente representativo de la comunidad nacional, la autoridad de la persona elegida Presidente de la República en nada se verá disminuida.

Al contrario, existiría una democracia plena, ya que la elección presidencial se basa en forma indirecta y parcial en el sufragio universal, a través de los parlamentarios que han sido elegidos mediante éste, pero acogiendo además el sentir regional y local y la experiencia republicana, que en un sistema de sufragio directo se pierde o diluye.

Pretender que el Congreso no es idóneo para intervenir en la elección presidencial, no se compadece con la nueva fisonomía que este anteproyecto confiere a diputados y senadores cuya dignidad e independencia se ha resguardado cuidadosamente .

La elección del Presidente de la República, en el sistema que propone la minoría se efectuaría por un cuerpo restringido, formado por los Diputados y Senadores, por Delegados Regionales y Locales elegidos por los órganos territoriales correspondientes y por un número reducido de electores por derecho propio, que hubieran destacado en la vida republicana en forma indiscutible.

La elección así planteada tendría que efectuarse por la mayoría absoluta de los integrantes de este cuerpo -que podría denominarse Consejo de la República- adoptando fórmulas que evitaran un estancamiento en la elección, tal como la eliminación de las votaciones de aquellas personas que no obtuvieran un mínimo de preferencias. De esta forma se consigue una elección rápida del Presidente de la República, sin paralizar la vida del país evitando una agitación innecesaria y proporcionando al Jefe de Estado el respaldo efectivo de los representantes más calificados de la comunidad nacional.

Estima la minoría que si el anteproyecto le ha dado la atribución al Senado de designar Presidente de la República, en caso de vacancia del cargo, con todas las atribuciones que le son propias, incluso la de disolver la Cámara de Diputados, no existe inconveniente para que el Congreso participe siempre en la elección ordinaria del Primer Mandatario.

Hace presente la minoría que la posición que sostiene se aviene mucho mejor con un Senado en que sus miembros electivos no hayan sido designados en una elección nacional, que presenta agravados los mismos inconvenientes de la elección presidencial, sino, por el contrario, en que los Senadores tengan el carácter de regional, en razón de que las regiones constituyen en la nueva estructura constitucional la base sólida de la organización territorial política y administrativa del país.

Esta fórmula de elección presidencial es, en concepto de los miembros de minoría, la única que impide los desbordes a que una democracia siempre está expuesta, sin restarle su vigor.

Los propios frenos o controles que el anteproyecto contempla como diques de contención contra estos desbordes podrían ser insuficientes en un sistema de elección directa pues, a juicio de la minoría, si se presenta un candidato demagógico y plantea en su campaña la sustitución de todos estos resguardos constitucionales, su propia elección podría significar el término de aquéllos. Es ciertamente aquí donde se aprecia, con nítidos relieves, el mayor riesgo del sistema de la elección directa del Presidente de la República, que favorece a los candidatos extremistas, inconveniente que no solucio na integralmente el sistema de la segunda vuelta propuesta por la mayoría.

Adicionalmente, señalan que el Consejo de la República sería un organismo adecuado para ratificar las reformas constitucionales y que una forma de elección presidencial, como la propuesta por la minoría, facilita el reemplazo del Presidente de la República cuando cesa en su cargo en forma extraordinaria.

Duración en el cargo

Con respecto a la duración del período presidencial hubo unanimidad en la Comisión para estimar que no es conveniente para el país establecer un período breve que im ida al Presidente de la República desarrollar su política en los variados y

complejos aspectos que comprende hoy el Gobierno y Administración del Estado.

Sin embargo, no hubo unanimidad en cuanto a la solución más adecuada.

Dada la importancia de esta materia, como en el caso de la elección del Presidente de la República, la Comisión estimó conveniente someter a la consideración de V. E. las dos proposiciones que se debatieron en su seno.

La mayoría se manifestó partidaria de establecer el período de duración del Presidente de la República en ocho años, y de no admitir la reelección.

La minoría, en cambio, sostuvo la conveniencia de fijar dicho plazo en cinco años y permitir la reelección del Presidente.

La opinión de mayoría sustentada por la señora Romo, y los señores Bertelsen, Díez, Guzmán, Lorca y Ortúzar ha estimado conveniente el plazo de ocho años, no sólo porque él permite desarrollar con cierta estabilidad la política gubernativa al Presidente de la República, sino porque hace posible coincidir la elección presidencial con la de Diputados y Senadores, ya que las elecciones generales de parlamentarios tendrán lugar cada cuatro años, renovándose el Senado por parcialidades.

No estima conveniente la reelección del Presidente, porque, en su concepto, lo transformaría en los últimos años de su gobierno en un virtual candidato, lo que considera altamente inconveniente, pues muchas de las decisiones que le corresponde

adoptar podrían verse influidas por el deseo de lograr una mayor popularidad que le asegure la reelección, aún cuando tales medidas pudieran, en definitiva, ser perjudiciales para el país.

La minoría, constituida por la señora Bulnes y el señor Carmona, es partidaria, como se dijo, de un período presidencial de cinco años de duración y de que el Presidente de la República pueda ser reelegido.

De aceptarse esta proposición, la minoría estima que la duración en el cargo de los Diputados y Senadores debe ser de cinco y diez años, respectivamente, renovándose el Senado por parcialidades, a fin de hacer coincidir la elección presidencial con las de parlamentarios, compartiendo, en consecuencia, en este sentido el criterio de la mayoría.

Con respecto a la reelección no le ven los inconvenientes que advierten los miembros que sostienen la opinión de mayoría ya que, en su concepto, si el Presidente ha desarrollado una labor seria y eficaz será naturalmente reelegido y si, en cambio, su gestión ha sido perjudicial para los intereses del país o demagógica, no tendrá la opción de ver renovado su mandato.

Por otra parte, estima que un período presidencial de ocho años, -con elecciones generales de Diputados y Senadores cada cuatro años- podría dar lugar a una mayoría adversa en el Parlamento a la gestión del Presidente en la segunda mitad de su período, lo que podría provocarle serias dificultades para realizar su política.

En cuanto a las demás materias relacionadas con este Capítulo del Gobierno, la Comisión adoptó los acuerdos que se contienen en las siguientes ideas precisas del anteproyecto:

Gobierno y Administración del Estado

El gobierno y administración del Estado, corresponde al Presidente de la República, que es a la vez el Jefe del Estado.

Su autoridad se extiende a todo cuanto tiene por objeto la conservación del orden público en el interior, y la seguridad exterior de la República, de acuerdo con la Constitución y las leyes.

Requisitos para ser elegido Presidente de la República.

Se requerirá nacionalidad de origen y tener los requisitos para ser Senador.

Subrogación y reemplazo.

a) En caso de impedimento temporal del Presidente de la República, ya sea por enfermedad, ausencia del territorio u otro grave motivo, le subrogará el Ministro a quien corresponda de acuerdo con el orden de precedencia legal.

b) En caso de vacancia del cargo de Presidente de la República, el sucesor será designado por el Senado y durará en el cargo hasta la próxima elección general de parlamentarios, la que debe ocurrir cada cuatro años. Así se mantiene la coincidencia entre la elección presidencial y la de parlamentarios, lo que la Comisión estima indispensable.

En este caso el Presidente tampoco podrá ser reelegido.

Atribuciones Especiales.

1) Legislativas.

a) Concurrirá a la formación de las leyes con arreglo a la Constitución, sancionándolas y promulgándolas.

b) Corresponderá exclusivamente al Presidente de la República, entre otras que se indican al tratar de la formación de la ley, la iniciativa referente a las materias relacionadas con la Defensa Nacional, a la ley de presupuestos y sus suplementos, la alteración de la división política y administrativa del país, las materias de orden económico como son la contratación de empréstitos o la celebración de cualesquiera otra clase de operaciones que comprometan en forma directa o indirecta el crédito o la responsabilidad financiera del Estado y de sus organismos, las referentes a fijación de remuneraciones para el sector público, remuneraciones mínimas para el sector privado, establecimiento y modificación de regímenes previsionales y de seguridad social, creación, supresión, reducción, exención y condonación de tributos y, en general, las que signifiquen gastos para el Erario Nacional.

c) Podrá convocar al Congreso a legislatura extraordinaria.

d) Podrá dictar, previa delegación de facultades del Congreso, decretos con fuerza de ley sobre materias administrativas, financieras y económicas, y demás que se señala al tratar de la formación de la ley.

2) Políticas.

a) Podrá convocar a plebiscito únicamente para resolver las discrepancias que surjan entre él y el Congreso con ocasión de una reforma constitucional y en los casos de aprobación de tratados que otorguen atribuciones o competencias a instituciones u organismos de carácter supranacional, según se dirá al referirnos a dichas materias;

b) Podrá disolver la Cámara de Diputados por una sola vez durante su período, sin que pueda ejercer esta atribución en el último año de sus funciones. Esta facultad también corresponderá al Presidente de la República que sea elegido por el Senado cuando haya quedado vacante el cargo. La nueva Cámara que se elija durará por el tiempo que le faltare a la disuelta para terminar su período.

c) Designará en la forma y dentro del marco que se señala en el capítulo respectivo a algunos integrantes del Senado;

d) Podrá decretar los estados de emergencia, conforme a lo que se expresa en el párrafo pertinente.

3) Administrativas.

a) Ejercerá en forma amplia la potestad reglamentaria en todas aquellas materias que no estén taxativamente señaladas como propias del dominio legal.

Habrá, en consecuencia, dos clases de reglamentos: los autónomos que regularán todas aquellas materias que no sean necesariamente objeto de ley, y los de ejecución, encargados de desarrollar las disposiciones de una ley, todo ello sin perjuicio de la facultad para dictar los decretos e instrucciones que crea conveniente para la ejecución de las leyes.

b) Nombrará y removerá a su voluntad a los Ministros de Estado, Subsecretarios, Intendentes y Gobernadores.

c) Proveerá los demás empleos civiles que determinen las leyes, conforme al Estatuto Administrativo.

d) Podrá destituir a los empleados de su designación, conforme al Estatuto Administrativo y, sin son Jefes de Oficina, con acuerdo del Senado.

e) Le corresponderá conceder jubilaciones, retiros, goce de montepíos y pensiones de gracia con arreglo a las leyes.

4) Económicas.

Cuidará de la recaudación de las rentas públicas y decretará su inversión con arreglo a la ley y ordenará con la firma de todos los Ministros de Estado pagos no autorizados por la Ley de Presupuestos, para atender necesidades impostergables derivadas de calamidades públicas, de agresión exterior, de conmoción interna o del agotamiento de los recursos destinados a mantener servicios que no puedan paralizarse sin grave daño para el país, todo ello en términos similares a los contemplados en el N° 10 del artículo 72 de la Carta de 1925.

Al tratar del orden público económico y al comienzo del presente capítulo nos hemos referido a las importantes facultades que otros preceptos del anteproyecto otorgan al Presidente de la República en relación con la administración económica y financiera de la Nación, por lo que aquí sólo ha cabido mencionar la atribución especial precedentemente indicada.

5) Internacionales.

a) Le corresponderá conducir las relaciones políticas con las potencias extranjeras y llevar a cabo las negociaciones, concluir y firmar los tratados que estime convenientes para los intereses del país, los que deberán ser sometidos a la aprobación del Congreso y a plebiscito en su caso, antes de su ratificación, salvo que sean de ejecución de otros.

b) Además, con acuerdo del Senado, designará a los Embajadores y Ministros Diplomáticos acreditados ante países extranjeros.

6) Judiciales.

a) Nombrará a los magistrados de los tribunales superiores de justicia y a los jueces letrados a proposición de la Corte Suprema o de las Cortes de Apelaciones, en la forma en que se indica en el capítulo respectivo. Asimismo designará al ministro del Tribunal Constitucional que le corresponde.

b) Velará por la conducta ministerial de los jueces y demás empleados del Poder Judicial.

c) Podrá otorgar indultos particulares, en conformidad a la ley.

7) Militares.

a) Designará a los Comandantes en Jefe del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea y el Director General de Carabineros, en la forma que se indica en el capítulo de las instituciones de las Fuerzas de la Defensa Nacional.

b) Efectuará, por decreto supremo, los ascensos y llamados a retiro de los oficiales de las Fuerzas Armadas y de

Carabineros, a proposición del Comandante en Jefe respectivo, y del Director General de Carabineros, en su caso, en conformidad a la ley y a los reglamentos internos de cada Institución.

En casos calificados, y con acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional, podrá llamar a retiro a los oficiales señalados, exceptuados los Comandantes en Jefe y el Director General de Carabineros.

c) Le corresponderá organizar las Fuerzas Armadas y las de Orden y Seguridad Públicas de acuerdo con la ley orgánica respectiva y distribuirlas a proposición de los Comandantes en Jefe institucionales y Directores Generales.

d) Podrá asumir, en caso de guerra, la jefatura suprema de las Fuerzas Armadas, con acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional. En tal caso, tendrá las atribuciones que le señale la Ley Orgánica de las Fuerzas de la Defensa Nacional.

e) Declarar la guerra, previa autorización por ley, debiendo dejar constancia de haber oído al Consejo de Seguridad Nacional.

MINISTROS DE ESTADO

84. - El anteproyecto, con relación a esta materia, contiene las siguientes ideas precisas:

a) Los Ministros de Estado son los colaboradores directos e inmediatos del Presidente de la República en el gobierno y administración del Estado.

El Presidente de la República podrá designar uno o

más Ministros encargados de coordinar la labor que corresponde a los Secretarios de Estado.

La ley determinará el número y organización de los ministerios y de sus respectivas subsecretarías, y el orden de precedencia de los Ministros.

b) Para ser nombrado Ministro o Subsecretario se requiere ser chileno, tener cumplidos 21 años de edad y reunir los requisitos generales para el ingreso a la administración pública.

En los casos de ausencia, impedimento o renuncia de un Ministro, o cuando por otro causa se produzca la vacancia del cargo, será reemplazado por el Subsecretario del ministerio respectivo, mientras el Presidente de la República no haga designación expresa. En los ministerios en que hubiere más de un Subsecretario, corresponderá a la ley determinar el sistema de su reemplazo.

c) Los Ministros serán responsables individualmente de los actos que firmaren y, solidariamente, de los que suscribieren o acordaren con los otros Ministros.

d) Los reglamentos y decretos del Presidente de la República deberán firmarse por el Ministro respectivo, y no serán obedecidos sin este esencial requisito.

Los decretos e instrucciones podrán expedirse con la sola firma del Ministro respectivo, por orden del Presidente de la República, cuando la ley así lo autorice.

Finalmente la Comisión estima que debe suprimirse la categoría de personas con rango de Ministro, sin perjuicio que la Ley Orgánica de Ministerios permita un número determinado de Ministros sin cartera, con la plena calidad y responsabilidad jurídica de Ministro de Estado.

BASES DE LA ADMINISTRACION DEL ESTADO

85.- Hemos visto que el Gobierno y Administración del Estado corresponde como Jefe Supremo de la Nación al Presidente de la República y que los Ministros son en estas funciones sus colaboradores directos e inmediatos.

Los diversos y múltiples problemas que involucra hoy día la administración de un Estado moderno y la complejidad de los mismos, hace indispensable una adecuada organización de los servicios públicos y de los organismos asesores respectivos.

En relación con esta materia hemos estimado conveniente que el anteproyecto contenga sólo los conceptos fundamentales que han de servir de base a la organización de la administración pública y a la profesionalización de la carrera funcionaria dejando entregado a una Ley Orgánica su desarrollo y complementación.

Como lo hiciera presente V. E. en su oficio, tantas veces citado, de noviembre último, dirigido a esta Comisión, la Administración Pública debe constituir una verdadera escuela de servicio público, de alta eficiencia y calidad.

La Comisión coincide plenamente con V. E. en que la inestabilidad y cambios constantes en la Administración, ha sido uno de los defectos de la institucionalidad anterior; como asimismo, en que resulta imposible incentivar la función pública y tecnificarla, si el ordenamiento jurídico no hace de ella una verdadera carrera especializada.

La función pública -que estará al margen de toda influencia política- debe, en nuestro concepto, asegurar la igualdad de oportunidades de ingreso a ella, promoción, capacitación y perfeccionamiento.

Por otra parte, y consecuente con nuestra opinión en orden a la necesidad de establecer la justicia de lo contencioso administrativo, nos parece justo, también contemplar aquí, la facultad de cualquier persona lesionada en sus derechos por la Administración Pública del Estado de reclamar ante los tribunales correspondientes, sin perjuicio de la responsabilidad que afecte al funcionario causante de esa lesión.

De acuerdo con lo expresado precedentemente, las ideas precisas del anteproyecto, con respecto de este capítulo, son las siguientes:

a) El Presidente de la República gobierna y administra el Estado, a través de los Ministerios y servicios de la Administración Pública, y con la asesoría de los organismos que determine la ley;

b) Una ley orgánica determinará la organización básica de la Administración Pública y garantizará la carrera funcionaria, al margen de influencias políticas, así como los principios en que se funde, los que deberán asegurar la igualdad de oportunidades de ingreso a ella, promoción, capacitación y perfeccionamiento, y

c) Cualquier persona que sea lesionada en sus derechos por la Administración Pública del Estado, podrá reclamar ante los tribunales que determine la ley, sin perjuicio de la responsabilidad que pudiere afectar al funcionario que la hubiere causado.

EMERGENCIA CONSTITUCIONAL

86. - Intimamente vinculado con las atribuciones del Presidente de la República, la Comisión ha estudiado todo lo relativo a los estados de excepción y al efecto el anteproyecto contiene las siguientes ideas precisas:

a) Los derechos y garantías que la Constitución asegura a todas las personas, sólo pueden ser afectados en las situaciones de excepción que contemplan las letras siguientes.

b) Se consideran casos de excepción la guerra externa o interna, la conmoción interior, la emergencia y la calamidad pública.

c) En situación de guerra externa, el Presidente de la República, con acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional, podrá declarar todo o parte del territorio nacional en estado de asamblea.

d) En caso de guerra interna o conmoción interior, el Presidente de la República podrá declarar todo o parte del territorio nacional en estado de sitio, con acuerdo del Congreso, el cual, si no estuviere reunido, se entenderá en el acto convocado.

El Congreso, dentro del plazo de 10 días contados desde la fecha en que el Presidente de la República someta la declaración de estado de sitio a su consideración, deberá pronunciarse sea aceptando o rechazando la proposición y no podrá introducirle modificaciones. Si el Congreso no se pronunciare dentro de dicho plazo se entenderá que aprueba la proposición. En todo caso, conocerá en primer término de la proposición la Cámara de Diputados y si ésta la rechaza ella no pasará al Senado.

Sin embargo, el Presidente de la República podrá llevar a efecto la declaración de estado de sitio de inmediato, y mientras el Congreso se pronuncia, previo acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional.

Cada rama del Congreso deberá emitir su pronunciamiento sobre la declaración de estado de sitio propuesta por el Presidente de la República por la mayoría de los miembros presentes. Podrá el Congreso en cualquier tiempo y por la mayoría absoluta de sus miembros en ejercicio dejar sin efecto el estado de sitio que hubiere aprobado.

La declaración de estado de sitio sólo podrá hacerse hasta por un plazo máximo de 90 días, pero podrá ser prorrogada en la misma forma en que se decretó.

e) El Presidente de la República, con acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional, podrá declarar todo o parte del territorio nacional, en estado de emergencia, en caso de alteración grave del orden público o de daño o peligro a la seguridad nacional, sea por causa de origen interno o externo.

Este estado no podrá exceder de 90 días, pudiendo declararse nuevamente si se mantienen las circunstancias.

f) En caso de calamidad pública, el Presidente de la República, con acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional, podrá declarar la zona afectada en estado de catástrofe, o cualquiera otra que se requiera como consecuencia de la calamidad producida.

g) El Presidente de la República podrá, en cualquier tiempo, poner término a dichos estados.

h) El Presidente de la República podrá decretar simultáneamente dos o más estados de excepción si concurren las causales que permiten su declaración.

i) Por la declaración de estado de asamblea, el Presidente de la República queda facultado para suspender o restringir la libertad personal, el derecho de reunión, la libertad de información y de opinión y la libertad de trabajo. Podrá, también, restringir el derecho de asociación y de sindicación, imponer censura a la correspondencia y a las comunicaciones, disponer requisiciones de bienes y establecer limitaciones al ejercicio del derecho de propiedad.

j) Por la declaración de estado de sitio, el Presidente de la República podrá trasladar a las personas de un punto a otro del territorio, arrestarlas en sus propias casas o en lugares que no sean cárceles ni otros que estén destinados a la detención o prisión de reos comunes y expulsarlas del territorio nacional. Podrá, además, restringir a determinadas personas la libertad de locomoción y prohibirle la entrada y salida del territorio. Asimismo, podrá suspender o restringir el derecho de reunión y la libertad de información y de opinión, restringir el derecho de asociación y sindicación e imponer censura a la correspondencia y a las comunicaciones.

k) La medida de traslado deberá cumplirse en localidades urbanas que reúnan las condiciones que la ley determine.

l) El recurso de amparo no será procedente en los estados de asamblea y de sitio respecto de las medidas adoptadas en virtud de dichos estados por la autoridad competente y con sujeción a las normas establecidas por la Constitución y la ley. Los tribunales de justicia no podrán en ningún caso entrar a calificar los fundamentos de las medidas que haya adoptado la autoridad en el ejercicio de sus facultades.

m) Por la declaración de estado de emergencia se podrán adoptar todas las medidas propias del estado de sitio, con excepción del arresto de las personas, de su traslado de un punto a otro del territorio y la expulsión del país.

n) Por la declaración del estado de catástrofe, el Presidente de la República podrá restringir la circulación de las personas y el transporte de mercaderías, y las libertades de trabajo, de opinión y de reunión. Podrá, asimismo, disponer requisiciones de bienes y establecer limitaciones al ejercicio del derecho de propiedad, y adoptar todas las medidas extraordinarias de carácter administrativo que estime necesarias.

ñ) Declarado el estado de emergencia o de catástrofe las zonas respectivas quedarán bajo la dependencia inmediata del Jefe de la Defensa Nacional que el Gobierno designe, quien asumirá el mando con las atribuciones y deberes que la ley señale.

o) El Presidente de la República estará obligado a dar cuenta al Congreso de las medidas adoptadas en virtud de la declaración de los estados de emergencia y de catástrofe.

p) Las medidas que se adopten durante los estados de excepción no podrán tener más duración que la que corresponda a la vigencia de dichos estados. En ni gún caso las medidas de restricción y privación de la libertad podrán adoptarse en contra de los parlamentarios, de los jueces y Ministros del Tribunal Constitucional.

q) Las requisiciones que se practiquen darán lugar a indemnizaciones en conformidad a la ley. También darán derecho a indemnización las limitaciones que se impongan al derecho de propiedad cuando importen privación de alguno de los atributos del dominio.

r) Una ley orgánica podrá complementar los estados de excepción y facultará al Presidente de la República para ejercer por sí o por otras autoridades las atribuciones conferidas, sin perjucio de lo establecido en los estados de emergencia y de catástrofe.

CAPITULO

CONGRESO NACIONAL

Régimen bicameral

87.- La Comisión comenzó por considerar detenidamente el tema relativo a la composición del Congreso y si éste en el nuevo ordenamiento institucional debe ser uni o bicameral.

En definitiva se inclinó por este último criterio, en atención entre otras, a las siguientes consideraciones:

a) La composición bicameral ha sido tradicional en nuestro país y la experiencia que hemos tenido de más de siglo y medio, ha sido positiva, lo que no significa, por cierto, desconocer las deficiencias o excesos que, por otras razones, tuvo nuestro sistema de legislar;

b) Pensamos que en una democracia moderna y estable, el Parlamento debe ser la expresión de un justo y conveniente equilibrio entre dos fuerzas: una, renovadora, política, fiscalizadora y representativa de todas las regiones del país, y que debe ser la Cámara de Diputados; y otra, que debe tener un carácter moderador, nacional, de Cámara revisora y consejera, constituída por el Senado;

c) Como lo han reconocido numerosos constitucionalistas, el sistema bicameral impide el despotismo del Parlamento, peligroso no sólo por ser despotismo, sino porque implica una tiranía colectiva, por ende, irresponsable. Para evitar estos peligros, la división del cuerpo legislativo en dos Cámaras parece el

medio más adecuado.

d) Una segunda Cámara, constituída de una manera diferente, que tienda a asegurar su idoneidad, sirve como freno contra una legislación apresurada e irreflexiva y conduce a una consideración serena y cuidadosa de los proyectos. Es cierto que podría provocar la lentitud legislativa, pero ello se puede salvar por medio de la agilización de los procedimientos y de una adecuada integración técnica de las comisiones de modo que los asuntos que está llamada a considerar sean el producto de un estudio consciente y responsable, con lo cual se logra el propósito de que la función legislativa tenga la dinámica que la consideración de los problemas actuales requiere.

e) Finalmente, la existencia de dos Cámaras, con una integración, atribuciones y características diferentes, como la que os proponemos, contribuye a evitar o atenuar los conflictos que se pueden producir entre el Parlamento y el Gobierno.

Composición de la Cámara de Diputados

En cuanto a la composición de la Cámara de Diputados hemos estimado que debe estar constituida por un número fijo de miembros, que proponemos sea de 150, y que estará distribuído en el número de circunscripciones electorales que establezca la Ley de Elecciones. Todos ellos serán elegidos por sufragio universal directo.

Ha habido consenso en la Comisión para estimar que el sistema electoral proporcional consagrado en la Constitución de 1925 y en la Ley de Elecciones que regiera hasta el 11 de Septiem

bre de 1973, ofrecía graves inconvenientes, ya que estimulaba la división de las opiniones y de los partidos, contribuía a la proliferación de éstos, los transformaba en cauces monopólicos de la expresión ciudadana, con exclusión casi absoluta de los sectores independientes, y producía una desvinculación entre los ciudadanos y los candidatos ya que éstos eran nominados por los partidos políticos con prescindencia de la voluntad de los electores.

Estos inconvenientes, entre otros, han llevado a la Comisión a la conclusión de que no es aconsejable mantener el sistema electoral proporcional.

Por estas razones el anteproyecto establece que en las elecciones de Diputados debe emplearse un sistema que dé una efectiva expresión a las mayorías basado en colegios electorales múltiples uninominales o pluripersonales, según lo determinará la ley que debe ser materia de un estudio detenido y profundo. En este sistema cada circunscripción elegirá el mismo número de Diputados y los candidatos independientes participarán en igualdad de condiciones con los de los partidos políticos.

Comisiones Técnicas Legislativas de la Cámara de Diputados.

El anteproyecto establece que las Comisiones de la Cámara de Diputados estarán integradas en forma estable y permanente, con derecho a voz y voto, por representantes de los gremios o intereses y por exponentes del saber técnico, debiendo determinar la ley su número y su forma de designación. Se contribuye así a crear una democracia tecnificada y participativa, ya

que la presencia de dichas personas será de gran utilidad para el debate de los proyectos de ley, y podrá constituir en muchos casos un freno para las iniciativas demagógicas. A su vez permite a los gremios sustentar responsablemente sus puntos de vista.

Debe quedar en claro que estos representantes gremiales o técnicos no tendrán derecho a voz ni a voto en la Sala de la Cámara, ya que no son miembros de ella, pero su participación estable y permanente en las Comisiones les hará posible hacer valer sus puntos de vista en una condición muy diferente a la que han tenido hasta la fecha, como meros invitados ocasionales a los que sólo se escucha sin que puedan intervenir realmente en la elaboración de la ley al nivel de la Comisión correspondiente.

Creemos que esta fórmula es una justa ecuación que da mayor calidad y representatividad al Parlamento, sin caer en los inconvenientes del corporativismo, sistema que deja entregada la resolución en materias legislativas, que por definición son de interés general, a la mera suma de puntos de vista que por su propia naturaleza son siempre particulares e interesados, y cuya eventual vigencia efectiva terminaría además politizando indebidamente a los gremios.

Composición del Senado

El Senado, en cambio, tendrá una composición dual: un sector de él, equivalente, como se verá, a aproximadamente un tercio, estará constituído por Senadores por derecho propio y otros de generación no electoral designados en la forma que más adelante

se dirá, y que serán exponentes de las funciones relevantes de la vida nacional y que junto con llevar la experiencia y moderación de quienes han investido las más altas calidades de la vida republicana, contribuyan a la despolitización del Senado, en comparación con el carácter eminentemente político de la Cámara de Diputados. El otro sector, estará constituido por treinta Senadores Nacionales elegidos por un colegio electoral único. Hemos estimado conveniente para la elección de los Senadores un Colegio Electoral Unico de la República y atendida la naturaleza de este Colegio, consideramos que cada elector pueda disponer para marcar sus preferencias de un número de votos no acumulativos que determinará la ley y que no debería ser inferior a un tercio ni superior a dos tercios de los cargos que haya de proveerse en cada elección.

Hemos concebido la composición dual del Senado, porque no nos parece conveniente que la Cámara Alta tenga un origen exclusivamente popular derivado del sufragio universal, pues ello conduce, como ocurrió en el pasado, a que prevalezca en ella las preocupaciones de carácter político y electorales, á pesar de que no era ese el espíritu del constituyente de 1925.

Esta forma de integración del Senado conducirá, sin duda, a una mejor selección de sus integrantes, sea por las calidades que necesariamente deberán tener los miembros por derecho propio o por generación no electoral, sea, porque sólo los hombres más connotados del país tendrán opción a ser elegidos por toda la ciudadanía.

Al tratar de las ideas precisas el anteproyecto nos referiremos en forma detallada a la integración del Senado.

Requisitos para ser elegido Diputado o Senador

En cuanto a los requisitos que el anteproyecto exige para ser elegido Diputado son: ser ciudadano con derecho a sufragio, haber cursado la enseñanza media y tener domicilio o residencia en la Región a la cual pertenezca la agrupación o circunscripción electoral por la cual se postula. Sin embargo, en atención a que todavía existe un porcentaje de la población de cierta consideración, que no cursó la enseñanza media, hemos contemplado una disposición transitoria, en virtud de la cual sólo se exigirá como requisito la enseñanza básica en los primeros diez años de vigencia de la Constitución.

Para ser elegido Senador, se requerirán los mismos requisitos que para ser Diputado y tener, además, treinta y cinco años de edad, sin que se aplique, en este caso, la disposición transitoria de excepción referida anteriormente.

Duración en el Cargo

Los Diputados durarán cuatro años en el cargo y los Senadores ocho, con excepción de los que formarán parte del Senado por derecho propio, que serán vitalicios, y de los de generación no electoral que durarán cuatro años. Los Senadores de elección popular se renovarán cada cuatro años por parcialidades de quince, y todos los miembros del Parlamento podrán ser reelegidos, con la sola excepción que se indicará al tratar las ideas precisas del anteproyecto.

La Comisión consideró la posibilidad de no hacer reelegibles a los Senadores, para contribuir al carácter más despolitizado que se busca lograr en el Senado, pero en definitiva la desechó, porque estimó que la experiencia que un parlamentario adquiere en el desempeño de sus funciones representa un valor que no se puede despreciar. Los mejores legisladores han sido generalmente personas que han sido parlamentarios durante varios períodos, lo cual, principal y precisamente en el Senado, permitió que una tradición legislativa de alto nivel prevaleciera por sobre consideraciones subalternas.

Como tuvimos oportunidad de expresarlo en otra parte de este informe, se suprimen las elecciones extraordinarias, y las vacantes que se produzcan se llenarán en la forma que se indica en las conclusiones de este Capítulo.

Dignificación de la función parlamentaria

La trascendencia de la función parlamentaria exige la adopción de medidas destinadas a dignificarla, lo cual se logra mediante un estricto régimen de inhabilidades, incompatibilidades e incapacidades, cuyo objeto fundamental es separar la función política de la función gremial e impedir que una persona se valga de la influencia que le otorga el desempeño de ciertos cargos o actividades para lograr un lugar en el Parlamento. El conocimiento de estas prohibiciones corresponderá al Tribunal Constitucional.

Por las consideraciones señaladas, extendemos las inhabilidades para ser elegido parlamentario -en la forma que más adelante se señala- a los Alcaldes, a los miembros de los Consejos Regionales o Comunales, a las personas que desempeñen un cargo

directivo de orden gremial, sea de carácter empresarial, laboral, profesional o estudiantil, a los dirigentes vecinales y a las personas que ejerzan el ministerio de un culto religioso.

Por cierto que tampoco podrán optar a cargos de elección popular, como se dijo en otra parte de este informe, las personas que el Tribunal Constitucional haya declarado culpable de conductas atentatorias contra las bases de la institucionalidad.

Especial importancia atribuimos a las responsabilidades que deben afectar a los miembros del Congreso Nacional en caso de incurrir en infracciones a la Constitución y a la ley.

En el sistema institucional anterior, los parlamentarios tenían el privilegio de ser los únicos que ejerciendo altas funciones públicas, estaban al márgen de toda sanción por su conducta contraria a la Constitución y a la ley en el ejercicio de sus cargos. El Presidente de la República, los Ministros de Estado, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia, el Contralor General de la República, los Generales y Almirantes, etc. eran responsables por infracción o atropello a la Constitución o a la ley, pero los parlamentarios no tenían responsabilidad alguna especialmente en cuanto estaban amparados por una inviolabilidad ilimitada respecto del ejercicio de sus funciones.

El anteproyecto establece diversas causales de cesación en el cargo para el Diputado o Senador que ejercite su influencia, sea ante la administración o interviniendo en representación o defensa del empresario o de los trabajadores en conflictos del trabajo, tanto del sector público como privado, o en conflictos estudian-

tiles que se refieran a cualesquiera de las ramas de la enseñanza, como asimismo para aquellos que de palabra o por escrito propicien o inciten a la violación del orden jurídico e institucional o que comprometan gravemente la seguridad o el honor de la Nación.

Estimamos, también, que no es posible mantener el privilegio de la inviolabilidad de que disfrutan los parlamentarios en los términos amplios en que estaba consagrada y que constituía una verdadera impunidad para delinquir por medio de la injuria y la calumnia. El anteproyecto pone término a este privilegio, cuidando sí de garantizar a los congresales el legítimo y correcto ejercicio de la función fiscalizadora que les corresponde.

La impunidad de los parlamentarios por los delitos que pudieren cometer en el desempeño de sus funciones, se pudo justificar en la historia constitucional por la necesidad de acentuar las garantías de la independencia parlamentaria, ya que los Parlamentos surgieron como un dique de contención frente a las monarquías absolutas.

Sin embargo, mantener hoy este resabio anacrónico, es olvidar que el fuero o beneficio procesal que se concede a los parlamentarios es ampliamente suficiente para resguardar la independencia de su funciones, y que para el recto ejercicio de ésta no es menester el estar autorizado para delinquir. La verdadera tarea fiscalizadora no tiene por qué entrañar nunca la comisión de actos que sean delictuosos, y sólo el abuso a los excesos de aquélla podrían derivar en una conducta delictual. Pero ésta debe ser

sancionada y no amparada por un ordenamiento jurídico moderno.

No hay que olvidar que ni el Presidente de la República ni ninguna otra autoridad disfruta de este privilegio que hasta ahora se ha reconocido a los parlamentarios, no obstante que muchas de tales autoridades desarrollan funciones políticas o de fiscalización.

Pensamos que estas medidas, junto a aquellas que tienen por objeto evitar el libertinaje de la prensa en general, conducirán a una efectiva vigorización de la democracia.

Atribuciones de la Cámara de Diputados

En cuanto a las funciones de la Cámara de Diputados, a más de ser Cámara de origen de los proyectos de ley, como se dirá al tratar de la formación de la ley, le corresponderá fiscalizar los actos del Gobierno, para lo cual podrá, con el voto de la mayoría de los Diputados presentes, adoptar acuerdos o sugerir observaciones que se transmitirán por escrito al Presidente de la República.

A este respecto, y a fin de que esta atribución no sea ilusoria, el anteproyecto dispone que los Ministros estarán obligados a dar respuesta a estas observaciones en un plazo de treinta días, pero que en ningún caso se verá afectada su responsabilidad política, ya que ello no sería propio de un régimen presidencial.

A fin de resguardar los derechos de la minoría, se estatuye que cualquier Diputado podrá solicitar determinados antecedentes al Gobierno, siempre que su proposición cuente con el voto conforme de un tercio de los miembros presentes.

En la forma señalada, el anteproyecto armoniza el concepto de un régimen presidencial de autoridad, dotado de amplias atribuciones para ejercer el Gobierno y Administración de la Nación, con la fiscalización política que es propia de toda democracia.

Será atribución de la Cámara de Diputados iniciar el juicio político con la firma de no menos de 10 de sus miembros ni más de veinte, en contra del Presidente de la República, los Ministros de Estado, incluso los Ministros sin cartera, de los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia, del Contralor General de la República, de los Generales y Almirantes de las instituciones que pertenecen a la Defensa Nacional, de los Intendentes y Gobernadores, y de los miembros del Consejo del Banco Central. El juicio político se contempla en términos similares a los establecidos en la Constitución anterior.

En el caso de los Magistrados y a fin de afianzar la independencia de los Tribunales Superiores de Justicia y de evitar interpretaciones absurdas que se pretendieron en el pasado, el anteproyecto dispone que la acusación no puede extenderse por ningún motivo a la forma cómo dictan sus sentencias y establecen su jurisprudencia.

Hemos estimado conveniente hacer extensivo el juicio político, por notable abandono de sus deberes, a los Comandantes en Jefe de las distintas ramas de las Fuerzas Armadas y al Director General de Carabineros y a los miembros del Consejo del Banco Central, institución esta última a la que proponemos darle je-

rarquía constitucional y a la cual nos referiremos en el Capítulo correspondiente.

Finalmente, el anteproyecto prescribe que los funcionarios acusados por la Cámara y declarados culpables por el Senado, no podrán ejercer cargos públicos de ninguna naturaleza, sean o no de elección popular, por el lapso de cinco años, precepto que de haber existido en la Carta de 1925, habría impedido el resquicio del llamado "enroque ministerial" de que se valió el régimen anterior para designar en otra cartera al Ministro destituido en virtud de la acusación constitucional.

Atribuciones del Senado

Hemos dicho que el Senado debe constituir una fuerza esencialmente moderadora, representativa de la Nación toda, y que no tendrá el carácter político que llegó a tener en el pasado, contrariando en este sentido el espíritu de la Carta de 1925.

Dicho en otros términos, el Senado no podrá en caso alguno fiscalizar los actos del Gobierno ni los Senadores podrán formular ni sugerir observaciones, ni la Sala adoptar acuerdos que impliquen en cualquier forma ejercer tal fiscalización. El Reglamento de esta corporación no podrá contemplar la llamada "Hora de Incidentes" dentro de sus sesiones.

En cuanto a sus funciones específicas será revisora de los proyectos de ley considerados por la Cámara de Diputados, sin perjuicio de que puedan tener origen en el Senado los proyectos de Reforma Constitucional, y que respecto a los tratados su pronunciamiento debe ser previo al de la Cámara. Le correspon-

derá, además, conocer de las acusaciones entabladas por ella y resolverlas como jurado y, en general, ejercer las demás atribuciones que tradicionalmente le han correspondido, con excepción del conocimiento de los desafueros de los Intendentes y Gobernadores, el que pasa a ser de competencia de las Cortes de Apelaciones respectiva.

Sin embargo, hemos estimado conveniente entregarle al Senado, además, las siguientes atribuciones:

a) Otorgar su acuerdo por los dos tercios de sus miembros para aprobar la declaración de inhabilidad del Presidente de la República que deba hacer el Tribunal Constitucional cuando un impedimento físico o mental imposibilite al Jefe del Estado para el ejercicio de sus funciones;

b) Elegir Presidente de la República cuando se produzca la vacancia del cargo antes del término del período respectivo. El Presidente así elegido durará hasta la siguiente elección general de Parlamentarios y no podrá ser reelegido. y

c) Las demás atribuciones que en la Constitución de 1925 correspondían al Congreso Nacional, según se verá al tratar de las ideas precisas de este Capítulo.

La Norma Legislativa

La norma legislativa para que sea eficaz debe ser racional y oportuna.

A este respecto, el anteproyecto:

a) Propende a que la ley sea una norma de carácter general, dirigida al bien común, que se limite a contener sólo las bases

esenciales del ordenamiento jurídico sobre el cual estatuye, sin penetrar en el campo de la potestad reglamentaria que es propio del Poder Ejecutivo.

b) Considera los mecanismos adecuados a fin de que el legislador dicte la ley con la prontitud y eficacia que la naturaleza de la hora actual requiere y con el debido conocimiento de las materias que ella aborda. Para ello establece una asesoría técnica, permanente y orgánica en las Comisiones de la Cámara de Diputados encargadas del estudio y elaboración de la ley. Ello permitirá, además, una conveniente y justa participación de los organismos de base social y la incorporación de personas que aporten su experiencia y el saber en la generación de la norma legal.

c) Consulta tres categorías de leyes: las orgánicas o complementarias de la Constitución, como por ejemplo lo serán la Ley de Organización y Atribuciones de los Tribunales, la Ley de Elecciones, Ley Orgánica de Municipalidades, la Ley Orgánica de la Educación Superior, etc; las que requieran por mandato constitucional de un quórum calificado de aprobación; y las ordinarias o comunes.

Las leyes orgánicas constitucionales, por constituir en cierto modo un complemento de los preceptos de la Constitución, y que por lo mismo deberán ser objeto del control de su constitucionalidad por el Tribunal Constitucional, y aquellas que requieran de un quórum calificado, por tratar de materias de especial trascendencia, necesitarán para su aprobación o modificación la mayoría absoluta de los Diputados y Senadores en ejercicio. Las ordina-

rias o comunes requerirán de simple mayoría de los presentes.

En consecuencia, cada vez que el anteproyecto se refiera a una Ley Orgánica o a materias que deben ser objeto de una ley con quórum calificado, ha de entenderse que éste debe ser el de la mayoría de los Diputados y Senadores en ejercicio, de lo cual se dejará expresa constancia en el texto constitucional.

Materias de ley

Como lo expresaramos al tratar del Gobierno, hemos introducido una modificación sustancial en lo que dice relación con el ámbito legislativo, esto es, con las materias que deben ser necesariamente objeto de ley, sustituyendo el sistema del dominio legal mínimo que establecía la Carta de 1925, por el del dominio legal máximo, cambio al cual atribuímos una trascendental importancia jurídica y práctica.

Expresado en otros términos, la Constitución anterior se limitaba a señalar las materias que necesariamente debían ser objeto de ley, pero no impedía que el legislador pudiera extender la acción legislativa a otras, aún cuando, muchas veces, por su naturaleza debieran ser objeto de la potestad reglamentaria del Presidente de la República.

El concepto de una administración moderna, ágil y expedita exige hoy día contemplar el criterio diametralmente opuesto, esto es, precisar taxativamente las materias que sólo pueden ser objeto de ley y dejar entregada las demás exclusivamente a la potestad reglamentaria, y ello, sin perjuicio de mantener la

delegación de facultades que sobre determinadas materias, principalmente de orden administrativo, financiero y económico pueda hacer el Congreso en el Presidente de la República.

En el caso de que el Parlamento o el Presidente de la República invadieren el ámbito de sus respectivas competencias, el conflicto será resuelto por el Tribunal Constitucional en la forma que se dirá en el Capítulo pertinente.

Una disposición transitoria regulará la forma de modificar las leyes que se hubieren dictado con anterioridad referentes a materias que en adelante pasan a ser propias de la potestad reglamentaria.

En cuanto a las materias que sólo podrán ser objeto de ley, se indican más adelante al tratar de las ideas precisas de este Capítulo del anteproyecto y destacamos que a más de las señaladas en el artículo 44 de la Carta de 1925 se contemplan, entre otras, las vinculadas al orden público económico, tema que abordamos en la primera parte de este informe.

Formación de la ley

A este respecto el anteproyecto contiene importantes modificaciones a la Carta de 1925, que tienen por objeto que la ley, en lo posible, sea la expresión del acuerdo de ambas Cámaras. El régimen de insistencias que regía para el caso de desacuerdo entre ellas, que resultaba engorroso y dilatorio, lo ha reemplazado por otro, basado en la formación de Comisiones Mixtas de Diputados y Senadores llamadas a resolver dentro de breve plazo los desacuerdos.

Para el evento de que ello no se lograre y tratándose de proyectos en que tenga interés el Presidente de la República, se contemplan fórmulas que implican dar preeminencia a la voluntad del Senado, de modo que, en definitiva, en estos casos de discrepancia pueda haber ley, por excepción, con la voluntad del Presidente de la República, del Senado y de más de un tercio de la Cámara de Diputados.

Con respecto a la iniciativa de ley, cabe recordar que, como se expresara al tratar el Capítulo del Gobierno, se amplían los casos en que ésta corresponderá exclusivamente al Presidente de la República, especialmente en cuanto diga relación con materias de orden económico.

En materia de vetos, el anteproyecto mantiene los conceptos fundamentales de la Constitución anterior, pero deja entregada a una ley orgánica lo referente a su tramitación y solución de los conflictos que en la práctica surgieron con motivo de la naturaleza y calificación de los vetos.

Sesiones del Congreso

A fin de hacer más eficaz la labor legislativa, hemos estimado conveniente establecer dos períodos ordinarios de sesiones. El primero, que se extiende desde el 15 de Marzo al 15 de Junio; y el segundo, desde el 11 de Septiembre al 11 de Diciembre, de cada año. En esta forma hemos querido consagrar en la Constitución la fecha histórica de la Liberación Nacional, oportunidad en la cual el Presidente de la República dará cuenta al Congreso de la marcha política, económica y administrativa de la Nación.

Lo relativo a la legislatura extraordinaria, a su convocatoria y a las materias que pueden tratarse en ella, como asimismo el quórum para sesionar y adoptar acuerdos, tanto del Senado como de la Cámara de Diputados, se contiene en las conclusiones de este Capítulo.

Las ideas precisas que contiene el anteproyecto en relación con el Congreso Nacional son las siguientes:

1.- El Congreso Nacional estará integrado por dos ramas: la Cámara de Diputados y el Senado.

2.- La Cámara de Diputados se compondrá de un número fijo de miembros que proponemos sea de 150, distribuídos en el número de circunscripciones electorales que establezca la Ley de Elecciones. Todos ellos serán elegidos por sufragio universal directo.

En las elecciones de Diputados deberá emplearse un sistema que dé una efectiva expresión a las mayorías, basado en colegios electorales múltiples uninominales o pluripersonales, según lo determine la ley. Cada circunscripción elegirá el mismo número de Diputados y los candidatos independientes participarán en igualdad de condiciones con los de los partidos políticos.

Las Comisiones Técnicas de la Cámara de Diputados estarán,además, integradas en forma estable y permanente con derecho a voz y voto, por personas que representen el saber y a los gremios y grupos de interés, las cuales no tendrán, en cambio, voz ni voto en la Sala, pues no se considerarán miembros de la Cámara.

El Senado estará constituido por 30 Senadores Nacionales, elegidos por un Colegio Electoral Unico de toda la República en que cada elector podrá disponer para marcar sus preferencias de un número de votos no acumulativos, que determinará la ley, y que no será inferior a un tercio ni superior a dos tercios de los cargos que haya de proveerse. Además estará integrado por los ex Presidentes de la República, que lo serán por derecho propio; por un ex Presidente de la Corte Suprema, designado por el pleno de ese tribunal; por un ex Contralor General de la República, designado por el Presidente de la República con acuerdo de la Cámara de Diputados; por tres ex Comandantes en Jefe de las distintas ramas de las Fuerzas Armadas y por un ex General Director de Carabineros, y que serán los más recientemente salientes al momento en que deba producirse la designación; por un ex Rector de Universidad, designado por el Consejo de Rectores; por un ex Embajador con dos años a lo menos de permanencia en el cargo, designado por el Presidente de la República de entre quienes hubieren desempeñado la función en un período que no sea el del Jefe del Estado que hace la designación; por un ex Presidente de la Cámara de Diputados designado por ésta y que hubiere servido el cargo por lo menos durante un año; por dos ex Ministros de Estado que se hayan desempeñado por un mínimo de dos años, designados por el Presidente de la República de entre las personas que no lo hayan sido durante su período, y por un ex Ministro de Relaciones Exteriores que hubiere servido esta Cartera por

el mismo período y que será elegido, en conformidad a la ley, por los ex Secretarios de Estado que hayan ejercido iguales funciones.

4.- La Cámara de Diputados será Cámara de origen en la iniciación de la ley, organismo representativo de la base territorial del país y con funciones de carácter fiscalizador en lo político. El Senado será Cámara revisora y un organismo nacional, de carácter consultivo, moderador y no fiscalizador. El Reglamento de esta Corporación no podrá contemplar la llamada "Hora de Incidentes".

5.- Para ser elegido Deputado se requerirá ser ciudadano con derecho a sufragio, haber cursado la enseñanza media y tener domicilio o residencia en la región a la cual pertenezca la agrupación o circunscripción electoral por la cual postule el candidato.

Sin embargo, en una disposición transitoria se contemplará como requisito la enseñanza básica en los primeros 10 años de vigencia de la Constitución.

6.- Para ser elegido Senador se requerirá, además, tener 35 años de edad, sin que se contemple, en este caso, la excepción transitoria antedicha referente al requisito de la enseñanza.

7.- Los Diputados durarán cuatro años en el cargo. Los Senadores ocho, excepto los que forman parte del Senado por derecho propio, que serán vitalicios y los de generación no electoral, que durarán en el cargo cuatro años. Todos los miembros del Parlamento pueden ser reelegidos con excepción de los ex Coman-

dantes en Jefe de las distintas ramas de las Fuerzas Armadas y del ex Director General de Carabineros, lo que al término de los 4 años, serán sucedidos por aquellos a quienes corresponda. Los Senadores elegidos se renovarán cada cuatro años por parcialidades de quince cada vez.

8.- Se suprimen las elecciones extraordinarias. La Cámara de Diputados proveerá sus vacantes por mayoría absoluta de sus miembros. En el Senado el elegido por sufragio será reemplazado por designación hecha por la mayoría absoluta de los Senadores en ejercicio; y el de generación no electoral, en la misma forma del que se trata de reemplazar.

9.- No podrán ser elegidos Diputados ni Senadores:

a) Los Ministros de Estado;

b) Los Intendentes, Gobernadores, Alcaldes, los miembros del Consejo del Banco Central y de los Consejos Regionales y Comunales;

c) Los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia, los Jueces de Letras y los funcionarios que ejerzan el Ministerio Público;

d) Los Ministros del Tribunal Constitucional;

e) Las personas que desempeñen un cargo directivo de orden gremial en los campos empresarial, laboral, profesional o estudiantil;

f) Los dirigentes vecinales;

Las personas señaladas en las letras a, b, c y d, exceptuando los Alcaldes, que ocupen o hayan ocupado cargos públicos y

deseen postular a un cargo de parlamentario, no podrán hacerlo sino hasta después de dos años de haber dejado de servir el respectivo cargo, plazo que se contará hacia atrás desde el día de la elección. Con respecto a los Alcaldes y a las personas contempladas en las letras e) y f),dicho plazo será de cuatro años, contado en la misma forma.

Las inhabilidades señaladas en las letras anteriores no afectarán a los Senadores de generación no electoral o que lo sean por derecho propio, con excepción de los ex Presidentes de la Corte Suprem que continúen siendo Ministros de este Tribunal.

g) Las personas que ejerzan el ministerio de un culto religioso.

h) Las personas naturales y los gerentes o administradores de personas jurídicas o sociedades que celebren o caucionan contratos con el Estado que les reporte algún beneficio personal.

i) Las personas que el Tribunal Constitucional haya declarado culpables de conductas atentatorias contra las bases de la institucionalidad, inhabilidad que durará cinco años.

10.- Los cargos de Diputados y Senadores son incompatibles entre sí y con todo empleo o comisión que se retribuya con fondos del Fisco, de las Municipalidades, de las entidades fiscales autónomas, semifiscales o de las empresas del Estado o en las que el Fisco tenga intervención por aporte de capital y con toda otra función o comisión de la misma naturaleza. Se exceptúan los empleos docentes y las funciones o comisiones de igual carácter de la enseñanza superior, secundaria y especial.

Los Diputados y Senadores no podrán ser designados directores o consejeros, ni siquiera en el carácter de ad honores, en las entidades fiscales autónomas, semifiscales o en las empresas del Estado, en las que el Fisco tenga intervención por aportes de capital o en otras de la misma naturaleza.

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

11.- Ningún Diputado o Senador, desde el momento de su elección y hasta seis meses después de terminar su cargo, puede ser nombrado para función, comisión o empleo de los referidos precedentemente.

Esta disposición no rige en caso de guerra exterior; ni se aplica a los cargos de Presidente de la República, Ministros de Estado y Agente Diplomático; pero sólo los cargos conferidos en estado de guerra son compatibles con las funciones de Diputado o Senador.

12.- Cesará en el cargo el Diputado o Senador 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 el Diputado o Senador que, durante su ejercicio, celebrare o caucionare contratos con el Estado; el que actuare como abogado o mandatario en cualquier clase de juicios pendientes contra el Fisco, o como procurador o agente en gestiones de interés particular o de carácter administrativo; o en la provisión de empleos, consejerías, funciones o comisiones de cualquier naturaleza. En la misma sanción incurrirá el que acepte ser designado director de banco o de sociedades anónimas o entre a participar en cualquier forma en empresas comerciales o acepte cargos rentados de cualquier naturaleza en alguna de las actividades mencionadas.

La misma inhabilidad tendrá lugar, sea que el Diputado o Senador actúe por si o por interpósita persona, natural o jurídica, o por medio de una sociedad de personas de la cual forme parte.

Cesará en sus funciones el Diputado o Senador que ejercite cualquiera influencia ante las autoridades administrativas o judiciales en favor, representación o defensa del patrón o empleador o de los trabajadores o intervenga ante cualquiera de ellos en conflictos del trabajo, sea del sector público o privado, o en conflictos estudiantiles que se refieran a cualquiera de las ramas de la enseñanza.

Cesará en sus funciones el Diputado o Senador que, de palabra o por escrito, propicie o incite a la alteración del orden jurídico e institucional por medios distintos de los que establece la Constitución o que comprometa gravemente la seguridad o el honor de la Nación.

13.- Corresponde al Tribunal Constitucional pronunciarse sobre las inhabilidades, incompatibilidades, incapacidades o renuncia de los parlamentarios.

14.- Se mantiene el fuero parlamentario en los términos del artículo 33 y siguientes de la Constitución de 1925.

15.- Los parlamentarios son personalmente responsables por los delitos que cometan en el desempeño de sus cargos, sin perjuicio de asegurarles a los Diputados el legítimo ejercicio de sus facultades fiscalizadoras.

16.- Los congresales percibirán una dieta equivalente al sueldo base de un Ministro de la Corte Suprema y, además, una asignación para gastos de representación ascendente al cincuenta por ciento de la misma.

Atribuciones

A.- Son atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados:

a) Fiscalizar los actos del Gobierno. Para ejercer esta atribución, la Cámara, puede, con el voto de la mayoría de los Diputados presentes, adoptar acuerdos o sugerir observaciones que se transmitirán por escrito al Presidente de la República. Los Ministros de Estado respectivos estarán obligados a dar respuesta a estas observaciones en un plazo de treinta días. En todo caso su responsabilidad política no estará nunca afectada y esta obligación se entenderá cumplida con el sólo hecho de dar respuesta. El Presidente de la República no estará sujeto a esta obligación.

A fin de resguardar los derechos de la minoría cualquier

diputado sólo podrá solicitar determinados antecedentes al Gobierno, siempre que su proposición cuente con el voto conforme de un tercio de los miembros presentes.

b) Iniciar el juicio político respecto de las autorirdades que más adelante se indican.

2.- La acusación debe iniciarse en la Cámara de Diputados, a propuesta de no menos de diez de sus miembros, ni más de veinte.

3.- Son acusables:

a) el Presidente de la República;

b) los Ministros de Estado, incluso los Ministros sin cartera;

c) los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia;

d) el Contralor General de la República;

e) los Comandantes en Jefes del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea y el Director General de Carabineros;

f) los Generales y Almirantes de las instituciones pertenecientes a la Defensa Nacional;

g) los Miembros del Consejo del Banco Central, y

h) los Intendentes y Gobernadores.

4.- Las causales son las mismas de la Carta de 1925, pero se hace extensiva la de notable abandono de sus deberes a los Comandantes en Jefe de las distintas ramas de las Fuerzas Armadas, al Director General de Carabineros y a los Miembros del Consejo del Banco Central.

5.- En el caso de los magistrados, la acusación no puede extenderse por ningún motivo a la forma como dictan sus sentencias y establecen su jurisprudencia.

6.- El quórum para acusar al Presidente de la República es de la mayoría de los Diputados en ejercicio; en los demás casos es de simple mayoría.

7.- El efecto de la aprobación de la acusación en la Cámara de Diputados es la suspensión del funcionario de su cargo, salvo en el caso del Presidente de la República.

B.- Son atribuciones exclusivas del Senado:

a) Ser Cámara revisora de los proyectos de ley considerados por la Cámara de Diputados.

b) Conocer de las acusaciones entabladas por la Cámara de Diputados.

c) Decidir si ha o no lugar la admisión de las acusaciones que cualquier individuo particular presente contra los Ministros con motivo de los perjuicios que pueda haber sufrido injustamente por algún acto de éstos.

d) Conocer de las contiendas de competencia entre las autoridades políticas o administrativas y los tribunales superiores de justicia.

e) Otorgar la rehabilitación de la ciudadanía que se hubiere perdido por condena a pena aflictiva una vez extinguida la responsabilidad penal del afectado.

f) Prestar o negar su consentimiento a los actos del Presidente de la República cuando la Constitución o la ley lo requieran.

g) Dar al Presidente de la República su dictámen cuando éste lo solicite.

h) Otorgar su acuerdo para que el Presidente de la República pueda ausentarse del país por más de treinta días o en los últimos noventa días de su período.

i) Declarar, cuando el Presidente de la República hace dimisión de su cargo, si los motivos que la originan son o no fundados y, en consecuencia, admitirla o desecharla.

j) Otorgar, por los dos tercios de sus miembros en ejercicio, su acuerdo para la declaración de inhabilidad del Presidente de la República que haya hecho el Tribunal Constitucional cuando un impedimento físico o mental imposibilite al Jefe del Estado para el ejercicio de sus funciones.

k) Elegir Presidente de la República en caso de vacancia del cargo. El Presidente así elegido durará hasta la siguiente elección general parlamentaria.

C.- Como consecuencia de haberle entregado al Senado la mayor parte de las facultades que el Artículo 43 de la Carta de 1925, confería al Congreso, el anteproyecto no contempla la institución de "Atribuciones del Congreso".

Sin embargo, se contiene un precepto especial con respecto a los tratados que acordare el Presidente de la República como conductor de la política internacional, los que sin sujetarse a los trámites de una ley, deberán ser sometidos a la consideración de ambas Cámaras antes de su ratificación, correspondiéndole,

en primer término, su conocimiento al Senado, por su carácter de organismo consultivo del Presidente de la República. El tratado, para ser aprobado, requerirá el acuerdo de la mayoría de ambas Cámaras, y si el Senado lo rechaza no será considerado por la Cámara de Diputados.

No obstante, respecto de los tratados de mera ejecución de otros de carácter general que hayan sido aprobados por el Congreso y que no importen modificación de la legislación interna, no será necesaria su aprobación por las Cámaras.

Los tratados que pudieren otorgar atribuciones o competencias a instituciones u organismos de carácter supra-nacional, deberán ser aprobados por la mayoría absoluta de los Senadores y Diputados en ejercicio y someterse posteriormente a plebiscito.

Materias de la ley

Entre las materias que deberán ser reguladas por la ley y que no podrán ser, en consecuencia, objeto de la potestad reglamentaria, destacamos entre otras, las siguientes:

a) Las que en virtud de la Constitución deben ser objeto de leyes orgánicas constitucionales. Tendrán este carácter v. gr. la Ley de Organización y Atribuciones de los Tribunales, la Ley Orgánica de Municipalidades, la Ley General de Elecciones, la Ley de Educación Superior, etc.

b) Aquellas que tratadas por la Constitución, esta exija que sean reguladas por ley, como son, por ejemplo, las que dicen relación con algunas garantías constitucionales. Entre

ellas, señalamos, las que tuvimos la oportunidad de analizar al considerar el orden público económico.

c) Las que han sido objeto de la codificación sea civil, comercial, procesal u otra.

d) Las que se refieren a las bases esenciales del ordenamiento jurídico laboral, sindical, previsional y de seguridad social, lo cual se especificará en la norma constitucional respectiva.

e) Las que modifiquen la forma o características de los Emblemas Nacionales.

f) Las que fijen las normas generales con arreglo a las cuales debe ejercerse la facultad del Presidente de la República para conceder indultos y pensiones de gracia.

g) Las que, en términos similares al artículo 44 N° 15 de la Constitución de 1925, autorizan al Presidente de la República para dictar disposiciones con fuerza de ley.

h) Las demás señaladas en el referido artículo 44 de la Constitución, con las modificaciones y adecuaciones que son consecuencia de las disposiciones del anteproyecto.

i) Una disposición transitoria regulará la forma de modificar las leyes que se hubieren dictado con anterioridad referentes a materias que en adelante pasan a ser propias de la potestad reglamentaria.

Formacion de la leyes

1.- Las leyes tendrán siempre orígen en la Cámara de Diputados, por Mensaje del Presidente de la Republica o moción firmada hasta por 10 Diputados. Se exceptúan los proyectos de

reforma constitucional que tengan su orígen en el Senado.

2.- Corresponderá al Presidente de la República la iniciativa exclusiva de las leyes que digan relación con la Defensa Nacional y con la alteración de la división política o administrativa del país.

Le corresponderá, asimismo, la iniciativa exclusiva para proponer suplementos a partidas o item de la ley General de Presupuestos; para imponer tributos de cualquier clase o naturaleza, suprimir, reducir, establecer exenciones o modificar las existentes, y determinar su forma, proporcionalidad o progresión; para contratar empréstitos o celebrar cualquier otra clase de operaciones que puedan comprometer el crédito o la responsabilidad financiera del Estado, de las entidades semifiscales, autónomas o de las Municipalidades y para condonar, reducir o modificar obligaciones, intereses, u otras cargas financieras de cualquier naturaleza establecidas en favor del Fisco o de los organismos o entidades referidos; para crear nuevos empleos públicos o servicios rentados, sean fiscales, autónomos, de las empresas del Estado o Municipales; para conceder o aumentar sueldos, gratificaciones, asignaciones, regalías, montepíos y cualquiera otra clase de emolumentos, préstamos o beneficios al personal en servicio o en retiro y a los beneficiarios de montepíos, en su caso, de la administración pública y demás organismos y entidades señaladas; y en general, de toda ley que signifique gasto al erario.

Le corresponderá, también, la iniciativa exclusiva de las leyes sobre previsión social o que incidan en ella, tanto del

sector público como privado, y de aquellas que concedan o aumenten los sueldos, salarios, gratificaciones, emolumentos, remuneraciones o préstamos de cualquier género del personal en servicio o jubilado del sector privado.

El Congreso Nacional sólo podrá aceptar, disminuir o rechazar los servicios, empleos, emolumentos, préstamos, beneficios, gastos y demás iniciativas que proponga el Presidente de la República.

3.- La Ley de Presupuestos deberá presentarse al principio del segundo período ordinario de sesiones.

4.- La estimación del rendimiento de los recursos que consulta la ley de presupuestos y de los nuevos que establezca cualesquiera otra iniciativa de ley, corresponderá exclusivamente al Presidente de la República, previo informe de los organismos técnicos correspondientes.

5.- Si el Congreso despachare un proyecto que importe gastos con una fuente de recursos insuficientes, el Presidente de la República al promulgar la ley, y previo informe favorable de la Contraloría General de la República, deberá reducir proporcionalmente los gastos cualquiera que sea su naturaleza.

6.- El Presidente de la República podrá hacer presente la urgencia en el despacho de un proyecto, en uno o en todos sus trámites. Quedará entregado a la ley orgánica lo relativo a la tramitación y calificación de las urgencias.

7.- El proyecto que fuere desechado en general por la Cámara de Diputados, no podrá renovarse sino después de un

año. Sin embargo, el Presidente de la República, en caso de un proyecto de su iniciativa, podrá solicitar que el Mensaje pase al Senado y si éste lo aprueba en general, volverá a la de su origen y sólo se considerará desechado si la Cámara de Diputados lo rechaza con el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes.

8.- Todo proyecto puede ser objeto de adiciones o correcciones, en los trámites que correspondan, tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado; pero sólo se admitirán las que digan relación directa con las ideas matrices o fundamentales del proyecto.

9.- Aprobado un proyecto en la Cámara, pasará inmediatamente al Senado para su discusión.

10.- El proyecto que fuere desechado en su totalidad por la Cámara revisora, sólo podrá seguir su tramitación si se forma una Comisión Mixta de igual número de Diputados y Senadores, que proponga la forma y modo de resolver las dificultades. El texto elaborado por ella para ser aprobado requerirá de la mayoría de los miembros presentes en cada una de las ramas del Congreso.

11.- El proyecto que fuere adicionado o corregido por el Senado, volverá a la Cámara de origen y en ésta se entenderán aprobadas las adiciones y correcciones con el voto de la mayoría de los miembros presentes.

Si las adiciones o correcciones fueren reprobadas, se formará una Comisión Mixta y se procederá en la misma forma in-

dicada en el número anterior. En caso de que en la Comisión Mixta no se produzca acuerdo para resolver las divergencias entre ambas Cámaras, o si alguna de las Cámaras rechaza la proposición de la Comisión Mixta, el Presidente de la República podrá solicitarle a la Cámara de Diputados que considere nuevamente el proyecto aprobado en segundo trámite por el Senado. Se entenderá que ésta aprueba las adiciones o modificaciones del Senado, si no concurren para rechazarlas las dos terceras partes de sus miembros presentes.

12.- Las leyes que faculten al Presidente para dictar decretos con fuerza de ley requerirán necesariamente la aprobación de la mayoría de los miembros presentes de ambas Cámaras.

13.- Una ley orgánica regulará la generación de las Comisiones técnicas legislativas y demás materias relacionadas con ellas; la tramitación interna de la ley y los vetos presidenciales. En estos últimos no podrán figurar materias ajenas al proyecto a menos que hubieren sido consideradas en el Mensaje respectivo y el Congreso Nacional sólo podrá imponer su voluntad al Presidente de la República con el quórum de los dos tercios de los miembros presentes de ambas Cámaras.

14.- Se mantienen las normas de la Carta de 1925, sobre promulgación y publicación de las leyes.

Sesiones del Congreso

1.- El Congreso tendrá dos períodos ordinarios de sesiones: del 15 de Marzo al 15 de Junio y del 11 de Septiembre al 11 de Diciembre. El Presidente de la República dará cuenta del estado político, administrativo y financiero de la Nación, el 11 de Septiembre.

2.- La convocatoria a legislatura extraordinaria podrá hacerla el Presidente de la República, y sólo si aquél no la hace podrá hacerla el Presidente del Senado durante el receso parlamentario, a solicitud escrita de la mayoría de los Diputados y Senadores en ejercicio.

3.- El Congreso, convocado por el Presidente de la República, sólo puede ocuparse en la legislatura extraordinaria de los asuntos legislativos incluídos en la convocatoria, de sus atribuciones exclusivas y de proyectos de reforma constitucional. El Congreso, convocado por el Presidente del Senado, podrá ocuparse sobre cualquier materia de su incumbencia.

Además, el Congreso se entenderá convocado en forma automática para conocer de la declaración de estado de sitio.

4.- El quórum para sesionar y adoptar acuerdos será la tercera parte de los miembros de cada Cámara.

CAPITULO

PODER JUDICIAL

Independencia

88.- La independencia del Poder Judicial es condición esencial de un Estado de Derecho, ya que los Tribunales de Justicia tienen por misión fundamental hacer respetar los derechos de las personas.

Ello supo comprenderlo el Gobierno de V. E. al declarar en el Decreto Ley N° 1, sobre constitución de la Honorable Junta de Gobierno, que ésta, en el ejercicio de su misión, garantizará la plena eficacia de las atribuciones del Poder Judicial. Es así, como éste ha ejercido sus funciones en la forma y con la independencia y facultades que señala la Constitución Política del Estado.

Nuestros Tribunales que han gozado de un merecido prestigio en el país y en el exterior, han sido celosos guardianes de esta independencia, la que supieron defender con ejemplar valentía cuando el régimen anterior pretendió avasallarlos y desconocer sus atribuciones constitucionales.

Para el estudio de esta importante materia relativa al Poder Judicial la Comisión constituyó una Subcomisión que presidió el ex Presidente de la Corte Suprema y actual ministro de este Tribunal, don José María Eyzaguirre, quien, además, prestó su valiosa colaboración a la Comisión concurriendo a las sesiones en que ella consideró este asunto. Igualmente la Comisión contó con la eficaz y permanente cooperación de la señorita Ministro de Justicia.

Posteriormente, conoció un oficio de la Exma. Corte Suprema, dirigido a esta Comisión con fecha 7 de Agosto en curso, en el que formula algunas sugerencias en relación con la preceptiva relativa al Poder Judicial.

Asimismo, tomó conocimiento de las conclusiones aprobadas por la Séptima Convención de la Asociación Nacional de Magistrados, que le hizo llegar su Presidente.

Todas estas observaciones fueron debidamente consideradas por la Comisión y muchos de los planteamientos que ellas contienen ya habían sido incorporados a la preceptiva que os proponemos.

Nuestros Tribunales -a pesar de los inconvenientes derivados de la lentitud de los procedimientos legales y de la falta de medios, tanto humanos como materiales que los afectan-, han sido, sin duda, una de las instituciones que ha funcionado bien a lo largo de nuestra vida republicana, razón por la cual las innovaciones que contempla en esta materia el anteproyecto, si bien, importantes, no alteran en lo sustancial la organización y estructura del Poder Judicial.

Autonomía Económica

Dentro del propósito de afianzar, más aún, la independencia de nuestros tribunales, fue el deseo de esta Comisión haber contemplado en el anteproyecto mecanismos destinados a favorecer la autonomía económica del Poder Judicial, aspiración que sostuvo en ella su ex Presidente señor Eyzaguirre.

Sobre este particular la Comisión tuvo la oportunidad de escuchar al señor Ministro de Hacienda, quien por oficio de 27 de Mayo de 1977, entre otras cosas expresó textualmente:

"El actual Gobierno, resuelto a seguir una sana política presupuestaria y financiera respecto de los recursos del Estado, ha suprimido paulatinamente los mecanismos de excepción en el manejo de los fondos públicos, hasta llegar a la dictación del D. L. N° 1263, de 1975, que contiene la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado, según la cual todos los ingresos y los gastos del Estado deberán reflejarse en el Presupuesto del Sector Público, sin perder su carácter regional, sectorial o institucional; no obstante ello los ingresos que se recauden por vía tributaria sólo podrán ser asignados presupuestariamente de acuerdo a las prioridades que se determinen en el mismo presupuesto."

"Aprobados los presupuestos de acuerdo con la normas constitucionales y legales vigentes y fijados los gastos de cada servicio conforme a las disponibilidades de la Nación y a las prioridades que a cada uno correspondan, la Ley de Administración Financiera del Estado D. L. N° 1263, de 1975, otorga el máximo de flexibilidad y agilidad, a nivel de los Servicios, para el manejo de los recursos otorgados."

"En efecto, como norma general, los fondos son entregados globalmente, de acuerdo a programas de caja aprobados por este Ministerio teniendo presente las disponibilidades financieras del Fisco y las necesidades de los Servicios. Se ha

eliminado como instancia de autorización, en cada caso, el decreto previo, como asimismo los pagos a proveedores a través del Servicio de Tesorería."

"Cada Servicio recibe, así sus fondos, en forma oportuna, sin ninguna clase de dilaciones, y efectúa sus gastos y realiza los pagos correspondientes en forma directa, de acuerdo a las prioridades que determina el mismo, sin otra limitante, presupuestaria o financiera, que los niveles globales de gastos aprobados en el presupuesto del año respectivo."

En virtud de las consideraciones expuestas, el Ministro de Hacienda señaló que la idea de establecer una norma constitucional que destine anualmente al funcionamiento de los Tribunales Ordinarios de Justicia un porcentaje de los gastos corrientes y de capital, en moneda nacional o extranjera, incluídos en el Presupuesto General de la Nación, representa una norma altamente inconveniente para el Estado. Reiteró el señor Ministro que existían actualmente procedimientos destinados a dar una mayor movilidad y libertad en la administración del presupuesto de los distintos servicios y que, en principio, no veía inconveniente para que en este sentido pudieran perfeccionarse dichos mecanismos presupuestarios con relación al Poder Judicial.

En atención a los fundamentos relacionados y especialmente a las últimas consideraciones hechas valer por el señor Ministro en el sentido de perfeccionar los mecanismos presupuestarios del Poder Judicial, la Comisión acordó no considerar esta materia en el anteproyecto.

Facultad de imperio

Dentro del mismo propósito de afianzar la independencia de nuestros tribunales, hemos creido necesario fortalecer su facultad de imperio y, con este objeto, el anteproyecto contempla la norma fundamental de que los tribunales ordinarios de justicia y los especiales que integran el Poder Judicial, para hacer ejecutar sus resoluciones y practicar o hacer practicar los actos de instrucción que decreten, podrán impartir órdenes directas a la Fuerza Pública o ejercer los medios de acción de que dispusieren. La autoridad requerida deberá cumplir sin más trámite el mandato judicial y no podrá calificar su fundamento u oportunidad, ni la justicia o legalidad de la resolución que se trata de cumplir.

En esta forma se evita que el cumplimiento de las resoluciones judiciales sea burlado por la autoridad administrativa a pretexto de calificar el fundamento u oportunidad de la medida, como ocurrió con frecuencia en el régimen pasado.

Lo contencioso administrativo

La Carta de 1925 estableció que habría tribunales administrativos, formados con miembros permanentes, para resolver las reclamaciones que se interpongan contra los actos o disposiciones arbitrarios de las autoridades políticas o administrativas y cuyo conocimiento no esté entregado a otros tribunales por la Constitución o las leyes.

Esta disposición, como es sabido, no fue cumplida, ya que no se dictó jamás la ley que debía regular la organización y atribuciones de dichos tribunales.

Como es deseo del Gobierno de V. E. hacer realidad esta aspiración, que tiene por objeto resguardar los derechos de las personas frente a los actos abusivos de la autoridad, esta Comisión se ha abocado a la consideración de esta materia y al efecto cuenta ya con el informe de una de sus Subcomisiones, el que servirá de base para el estudio y elaboración de la ley orgánica respectiva. Piensa, sí, con el objeto de hacer más factible esta iniciativa, que el conocimiento de lo contencioso administrativo debe corresponder a los tribunales ordinarios de justicia, con ciertas modalidades en atención a la naturaleza de estos asuntos.

La necesidad, pues, de crear la justicia de lo contencioso administrativo resulta hoy, medio siglo después que el constituyente previó su necesidad, absolutamente indispensable, ya que en el transcurso de este tiempo el crecimiento del Estado y su intervención en los asuntos que atañen a los particulares ha aumentado considerablemente.

Principio de la inexcusabilidad

La Comisión estimó necesario consagrar con jerarquía constitucional, el principio contemplado en el artículo 10 del Código Orgánico de Tribunales, en virtud del cual, reclamada la intervención de los tribunales en forma legal y en negocios de su competencia, éstos no podrán excusarse de ejercer su autoridad, ni aún por falta de ley que resuelva la contienda sometida a su decisión.

Estimamos que un precepto de tal trascendencia, que consagra el principio llamado de la inexcusabilidad de los tribunales, debe tener rango constitucional, a fin de que constituya una garantía contemplada en la Carta Fundamental en que nuestros jueces deban resolver siempre los asuntos que siendo de su competencia se sometan a su conocimiento, situaciones en que a falta de ley, deben atenerse al espíritu general de la legislación y a la equidad natural.

Función Judicial

Prosiguiendo con el estudio más particularizado de las innovaciones que contiene el anteproyecto en este capítulo,, podemos manifestar a V. E. que éste contempla, en términos más precisos, la facultad que corresponde a los tribunales de juzgar las causas civiles y criminales, de modo de comprender las distintas etapas del proceso, esto es, su conocimiento, resolución y ejecución de lo juzgado.

La Comisión estimó conveniente otorgar a las Cortes de Apelaciones respectivas,la atribución que la Carta de 1925 confería al Senado relativa al desafuero de los Intendentes y Gobernadores en materia criminal, exceptuando, por cierto, el caso en que la acusación se intentare por la Cámara de Diputados.

Nombramiento, responsabilidad y permanencia en el cargo de los Jueces.

En cuanto al nombramiento de los jueces, en general, se mantiene el actual sistema de generación mixta, que

da intervención a los propios Tribunales y al Presidente de la República, por considerarse el más adecuado, pero con algunas modificaciones que tienen por objeto, especialmente, tratándose de la designación de los Ministros y Fiscales de la Corte Suprema, favorecer el mérito de los postulantes sobre la antigüedad.

El anteproyecto contempla, aunque en términos más adecuados, la responsabilidad de los jueces, por los delitos de cohecho, la falta de observancia en materia sustancial de las leyes que reglan el procedimiento, la denegación y torcida administración de justicia y, en general, de toda prevaricación en que incurran en el desempeño de sus funciones y establece que, tratándose de los miembros de la Corte Suprema, la ley determinará los casos y el modo de hacer efectiva esta responsabilidad, ya que hay situaciones, como las que contempla el actual artículo 324, inciso segundo, del Código Orgánico de Tribunales, en que al más alto tribunal de justicia no cabe hacerle efectiva responsabilidad, y cuya procedencia constitucional -doctrinariamente a veces discutida- debe quedar nítida e incuestionable.

El anteproyecto mantiene el principio de que los jueces permanecerán en sus cargos durante su buen comportamiento, pero establece una excepción de importancia en el sentido de que deberán cesar en sus funciones al cumplir los 75 años de edad. Esta limitación, para una función que requiere de tanto

esfuerzo y consagración, nos ha parecido justificada, pero, a su vez, hemos contemplado una contraexcepción, en el sentido de que la norma relativa a la edad no regirá respecto al Presidente de la Corte Suprema ni en aquellos casos en que dicho tribunal, por los dos tercios de sus miembros, considere que su aplicación es inconveniente para la administración de justicia. En efecto, se ha dado el caso -y puede darse en el futuro- de no pocos magistrados que habiendo llegado a la edad de los 75 años, se encuentran en la plenitud de sus facultades y en condiciones de seguir aportando sus valiosos conocimientos y experiencia a la justicia.

Prerrogativas de los jueces.

La dignidad de la función judicial, inseparable de la independencia con que debe ser ejercida, nos ha llevado a contemplar dos disposiciones que nos parecen absolutamente razonables.

La primera contemplada al tratar de los Estados de Emergencia prescribe que en ningún caso las medidas de restricción y privación de la libertad que se decreten podrán adoptarse en contra de los jueces.

La segunda dispone que los Ministros de la Corte Suprema, de las Cortes de Apelaciones y del Trabajo, los Fiscales y los Jueces Letrados que integran el Poder Judicial, no podrán ser aprehendidos sin orden de tribunal competente, salvo el caso de crimen o simple delito flagrante y sólo para ponerlos inmediatamente a disposición del tribunal que deba conocer del asunto en conformidad a la ley.

Superintendencia de la Corte Suprema

La Comisión ha creído conveniente fortalecer la facultad que tiene la Corte Suprema de ejercer la superintendencia de todos los tribunales de la Nación, de modo que cualquier tribunal especial u órgano dotado de atribuciones jurisdiccionales, esté sometido a ella. Este principio no tiene sino dos excepciones: una que ya había sido consagrada por nuestra jurisprudencia referente a los tribunales militares de tiempo de guerra; y la otra, respecto de los tribunales militares de todo tiempo en cuanto deben conocer siempre de los delitos que la ley califique de terrorismo.

Siendo el terrorismo una forma de agresión contra la sociedad, que no sólo atenta contra la convivencia nacional, sino que puede afectar la soberanía y libertad de los pueblos, nos ha parecido indispensable que su conocimiento corresponda a los tribunales militares y que sea sancionado por nuestras leyes con la máxima drasticidad en un procedimiento severo y expedito.

Recurso de inaplicabilidad

Velando por el principio de la supremacía constitucional, hemos estimado conveniente regular en términos más precisos el llamado recurso de inaplicabilidad, en virtud del cual la Corte Suprema puede declarar inaplicable, en los casos particulares de que conozca o le fueren sometidos en recurso interpuesto en juicio que se siguiere ante otro tribunal, cualquier precepto legal contrario a la Constitución.

El anteproyecto a este respecto establece en forma expresa que esta facultad puede ejercerla el más alto Tribunal de oficio o a petición de parte, en las materias de que conozca o que le fueren sometidas en recurso interpuesto en cualquier gestión que se siga ante otro tribunal. Por otra parte, junto con permitir que el recurso pueda deducirse en cualquier estado del juicio, faculta a la Corte para que pueda ordenar la suspensión del procedimiento, atribución esta última que no le otorgaba la preceptiva anterior.

Como se expresará al tratar del Tribunal Constitucional, éste estará facultado para declarar la inconstitucionalidad de un precepto legal a requerimiento de la Corte Suprema cuando ésta haya declarado la inaplicabilidad de un determinado precepto legal en tres fallos uniformes y consecutivos.

En un principio la Comisión había aceptado la tesis de que la Corte Suprema pudiera declarar la inconstitucionalidad de la ley con efectos generales, por sus indudables ventajas prácticas; pero, en definitiva acordó inclinarse por entregarle esta facultad al Tribunal Constitucional, a fin de evitar los posibles conflictos entre los órganos legislativos y la Corte Suprema, que previsiblemente podrían producirse si a esta se le otorgare dicha atribución.

Finalmente y dada la trascendencia que para el país tiene la organización y atribuciones de los Tribunales de Justicia, hemos creído conveniente contemplar un precepto en virtud del cual se dispone que su modificación sólo puede tener lugar oyéndose a la Corte Suprema y en virtud de una ley aprobada con quórum calificado.

En resumen, el anteproyecto contiene en este Capítulo relativo al Poder Judicial, las siguientes ideas precisas:

a) La facultad de conocer de las causas civiles y de las criminales, resolverlas y hacer ejecutar lo juzgado, pertenece exclusivamente a los tribunales establecidos por la ley. Ni el Presidente de la República ni el Congreso pueden, en caso alguno, ejercer funciones judiciales, avocarse causas pendientes o hacer revivir procesos fenecidos.

Reclamada su intervención en forma legal y en negocios de su competencia, no podrán excusarse de ejercer su autoridad, ni aún por falta de ley que resuelva la contienda sometida a su decisión.

Los tribunales ordinarios de justicia y los especiales que integran el Poder Judicial, para hacer ejecutar sus resoluciones y practicar o hacer practicar los actos de instrucción que decreten, podrán impartir órdenes directas a la Fuerza Pública o ejercer los medios de acción conducentes de que dispusieren. Los demás tribunales lo harán en la forma que la ley determine.

La autoridad requerida deberá cumplir sin más trámite el mandato judicial y no podrá calificar su fundamento u oportunidad, ni la justicia o legalidad de la resolución que se trata de ejecutar.

b) Una ley especial determinará la organización y atribuciones de los tribunales que fueren necesarios para la pronta y cumplida administración de justicia en todo el territorio de la República.

La ley determinará las calidades que respectivamente deban tener los jueces, y el número de años que deban haber ejercido la profesión de abogado las personas que fueren nombradas Ministros de Corte o jueces letrados.

Sólo en virtud de una ley aprobada con quórum calificado y debiendo oírse previamente a la Corte Suprema, podrá hacerse innovación en las leyes relativas a la organización y atribuciones de los Tribunales.

c) Corresponderá a las Cortes de Apelaciones respectivas declarar si ha o no lugar la formación de causa en materia criminal contra los Intendentes y Gobernadores, salvo en el caso en que la acusación se intentare por la Cámara de Diputados.

d) En cuanto al nombramiento de los jueces, la ley se ajustará a los siguientes preceptos generales:

Los Ministros y Fiscales de la Corte Suprema serán nombrados por el Presidente de la República, eligiéndolos de una nómina de cinco personas que, en cada caso, propondrá la misma Corte.

El Ministro más antiguo de Corte de Apelaciones que figure en lista de méritos, ocupará un lugar en la nómina a que se refiere el inciso precedente. Los otros cuatro lugares se llenarán en atención a los merecimientos de los candidatos, pudiendo figurar hasta en tres de ellos personas ajenas a la administración de justicia.

Los Ministros y Fiscales de las Cortes de Apelaciones serán designados por el Presidente de la República a propuesta en terna de la Corte Suprema.

Los jueces letrados serán designados por el Presidente de la República a propuesta en terna de la Corte de Apelaciones de la jurisdicción respectiva.

Para la formación de las ternas a que se refieren los incisos anteriores se abrirá concurso al cual deberán presentar los interesados sus títulos y antecedentes.

El juez letrado en lo civil o criminal más antiguo de asiento de Corte o el juez letrado civil o criminal más antiguo del cargo inmediatamente inferior al que se trata de proveer y que figure en lista de méritos y exprese su interés en el cargo, ocupará un lugar en la terna correspondiente. Los otros dos lugares se llenarán en atención al mérito de los candidatos.

Sin embargo, cuando se trate del nombramiento de Ministros de Corte suplentes, la designación podrá hacerse por la Corte Suprema y, en el caso de los jueces, por la Corte de Apelaciones respectiva. Estas designaciones no podrán durar más de ciento ochenta días y no serán prorrogables.

En caso de que los Tribunales Superiores mencionados no hagan uso de esta facultad o de que haya vencido el plazo de la suplencia, se procederá a proveer las vacantes en la forma ordinaria señalada precedentemente.

e) Los jueces son personalmente responsables, por los delitos de cohecho, la falta de observancia en materia substancial de las leyes que reglan el procedimiento, la denegación y torcida administración de justicia y, en general, de toda prevaricación en que incurran en el desempeño de sus funciones. Tratándose de los miembros de la Corte Suprema, la ley determinará los casos y el modo de hacer efectiva esta responsabilidad.

f) Los jueces permanecerán en sus cargos durante su buen comportamiento; pero los inferiores desempeñarán su respectiva judicatura por el tiempo que determinen las leyes.

No obstante lo anterior, los jueces, sean temporales o perpetuos, cesarán en sus funciones al cumplir los 75 años de edad; por renuncia o incapacidad legal sobreviniente o en caso de ser depuestos de sus destinos por causa legalmente sentenciada. La norma relativa a la edad no regirá respecto al Presidente de la Corte Suprema ni en aquellos casos en que dicho tribunal, por los dos tercios de sus miembros, considere que su aplicación es inconveniente para la administración de justicia.

En todo caso, la Corte Suprema, por requerimiento del Presidente de la República, a solicitud de parte interesada, o de oficio, podrá declarar que los jueces no han tenido buen comportamiento y, previo informe del inculpado y de la Corte de Apelaciones respectiva, en su caso, acordar su remoción, por la mayoría del total de sus componentes.

Los acuerdos que adopte la Corte Suprema se comunicarán al Presidente de la República para su cumplimiento.

El Presidente de la República, a propuesta o con acuerdo de la Corte Suprema, podrá autorizar permutas u ordenar el traslado de los jueces o demás funcionarios y empleados del Poder Judicial a otro cargo de igual categoría.

Con todo, si tales permutas o traslados fueren acordados por los dos tercios de la Corte Suprema, por razones fundadas de buen servicio, el Presidente de la República deberá dictar el decreto de nombramiento respectivo.

g) Los Ministros de la Corte Suprema, de las Cortes de Apelaciones y del Trabajo, los Fiscales y los Jueces Letrados que integran el Poder Judicial, no podrán ser aprehendidos sin orden de tribunal competente, salvo el caso de crimen o simple delito flagrante y sólo para ponerlos inmediatamente a disposición del Tribunal que debe conocer del asunto en conformidad a la ley.

h) La Corte Suprema tiene la superintendencia directiva, correccional y económica de todos los tribunales de la Nación. Se exceptúan de esta norma los tribunales militares de tiempo de guerra y los tribunales militares de todo tiempo en cuanto deben conocer siempre de los delitos que la ley califique de terrorismo.

Conocerá, además, en las contiendas de competencia que se susciten entre las autoridades políticas o administrativas y los Tribunales de Justicia que no correspondan al Senado.

i) La Corte Suprema, de oficio o a petición de parte, en las materias de que conozca, o que le fueren sometidas en recurso interpuesto en cualquier gestión que se siga ante otro tribunal, podrá declarar inaplicable para esos casos particulares, todo precepto legal contrario a la Constitución. Este recurso podrá deducirse en cualquier estado de la gestión, pudiendo ordenar la Corte la suspensión del procedimiento.

CAPITULO

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

89.- Casi todas las Constituciones, puede decirse, dictadas en los últimos treinta años contemplan la existencia de un Tribunal Constitucional llamado a velar por el principio de la supremacía de la Carta Fundamental y a resolver los conflictos de carácter jurídico- constitucional que surjan entre los diversos órganos del Estado y, especialmente, entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo.

La Comisión, concordante con estos principios, propone en el anteproyecto la creación de un Tribunal Constitucional, pero con una integración distinta y atribuciones más amplias del que conocimos y que tuvo su origen en la reforma constitucional de 1970.

La naturaleza y trascendencia de la función que está llamada a cumplir exigen que la composición del Tribunal tenga un carácter eminentemente jurídico y no político, error este último en el que incurrió la reforma citada, al crear un tribunal en el que la mayoría de sus miembros tenía un origen marcadamente político. Esta fue, también, la razón del fracaso y desprestigio de ese Tribunal.

El criterio que sustentamos se hace todavía más necesario si se consideran las importantes atribuciones que el anteproyecto entrega a este órgano jurisdiccional, las que sólo pueden recaer en Magistrados de gran solvencia moral e idoneidad y que constituyan, por lo mismo, la máxima garantía para el país.

Basta destacar el hecho de que será de la competencia de este Tribunal, como se ha dicho en otras partes de este informe, conocer y sancionar las conductas contrarias a las bases esencia - les de la institucionalidad, sea que provengan de personas, grupos, organizaciones, partidos o movimientos. Es, pues, el Tribunal Constitucional un soporte esencial de la integridad del ordenamiento jurídico fundamental.

Además, debe resolver los conflictos constitucionales que surjan entre el Presidente de la República y el Congreso o entre aquél y la Contraloría General de la República, y declarar las inhabilidades que asistan a los Ministros de Estado, Diputados, Senadores, etc.

Más aún, tendrá la trascendental atribución de declarar la inhabilidad del Presidente de la República cuando un impedimento físico o mental lo imposibilite para el ejercicio de sus funciones la que, sin embargo, sólo producirá efectos con acuerdo del Senado.

Otra atribución importante que corresponderá a este organismo es la que dice relación con la facultad que tiene la Corte Suprema de declarar en los casos particulares de que conozca o que le fueren sometidos en recurso interpuesto ante otro tribunal, la inaplicabilidad de un precepto legal por ser contrario a la Constitución. Esta declaración, como es sabido, no surte efectos sino en las causas respecto de las cuales se pronunciare.

El anteproyecto, con respecto a esta materia, establece que la Corte Suprema deberá elevar al Tribunal Constitucional los antecedentes correspondientes a la declaración de inaplicabi-

lidad de un precepto legal cuando concurran tres fallos uniformes y consecutivos a fin de que dicho Tribunal si lo estima asi, pueda declarar con efectos generales la inconstitucionalidad .

Puede decirse, pues, que son de tal relevancia las funciones de este órgano jurisdiccional que es el Estado de Derecho mismo el que, en cierto modo, está en sus manos.

Por todas estas consideraciones, es que la Comisión cuidó de que la composición del Tribunal, responda al carácter eminentemente jurídico y judicial de las altas y delicadas atribuciones que le competen.

La composición del Tribunal Constitucional, la duración en el cargo de los Ministros, su funcionamiento, atribuciones y otros aspectos que conciernen a él, se contienen en las siguientes ideas precisas del anteproyecto.

Composición del Tribunal

El Tribunal Constitucional estará integrado por siete miembros y su composición será la siguiente:

a) Tres Ministros de la Corte Suprema, designados por ésta, por mayoría absoluta en votaciones sucesivas y secretas;

b) Dos abogados elegidos por la Corte Suprema, en la forma señalada anteriormente, y que tengan 10 o más años de ejercicio profesional o de ejercicio de alguna cátedra de Derecho Público en una Universidad del Estado o reconocida por éste;

c) Un abogado elegido por el Presidente de la República, y otro por el Senado, que sean o hayan sido abogados integrantes de la Corte Suprema, a lo menos por un plazo de 3 años.

Duración en el cargo

Los miembros del Tribunal durarán seis años en sus cargos y se renovarán parcialmente cada tres años. Serán inamovibles mientras dure su período y regirán respecto de ellos, en cuanto les sean aplicables, las incompatibilidades parlamentarias.

Fuero y prerrogativas

Las disposiciones relativas al fuero parlamentario y a las perrogativas de los jueces serán aplicables a los Ministros del Tribunal Constitucional.

Funcionamiento

El quórum para sesionar será de cinco miembros. Adoptará sus acuerdos por simple mayoría y fallará conforme a dere - cho, salvo en aquellos casos en que expresamente se le faculte para actuar como jurado.

En lo demás, corresponderá al propio Tribunal Constitucional, mediante Autos Acordados, dictar las demás normas sobre su organización y funcionamiento y las reglas de procedimiento aplicables ante él.

Atribuciones

Son atribuciones del Tribunal Constitucional:

a) Ejercer el control de la constitucionalidad de las leyes orgánicas antes de su promulgación.

Igual control deberá ejercer respecto de las que autoricen determinados beneficios directos o indirectos, en favor de algún sector, actividad o zona geográfica o establezcan gravámenes que

les afecten. En los casos a que se refiere este párrafo, el Tribunal Constitucional, junto con recibir el proyecto de ley que para estos efectos le deberá remitir la Cámara de Diputados, ordenará su publicación en el Diario Oficial y hecho, abrirá un término de 15 días para que quienes se sientan afectados puedan hacer valer sus derechos;

b) Resolver las cuestiones sobre constitucionalidad que se susciten durante la tramitación de los proyectos de ley o de reforma constitucional y de los tratados sometidos a la aprobación del Congreso;

c) Resolver las cuestiones que se susciten sobre la constitucionalidad de un decreto con fuerza de ley;

d) Resolver las cuestiones sobre constitucionalidad que se susciten con relación a la convocatoria al plebiscito, sin perjuicio de las atribuciones que correspondan al Tribunal Calificador de Elecciones;

e) Resolver los reclamos en caso de que el Presidente de la República no promulgue una ley cuando deba hacerlo, promulgue un texto diverso del que constitucionalmente corresponda o dicte un decreto inconstitucional;

f) Declarar que los partidos políticos o movimientos que atenten contra las bases esenciales de la institucionalidad son contrarios a la Constitución, en conformidad a la norma correspondiente del Capítulo I;

g) Declarar la responsabilidad de las personas que incurran o hayan incurrido en conductas contrarias al ordenamiento ins-

titucional. Esta declaración, de acuerdo a la norma citada precedentemente generará, entre otros efectos la destitución y pérdida del derecho a ocupar empleos u oficios públicos y a desempeñar cargos de elección popular y de carácter gremial, sean de índole profesional, empresarial, laboral o estudiantil, por el plazo de 5 años;

h) Declarar la inhabilidad del Presidente de la República cuando un impedimento físico o mental lo imposibilite para el ejercicio de sus funciones, la que sólo producirá efectos con acuerdo del Senado adoptado por los dos tercios de los Senadores en ejercicio;

i) Pronunciarse sobre las inhabilidades de los Ministros de Estado;

j) Pronunciarse sobre las inhabilidades, incompatibilidades y causales de cesación en el cargo de los parlamentarios, como, asimismo, sobre su dimisión.

El Tribunal Constitucional actuará como jurado en la apreciación de los hechos cuando conozca de las atribuciones indicadas en las letras f), g) y h) precedentes, como asimismo cuando conozca de la dimisión del cargo de parlamentario contemplada en la letra j);

k) Declarar con efectos generales la inconstitucionalidad de un precepto legal a requerimiento de la Corte Suprema en la forma que se expresa más adelante.

Efectos de sus resoluciones

Contra las resoluciones del Tribunal Constitucional no procederá recurso alguno.

Las disposiciones que el Tribunal declare inconstitucio-

nales no podrán convertirse en ley en el proyecto o decreto con fuerza de ley de que se trate.

Resuelto por el Tribunal que un precepto legal es constitucional, la Corte Suprema no podrá declararlo inaplicable por el mismo vicio que fue materia de la sentencia.

Requerimiento

Podrán requerir la intervención del Tribunal Constitucional, en su caso, el Presidente de la República, cualesquiera de las Cámaras o una cuarta parte de los miembros de una de ellas, a lo menos. El Tribunal Constitucional, a requerimiento de la Corte Suprema, podrá declarar con efectos generales la inconstitucionalidad de un precepto legal que la Corte Suprema haya declarado inaplicable mediante tres fallos uniformes y consecutivos. Si el Tribunal Constitucional considera que dicho precepto se ajusta a la Constitución, la Corte Suprema no podrá en el futuro declarar su inaplicabilidad.

Habrá acción pública para requerir al Tribunal respecto de las atribuciones que se le confieren por las letras f), g), i) y j), del párrafo referente a esta materia.

CAPITULO

DE LA JUSTICIA ELECTORAL

90.- Proponemos que un capítulo especial del anteproyecto contemple lo relativo a la Justicia Electoral.

En este sentido el anteproyecto contiene innovaciones fundamentales en relación con las disposiciones de la Carta de 1925, la que únicamente se refería a la calificación de las elecciones de Presidente de la República y de Diputados y Senadores, cuyo conocimiento entregaba al Tribunal Calificador de Elecciones.

La Comisión, junto con mantener, por cierto, la calificación de las elecciones políticas, ha estimado necesario crear tribunales electorales regionales, a fin de que conozca de la calificación de las elecciones de carácter gremial y, en general, de los cuerpos intermedios, entre el hombre y el Estado, que determine la ley.

En este informe ha quedado de manifiesto la importancia que, en la nueva democracia que el anteproyecto estructura, tienen los cuerpos intermedios, cuya existencia y autonomía es condición esencial para que haya una sociedad auténticamente libertaria.

Pero para que estos organismo cumplan los fines que le correspondan y sean una expresión fiel de la voluntad de sus componentes, es menester contemplar normas destinadas a asegurar la seriedad y pureza de las elecciones de sus dirigentes.

Por estas razones, el capítulo de la Justicia Electoral, contiene dos párrafos bien diferenciados:

Uno destinado al Tribunal Calificador de las elecciones

de Presidente de la República y de Diputados y Senadores, vale decir, de las elecciones de carácter político, y otro, referente a los tribunales electorales regionales, encargados de calificar las elecciones de los cuerpos intermedios que determine la ley.

TRIBUNAL CALIFICADOR DE ELECCIONES

Hemos modificado sustancialmente la composición del Tribunal Calificador de las elecciones de Presidente de la República, de Diputados y Senadores, dándole un carácter acentuadamente técnico-jurídico y no político, como lo consignamos, a continuación, al dejar constancia de las siguientes ideas precisas del anteproyecto a este respecto:

"Un tribunal especial que se denominará Tribunal Calificador , conocerá de la calificación de las elecciones de Presidente de la República, de Diputados y Senadores, y de la de los plebiscitos que contempla la Constitución.

Este tribunal estará constituído por cinco miembros designados en la siguiente forma:

Tres Ministros o ex Ministros de la Corte Suprema, elegidos por ésta en votaciones sucesivas y secretas, y por la mayoría absoluta de sus miembros.

Un abogado designado por la Corte Suprema en la forma señalada precedentemente, que haya ejercido la profesión o desempeñado alguna cátedra de derecho público en alguna universidad del Estado o reconocida por éste, por un lapso no inferior a 10 años.

Un ex Presidente del Senado o de la Cámara de Diputados que haya ejercido el cargo por más de un año, que no sea parlamen-

tario, candidato a cargos de elección popular, Ministro de Estado, ni dirigente de partido político alguno, el que será designado por sorteo en la forma que establezca la ley.

Los miembros de este tribunal se renovarán cada cinco años y tendrán las mismas incompatibilidades que afectan a los miembros del Tribunal Constitucional.

El Tribunal Calificador procederá como jurado en la apreciación de los hechos y sentenciará con arreglo a derecho.

La ley regulará la organización y funcionamiento del Tribunal Calificador".

TRIBUNALES ELECTORALES REGIONALES

Estos tribunales, como se dijo, están llamados a conocer de la calificación de las elecciones de carácter gremial y, en general, de las que tengan lugar en los cuerpos intermedios en el ámbito territorial respectivo, que determine la ley.

Siendo tan variada la existencia de estos organismos, no nos ha parecido posible que sea la Constitución la que precise y determine con respecto a cuáles de ellos debe tener lugar la calificación de las elecciones. Será el legislador, el que tomando en cuenta la naturaleza, importancia y fines de estas organizaciones, como asimismo, la probable voluntad de sus componentes, el que deba hacer esta determinación. Puesto que la existencia de estos tribunales regionales tiende a velar por la real autonomía de los cuerpos intermedios y su independencia, es que hemos estimado conveniente facultarlos, también, para que impongan sanciones a

los dirigentes gremiales que intervengan en actividades de carácter político y, a su vez, a los dirigentes de partidos políticos que interfieran en sus actuaciones, todo ello en conformidad a la ley. Lo anterior, no es sino la consecuencia del criterio que hemos manifestado en la elaboración de todo el anteproyecto, en el sentido de separar la función política de la función gremial, en general.

En cuanto a la composición de los tribunales electorales regionales, siempre inspirados en el deseo de que como tales prevalezca en ellos el carácter técnico jurídico, el anteproyecto prescribe que estarán compuestos por un Ministro de la Corte de Apelaciones de la Región respectiva, elegido por aquélla, y dos miembros designados por el Tribunal Calificador, de entre personas que no formen parte de éste.

Si bien la calificación de las elecciones de los cuerpos intermedios no tiene vinculación alguna con la de las elecciones de carácter político, dada la composición del Tribunal Calificador, integrado principalmente por ministros o ex ministros de la Corte Suprema, nos ha parecido conveniente entregarle la atribución de designar libremente a dos de los miembros de esos tribunales electorales regionales.

Las ideas precisas del anteproyecto con respecto a estos tribunales, son las siguientes:

"Habrá Tribunales Electorales Regionales encargados de conocer de la calificación de las elecciones de carácter gremial y de las que tengan lugar en aquellos cuerpos intermedios entre el hombre y el Estado que determine la ley.

Estos tribunales estarán constituidos por un Ministro de la Corte de Apelaciones respectiva, elegido por ésta, y por dos miembros designados por el Tribunal Calificador de Elec - ciones.

Los miembros de estos tribunales se renovarán cada cinco años y tendrán las mismas incompatibilidades que los miembros del Tribunal Calificador de Elecciones.

Estos tribunales procederán como jurado en la apreciación de los hechos y sentenciarán con arreglo a derecho.

La ley regulará la organización y funcionamiento de estos tribunales y establecerá las sanciones que corresponda aplicar a los dirigentes gremiales que intervengan en actividades políticas y a los dirigentes de los partidos políticos que interfieran en las funciones de las organizaciones gremiales en general y demás cuerpos intermedios que la propia ley señale".

CAPITULO

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

91.- Sin duda que la función de control en una democracia es de especial relevancia, ya que tiene por objeto velar porque los actos de la autoridad se encuadren dentro de las normas jurídicas que los rigen.

Como hemos dicho, en otra parte de este informe, los mecanismos de control y fiscalización son diferentes, según se trate de una fiscalización política o de un control jurisdiccional o administrativo.

Este último en nuestro ordenamiento jurídico ha correspondido a la Contraloría General de la República.

A fin de formarse un concepto cabal de lo que debe ser este organismo y de las dificultades que en la práctica hubiere tenido la administración con motivo de la extensión de sus funciones, la Comisión estimó conveniente conocer la opinión no sólo del señor Contralor General de la República, sino también de diversos Ministros de Estado, del Presidente del Consejo de Defensa del Estado, de los señores Superintendentes de Bancos y Compañías de Seguros, Bolsas de Comercio y Sociedades Anónimas y de profesores de Derecho Constitucional y de Derecho Administrativo.

En el estudio de este asunto contamos con la permanente colaboración de la señorita Ministro de Justicia quien aportó sus valiosos conocimientos y experiencia sobre la materia.

Dada la trascendencia de la función que compete a la Contraloría, estimamos que ésta debe conservar su rango de organismo constitucional autónomo e independiente.

Uno de los primeros temas que debió abordar la Comisión fue el relativo al ámbito que debe tener la acción fiscalizadora de la Contraloría y si ella debe extenderse a todos los organismos del Estado, centralizados y descentralizados e,incluso, a las llamdas "Empresas del

Estado".

A este respecto hubo consenso en la Comisión para estimar que dichas empresas están al margen de la fiscalización de la Contraloría, ya que por sus características muy similares a las de las empresas privadas, con las cuales, muchas veces, están llamadas a competir, deben estar sujetas a un régimen que les permita actuar con mayor movilidad e independencia.

Sobre la base de que las empresas del Estado no deben formar parte de la administración propiamente tal, pensamos que la preceptiva constitucional llamada a regular el ámbito de la acción fiscalizadora de la Contraloría debe tener un cierto carácter flexible que permita al legislador precisar los organismos y servicios sometidos a su control.

Es así como el anteproyecto que sometemos a a vuestra alta consideración prescribe que la Contraloría General de la República ejercerá el control de la legalidad de los actos de la Administración, fiscalizará el ingreso y la inversión de los fondos del Fisco, de las Municipalidades y de los demás organismos y servicios que determinen las leyes; examinará y juzgará las cuentas de las personas que tengan a su cargo bienes de esas entidades, llevará la contabilidad general de la Nación y desempeñará las demás funciones que le encomiende la ley.

La función de fiscalización administrativa que corresponde a la Contraloría, comprende, pues, los controles contables, financieros y preventivo de la legalidad de los actos de la administración.

A este respecto, el anteproyecto contiene importantes innovaciones en relación con los preceptos de la Carta de 1925.

En efecto, hemos estimado conveniente darle jerarquía constitucional a la función de control de legalidad de los actos administrativos que, en conformidad a la ley, deben tramitarse por la Contraloría.

Esta es, sin duda, una de las atribuciones más importantes que está llamada a ejercer el organismo contralor, ya que tiene por objeto velar porque los actos de la autoridad se ajusten a la Constitución y a la ley.

Como consecuencia de lo anterior, el anteproyecto también otorga jerarquía constitucional a la facultad que tiene el Presidente de la República para insistir, con la firma de todos sus Ministros de Estado, en aquellos decretos o resoluciones que hayan sido representados por la Contraloría por estimarlos inconstitucionales o ilegales.

Al abordar esta materia, la Comisión ha tenido especial cuidado de establecer normas destinadas a evitar el abuso que se hizo con frecuencia en el pasado del régimen de insistencias, especialmente en cuanto la Administración anterior pretendió y de hecho lo hizo, legislar por esta vía, usurpando así las atribuciones del Poder Legislativo con manifiesta violación de la Carta Fundamental.

A fin de evitar en el nuevo ordenamiento institucional estos excesós, el anteproyecto establece que si la representación del Contralor tuviere lugar con respecto a un decreto con fuerza de ley, a un decreto promulgatorio de una ley o de una reforma constitucional, por apartarse del texto aprobado, o a un decreto o resolución por ser contrario a la Constitución Política del Estado, el Presidente de la República no tendrá la facultad de insistir, y en caso de no conformarse con la representación de la Contraloría, deberá remitir los antecedentes al Tribunal Constitucional, a fin de que éste resuelva la controversia.

De este modo, el anteproyecto, al regular constitucionalmente el régimen de la representación y de las insistencias, por una parte, da mayor solidez a la principal función del organismo contralor; y, por otra, establece las convenientes limitaciones a la facultad del Presidente de la República de insistir, a objeto de evitar los abusos del pasado.

Si bien la Comisión está consciente de la importancia de la función fiscalizadora que compete a la Contraloría, tiene claro, también, de que sus atribuciones no deben llegar al extremo de constituir un obstáculo para una administración expedita y eficaz.

Por esta razón, no fue partidaria de dar al organismo contralor facultades que pudieran implicar, la anulación, en determinados casos, de un decreto o acto de administración, las que, de contemplarse en nuestro ordenamiento jurídico, más bien serían propias de los tribunales contencioso-administrativos.

Tampoco estima la Comisión que en un régimen de normalidad deba otorgarse a la Contraloría la facultad de apreciar la eficacia de la gestión administrativa que corresponde al Gobierno y a los organismos que de él dependen, control que la doctrina denomina "de méritos" o "de resultados", porque ello equivaldría a transformar la Contraloría en un organismo coadministrador, colocándola, incluso, por encima del Poder Administrado

Por otra parte, no estimó conveniente darle la facultad de imperio, que la autorizaría para aplicar medidas sancionatorias derivadas de la sustanciación de los sumarios que le corresponde instruir, por estimar que no es conveniente que una misma autoridad ejerza el rol de juez instructor y juez sentenciador.

Finalmente, con respecto a la designación del Contralor y dada la trascendencia de las funciones que le competen, el anteproyecto dispone que será designado por el Presidente de la República, previo acuerdo de la mayoría de los Senadores en ejercicio y que podrá ser removido en juicio político por notable abandono de sus deberes.

No nos ha parecido conveniente que la función de Contralor sea vitalicia, razón por la cual el anteproyecto también prescribe que cesará en su cargo a la edad de 75 años, que es el límite que hemos establecido para los miembros del Poder Judicial.

En resumen, el anteproyecto, respecto de este Capítulo, contiene las siguientes ideas precisas:

a) Un organismo autónomo con el nombre de Contraloría General de la República ejercerá el control de la legalidad de los actos de la Administración, fiscalizará el ingreso y la inversión de los fondos del Fisco, de las Municipalidades y de los demás organismos y servicios que determinen las leyes; examinará y juzgará las cuentas de las personas que tengan a su cargo bienes de esas entidades, llevará la contabilidad general de la Nación y desempeñará las demás funciones que le encomiende la ley.

b) En el ejercicio de la función de control de legalidad, el Contralor General tomará razón de los decretos y resoluciones que, en conformidad a la ley, deben tramitarse por la Contraloría o representará la ilegalidad de que puedan adolecer; pero deberá darles curso cuando, a pesar de su representación, el Presidente de la República insista con la firma de todos sus ministros, caso en el cual deberá enviar copia de los respectivos decretos a la Cámara de Diputados. La Contraloría en ningún caso dará curso a los decretos de gastos que excedan el límite señalado en la Constitución y remitirá copia íntegra de los antecedentes a la misma Cámara.

c) Corresponderá, asimismo, al Contralor General de la República tomar razón de los decretos con fuerza de ley debiendo representarlos cuando ellos excedan o contravengan la ley delegatoria o sean contrarios a la Constitución.

d) Si la representación tuviere lugar con respecto a un decreto con fuerza de ley, a un decreto promulgatorio de una ley o de una reforma constitucional por apartarse del texto aprobado, o a un decreto o resolución por ser contrario a la Constitución Política del Estado, el Presidente de la República no tendrá la facultad de insistir, y en caso de no conformarse con la representación de la Contraloría deberá remitir los antecedentes al Tribunal Constitucional dentro del plazo de diez días a fin de

que éste resuelva la controversia.

e) El Contralor General de la República será designado por el Presidente de la República con acuerdo de la mayoría de los Senadores en ejercicio. Será removido por notable abandono de sus deberes de acuerdo a las normas del Juicio Político. En todo caso cesará en su cargo al cumplir 75 años de edad.

f) En lo demás, la organización y funcionamiento de la Contraloría General de la República será materia de ley.

TESORERIAS DEL ESTADO

92.- Sobre esta materia la Comisión consultó al señor Tesorero General de la República quien estimó que la preceptiva constitucional vigente contemplada en el artículo 21 de la Carta de 1925 es adecuada y no ha ofrecido dificultades, razón por la cual a su juicio debía conservarse. Agrega que esta materia está convenientemente legislada en la actual Ley Orgánica de Tesorerías.

En atención a lo anterior la Comisión resolvió mantener la actual preceptiva que establece:

"Las Tesorerías del Estado no podrán efectuar ningún pago sino en virtud de un decreto expedido por autoridad competente, en que se exprese la ley o la parte del Presupuesto que autorice aquel gasto."

CAPITULO

FUERZAS DE LA DEFENSA NACIONAL

93. - Las Fuerzas Armadas y de Orden tienen una alta misión que cumplir y una trascendental responsabilidad en los destinos de la Patria.

Ellas demostraron ser la gran reserva moral del país, sin la cual no habría podido tener lugar la legítima rebelión del pueblo de Chile en contra del régimen que, desconociendo su ser nacional esencialmente libertario y altivo, quiso someterlo a un yugo totalitario foráneo.

Y desde que asumieron el Mando Supremo de la Nación han sabido conducirla con ejemplar abnegación y patriotismo, consagrándose por entero y sin descuidar sus funciones específicas, a su reconstrucción moral y material.

No podría, pues, la nueva institucionalidad prescindir de esta realidad que asigna a nuestras Fuerzas Armadas y de Orden un rol preponderante en la vida nacional.

Ellas deben necesariamente estar presentes en todo cuanto atañe a los supremos intereses del país y al desarrollo que éste debe tener para lograr su destino como Nación soberana y libre.

Es por ello, también, que estarán representadas en los más significativos de los órganos e instituciones del Estado.

Por lo dicho, la Comisión ha estimado indispensable consagrar un capítulo especial del anteproyecto a las Fuerzas de la Defensa Nacional, que están constituidas por las Fuerzas Armadas y por las Fuerzas de Orden y Seguridad.

Las Fuerzas Armadas integradas por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, existen para la defensa de la Patria, son esenciales para la seguridad nacional y garantizan el orden institucional de la República.

Las Fuerzas de Orden y Seguridad, integradas por Carabineros de Chile y por la Dirección General de Investigaciones, constituyen la Fuerza Pública y su misión específica es dar eficacia al derecho, garantizar el orden público interno y la seguridad de las personas.

Pensamos, Excelentísimo señor Presidente, que la mejor forma de afianzar el futuro de Chile y la estabilidad de su ordenamiento institucional, está en fortalecer la independencia de nuestras Fuerzas Armadas y de Orden, colocándolas al margen de toda influencia política.

Las Fuerzas de la Defensa Nacional deben conservar, por lo tanto, su carácter de instituciones esencialmente profesionales, jerarquizadas y disciplinadas. Con respecto a la característica de obediencia que la Constitución de 1925 consagró y que el gobierno anterior pretendió aplicar en el sentido de una sumisión incondicional a la persona del Presidente de la República, el anteproyecto precisa que ella debe entenderse a los mandos de las respectivas instituciones y prescribe además, que dichos cuerpos armados se someten en su estructura y acción al ordenamiento jurídico.

Hemos mantenido también el carácter de no deliberantes de nuestras fuerzas de la Defensa Nacional, pero contemplamos, sin embargo, la excepción de que la deliberación es procedente en las materias propias de sus funciones específicas y, obviamente, de acuerdo a los reglamentos internos.

El anteproyecto dispone que sólo en virtud de una ley, de la iniciativa exclusiva del Presidente de la República, podrán fijarse la organización y dotación de las instituciones de la Defensa Nacional y que la incorporación a estas dotaciones sólo podrá hacerse a través de sus respectivas escuelas institucionales especializadas.

Como un resguardo fundamental para la población, hemos estimado conveniente contemplar el principio constitucional de que ninguna persona, grupo u organización podrá poseer o tener armas u otros elementos similares y que las Fuerzas de la Defensa Nacional procederán a desarmar a quienes tengan o hagan uso de estos elementos sin la autorización legal. Corresponderá al Ministerio encargado de la Defensa Nacional ejercer el control de las armas en la forma que determine la ley.

Consecuentes con la opinión de que debe afianzarse la independencia y estabilidad de nuestros Cuerpos Armados, el anteproyecto modifica sustancialmente el sistema que ha regido en materia de nombramientos, ascensos y retiros de los oficiales superiores de las Fuerzas Armadas y de Carabineros.

En el sistema que os proponemos, los Comandantes en Jefe del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea, y el Director General de Carabineros, deben ser designados por el Presidente de la República entre los oficiales que tengan el grado siguiente más alto que la ley contemple para la respectiva institución, durarán cuatro años en sus funciones y gozarán de inamovilidad en el cargo.

Los ascensos y retiros de los oficiales de las Fuerzas Armadas y de Carabineros se efectuarán por decreto supremo a proposición del Comandante en Jefe respectivo y del Director General de Carabineros, en su caso, y en conformidad a la ley y a los reglamentos internos de cada institución.

Sin embargo, en casos calificados, el Presidente de la República podrá llamar a retiro a los Oficiales, con excepción de los Comandantes en Jefe y el Director General de Carabineros, con acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional.

Hemos considerado indispensable limitar la facultad presidencial de llamar a retiro a un oficial, ya que no sería congruente mantener tal atribución en términos amplios respecto de los oficiales de menor graduación, si va a carecer de ella respecto de los Comandantes en Jefe de las diversas ramas de las Fuerzas Armadas y del Director General de Carabineros. No obstante, se ha creído conveniente mantener la facultad presidencial de llamar a retiro a un oficial, exceptuados los Comandantes en Jefe y el Director General de Carabineros, con acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional, como un medio de resolver posibles conflictos que sería inconveniente extremar sin ofrecer ninguna salida jurídica para ellos.

En el oficio que V. E. dirigiera a esta Comisión en noviembre del año pasado, manifestó el deseo de que estudiara la creación de un Organo de Seguridad que contemple el papel de las Fuerzas Armadas en su deber de contribuir a garantizar la supervivencia del Estado, los principios básicos de la institucionalidad y los grandes y permanentes objetivos de la Nación.

La Comisión, coincide con el pensamiento de V. E. y al efecto consulta en el anteproyecto un Consejo de Seguridad Nacional del más alto nivel llamado a cumplir estas importantes finalidades.

La seguridad nacional como lo expresáramos al tratar de las bases esenciales de la institucionalidad, tiene hoy en su concepción moderna una amplia y profunda significación, ya que no sólo comprende la defensa de la Patria, de la integridad territorial de la Nación y de la soberanía del Estado, sino que involucra también el concepto de un desarrollo integral que capacite al país para lograr el cumplimiento de los grandes objetivos nacionales y precaver o superar con éxito las situaciones de emergencia que pongan en peligro el cumplimiento de estos objetivos.

Por esta razón, será función esencial del Consejo velar por la seguridad nacional y asesorar al Presidente de la República en su deber primordial de preservarla, cuando éste lo solicite.

Otra función de gran importancia del Consejo, y que permitirá a nuestras Fuerzas Armadas y de Orden cautelar

los principios básicos del ordenamiento fundamental de la República, será la de representar a cualquier autoridad establecida por la Constitución, todo hecho, acto o materia que a su juicio pueda comprometer la seguridad nacional.

El Consejo de Seguridad Nacional tendrá, también, la atribución de aprobar cada diez años el Objetivo Nacional, entendido como las metas o ideales que la Nación desea alcanzar a través de un adecuado desarrollo político, económico y social sobre la base de la utilización eficiente de nuestras potencialidades reales.

Estos grandes objetivos de la Nación y que deben estar por encima de las políticas contingentes de cualquier gobierno, no habían sido antes nunca diseñados. Su formulación ofrece, además, la ventaja de unir y cohesionar a los chilenos tras metas o ideales comunes que aspiran a hacer de nuestro país una gran Nación. Su contenido sólo tendrá carácter preceptivo en cuanto se incorpore a alguna norma jurídica.

El Consejo tendrá, finalmente, las demás atribuciones que el anteproyecto de nueva Constitución le confiere como son, por ejemplo, las relacionadas con los estados de emergencia.

A juicio de la Comisión la creación de este Consejo implica el reemplazo del actual Consejo Superior de Seguridad Nacional.

En cuanto a la composición de este organismo, el anteproyecto establece que será presidido por el Presidente

de la República y que estará integrado por los Comandantes en Jefe de cada rama de las Fuerzas Armadas y por el Director General de Carabineros, por el Jefe del Estado Mayor de la Defensa Nacional y por los Presidentes del Senado, de la Corte Suprema y del Banco Central.

Integrarán, además, el Consejo, con derecho a voz, los Ministros encargados del gobierno interior, de las relaciones exteriores, de la defensa nacional y de la economía.

Conforme a la doctrina chilena sobre seguridad nacional, que destaca la responsabilidad que cabe a todos los chilenos en su preservación, el anteproyecto propone que el Consejo de Seguridad Nacional, si bien debe tener una integración mayoritaria de parte de los más altos jefes de las instituciones de la Defensa Nacional, ha de incorporar también a él, a los más elevados exponentes de diversos órganos de gran significación político-institucional en relación con el tema, como lo son el Presidente del Senado, el Presidente de la Corte Suprema y el Presidente del Banco Central.

Por otra parte, y si bien el Consejo de Seguridad Nacional debe indudablemente estar encabezado por el Presidente de la República, resulta indispensable que su convocatoria no quede circunscrita únicamente a la voluntad de éste, sino que ella también proceda a solicitud de dos de sus miembros. Dicha fórmula robustece y da eficacia a la independencia que se proyecta para tan importante organismo.

En igual orientación, se sugiere que formen parte del Consejo de Seguridad Nacional, cuatro Ministros de Estado que cubran las diversas áreas cuya presencia requiere un ente de esta naturaleza, pero dicha integración se consagra sólo con derecho a voz, ya que de lo contrario el Gobierno pasaría virtualmente a controlar el Consejo.

Las ideas precisas del anteproyecto en relación con este Capítulo, son las siguientes:

a) Las Fuerzas de la Defensa Nacional están constituidas única y exclusivamente por las Fuerzas Armadas y por las Fuerzas de Orden y Seguridad Públicas.

Las Fuerzas Armadas, integradas por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, existen para la defensa de la Patria, son esenciales para la seguridad nacional y garantizan el orden institucional de la República.

Las Fuerzas de Orden y Seguridad Públicas, integradas por Carabineros de Chile y por la Dirección General de Investigaciones, constituyen la Fuerza Pública y existen para dar eficacia al derecho, garantizar el orden público interno y la seguridad de las personas.

Las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Públicas, son instituciones esencialmente profesionales, jerarquizadas, disciplinadas y obedientes a sus mandos.

b) Los cuerpos armados a que se refiere la letra anterior son instituciones no deliberantes, salvo en las materias relativas a sus funciones específicas y de acuerdo a sus reglamentos internos. Se someten en su estructura y acción al ordenamiento jurídico, y ejercen las atribuciones que les encomienden la Constitución y la ley.

c) Sólo en virtud de una ley podrán fijarse la organización y dotación de las instituciones de la Defensa Nacional.

La incorporación de estas dotaciones a las Fuerzas Armadas y a las Fuerzas de Orden y Seguridad Públicas, sólo podrá hacerse a través de sus propias escuelas institucionales especializadas, salvo las del personal que deba cumplir funciones exclusivamente civiles y del contingente que deba cumplir con la ley de servicio militar obligatorio.

d) Ninguna otra persona, grupo u organización podrá poseer o tener armas u otros elementos similares que señale la ley sin autorización otorgada en conformidad a ésta. Las Fuerzas de la Defensa Nacional procederán a desarmar a quienes tengan o hagan uso de esos elementos sin la debida autorización.

El Ministerio de Defensa Nacional ejercerá el control de las armas en la forma que determine la ley.

e) Los Comandantes en Jefe del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea y el Director General de Carabineros, serán designados por el Presidente de la República de entre los oficiales que tengan el grado siguiente más alto que la ley contemple para la respectiva institución.

Durarán cuatro años en sus funciones, no pudiendo ser nombrados para un nuevo período y gozarán de inamovilidad en su cargo, pero serán acusables en juicio político por notable abandono de sus deberes o por haber comprometido gravemente el honor y seguridad de la Nación.

f) Los ascensos y retiros de los oficiales de las Fuerzas Armadas y de Carabineros, se efectuarán por decreto supremo a proposición del Comandante en Jefe respectivo y del Director General de Carabineros, en su caso, y en conformidad a la ley y a los reglamentos internos de cada Institución.

Sin embargo, en casos calificados, el Presidente de la República podrá llamar a retiro a los oficiales, con excepción de los Comandantes en Jefe y el Director General de Carabineros, con acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional.

g) Habrá un Consejo de Seguridad Nacional, presidido por el Presidente de la República, e integrado por los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas, y por el Director General de Carabineros, por el Jefe del Estado Mayor de la Defensa Nacional y por los Presidentes del Senado, de la Corte Suprema y del Consejo del Banco Central.

Participarán, también, como miembros del Consejo, con derecho a voz, los Ministros encargados del gobierno interior, de las relaciones exteriores, de la defensa nacional y de la economía.

El Consejo de Seguridad Nacional podrá ser convocado por el Presidente de la República o a solicitud de dos de sus

miembros, y requerirá como quórum para sesionar el de la mayoría absoluta de sus integrantes. Para los efectos del derecho a convocar al Consejo y del quórum para sesionar a que se refiere esta letra, sólo se considerará a sus integrantes con derecho a voto.

h) Serán funciones del Consejo de Seguridad Nacional:

1. - Asesorar al Presidente de la República en cualesquiera materia vinculada a la seguridad nacional en que éste lo solicite.

2. - Aprobar el objetivo nacional que cada 10 años formule el organismo técnico correspondiente y que expresará los objetivos permanentes de Chile. Su contenido tendrá el carácter preceptivo que corresponda a la norma jurídica que lo contemple.

3. - Representar a cualesquiera autoridad establecida por la Constitución, su opinión frente a algún hecho, acto o materia que,a su juicio, pueda comprometer la seguridad nacional.

4. - Ejercer las demás atribuciones que esta Constitución le encomienda.

Los acuerdos u opiniones a que se refiere el punto 3 de la presente letra serán públicos o privados, según lo determine para cada caso particular el propio Consejo.

i) Una ley orgánica constitucional reglamentará, en lo demás, la organización y funcionamiento de este Consejo.

CAPITULO

BANCO CENTRAL DE CHILE

94.- Al considerar el Orden Público Económico en la primera parte de este informe, expresamos que los excesos de la demagogia política en los últimos 40 años habían afectado gravemente la economía de la Nación y provocado una inflación endémica, que deterioró en forma importante el desarrollo económico del país.

Señalamos, entonces, entre las medidas correctivas destinadas a lograr el saneamiento económico, la necesidad de crear un órgano autónomo, ajeno a las influencias políticas, encargado de establecer y regular la política monetaria y cambiaria.

La experiencia vivida durante largos años demostró que tales influencias provocaban distorsiones económicas profundamente dañinas que atentaban contra la estabilidad y seguridad necesarias para llevar adelante nuestro proceso de desarrollo.

Es un hecho que el poder político ha tenido históricamente, entre otros, dos instrumentos para distorsionar el proceso económico: la fijación de la paridad cambiaria y la emisión del circulante. El uso indebido e inorgánico de este último, ha sido determinante del fenómeno de la inflación que ha debido soportar el país y que en el hecho constituye un impuesto regresivo que afecta fundamentalmente a quienes viven de un sueldo y de un salario.

A fin de evitar estos problemas que revisten tanta gravedad para el futuro nacional y recogiendo la inquietud expresada por V.E. en su oficio a la Comisión de noviembre último, en el sentido de crear una instancia técnica e independiente destinada a procurar

que la emisión monetaria no sea manejada como señuelo de promesas o acciones demagógicas, el anteproyecto consagra constitucionalmente al Banco Central como un órgano autónomo encargado de fijar y regular la política monetaria y cambiaria.

Lo anterior no implica privar al Presidente de la República de la conducción económica del país, sino darle intervención a un organismo especialmente capacitado para que tenga facultades en el manejo de las variables técnicas.

Al Banco Central le cabe especial responsabilidad en el desarrollo ordenado y progresivo de la economía del país.

El cumplimiento de tan delicada función exige que se respeten ciertos principios de orden técnico, cuya ausencia puede provocar graves trastornos en el funcionamiento del sistema.

El anteproyecto, al efecto, prescribe que el Banco Central será administrado por un Consejo integrado por siete directores designados por el Presidente de la República, con acuerdo del Senado, que durarán catorce años en sus funciones, se renovarán parcialmente uno cada dos años, gozarán de inamovilidad en sus cargos y sólo podrán ser removidos en caso de notable abandono de sus deberes. Dicho Consejo estará integrado, además, por el Ministro de Hacienda, quien sólo tendrá derecho a voz.

Sin embargo, los acuerdos relativos al tipo de cambio serán adoptados por un Comité Ejecutivo, cuya composición será determinada por la ley orgánica constitucional que regule la organización, funcionamiento y atribuciones del Banco Central, y del que formará parte el Ministro de Hacienda, en este caso, con derecho a voz y voto.

En esta forma la Comisión ha querido entregar a un Consejo eminentemente técnico y de la más alta jerarquía la delicada función relacionada con la fijación y manejo de la política monetaria y cambiaria y asegurarle su independencia en el ejercicio de sus funciones mediante un plazo largo de duración en el cargo y con el sistema de renovación parcial e inamovilidad señalados precedentemente.

La duración de 14 años puede parecer excesiva a primera vista, pero si se tiene presente su renovación parcial cada dos años, la naturaleza técnica del organismo, y la duración indefinida que la Constitución asigna a los jueces y al Contralor General de la Re pública -que en el futuro sólo estaría limitada por la edad de 75 años- se advierte que el plazo del período que se propone para los Consejeros del Banco Central es perfectamente razonable, y contribuye a la estabilidad e independencia que requiere un ente dotado de tan importantes atribuciones.

Además, se ha estimado inherente a las finalidades que se persigue con la creación de este organismo, el que la duración de sus miembros sea notoriamente superior a la de un período presidencial, con el objeto de asegurar la independencia y virtualmente evitar que un Presidente de la República tenga una mayoría de consejeros nombrados durante su propio Gobierno.

En el propósito de velar por la ordenación y saneamiento de la política económica el anteproyecto prescribe finalmente que el Banco Central sólo podrá efectuar operaciones con instituciones financieras, sean públicas o privadas. En ningún caso podrá otorgarles su garantía ni adquirir documentos emitidos por el

Estado, sus organismos o empresas, salvo en caso de guerra externa.

Como consecuencia de lo dicho, las ideas precisas relativas al capítulo del Banco Central, son las siguientes:

"Corresponderá exclusivamente a un organismo autónomo, denominado Banco Central, la fijación y manejo de la política monetaria y cambiaria.

Este organismo será administrado por un Consejo integrado por siete directores designados por el Presidente de la República, con acuerdo del Senado, que durarán catorce años en sus funciones, se renovarán parcialmente uno cada dos años, sin perjuicio de que podrán ser removidos en juicio político, por notable abandono de sus deberes. Integrará, además, el Consejo el Ministro de Hacienda, quien sólo tendrá derecho a voz, con la excepción que más adelante se indica.

Sin embargo, los acuerdos relativos al tipo de cambio, serán adoptados por un Comité Ejecutivo.

Una ley orgánica constitucional determinará la organización, funcionamiento y atribuciones del Banco Central, la composición del Comité Ejecutivo, del que formará parte, con derecho a voz y voto, el Ministro de Hacienda, y el modo de resolver las discrepancias que surjan en éste.

El Banco Central sólo podrá efectuar operaciones con instituciones financieras, sean públicas o privadas. En ningún caso podrá otorgar a éstas su garantía ni adquirir documentos emitidos por el Estado, sus organismos o empresas, salvo en caso de guerra externa en que podrá otorgar créditos al Estado y entidades señaladas".

CAPITULO

GOBIERNO Y ADMINISTRACION INTERIORES DEL ESTADO

95.- El Gobierno que preside V.E., a poco de asumir el mando supremo de la Nación, inició la gran tarea de hacer realidad el principio de descentralización administrativa contenido en el artículo 107 de la Carta de 1925.

Para ello, emprendió la labor de estructurar una nueva administración política del país y de los sistemas de Gobierno y Administración Interiores del Estado, ya que la división en provincias y departamentos --basada exclusivamente en consideraciones de orden geográfico-- resultaba artificial, anacrónica e inadecuada frente a nuestra actual realidad nacional, a la vez que no contribuía al desarrollo armónico del país.

Era menester, entonces, establecer una nueva división del territorio que no sólo considerara los elementos geográficos, sino, también, los factores humanos, de seguridad, de recursos naturales y socioeconómicos de las distintas zonas, a fin de dotarlas de un cierto grado de autonomía que hiciera posible su pleno desarrollo.

Regionalización

Fruto de esa tarea, que V.E. encomendó, entonces, a la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa, con la colaboración de esta Comisión Constitucional, en los aspectos jurídicos, fueron los Decretos Leyes N°s. 573 y 575, de 12 y 13 de Julio de 1974, respectivamente, referentes al Gobierno y Administración Interiores del Estado y a la Regionalización del país, y cuyos conceptos esenciales se incorporan, ahora, a la Carta Fundamental.

Como es sabido, los principales objetivos que persigue la regionalización son:

1) Lograr un mayor equilibrio entre el aprovechamiento del potencial de los recursos naturales, la distribución geográfica de la

población y la seguridad nacional;

2) Obtener un desarrollo económico armónico y equilibrado, a través de una mejor utilización del territorio y de sus recursos;

3) Dar a la población de las diferentes zonas o regiones una participación real en la definición de su propio destino, contribuyendo, así, al logro de los objetivos superiores de la región y del país, afianzando una sociedad libre y creativa; y

4) Hacer posible el mejor cumplimiento de las funciones de Gobierno y Administración del Estado en las distintas áreas territoriales.

La nueva división política y administrativa del país en Regiones, Provincias y Comunas destinada precisamente a hacer realidad el cumplimiento de esos grandes objetivos, supone establecer:

a) Una organización administrativa desconcentrada a nivel regional y provincial y descentralizada en las Comunas con órganos dotados de capacidad de decisión y atribuciones definidas;

b) Una jerarquización de las unidades territoriales y de sus órganos de autoridad, a nivel regional y provincial; y

c) La integración de todos los sectores en las diversas áreas territoriales, a través de una efectiva participación de la comunidad organizada.

Los conceptos esenciales que hemos considerado precedentemente se contienen en este Capítulo del anteproyecto relativo al Gobierno y Administración Interiores del Estado.

En el estudio de tan importante materia, la Comisión contó con la muy valiosa colaboración de CONARA, de su Ministro Presidente y sus principales asesores, quienes han tenido a su cargo el proceso de regionalización del país.

El anteproyecto que os proponemos, en líneas generales, sigue el criterio del Decreto Ley N° 573, pero naturalmente solo hemos considerado aquellas materias que en nuestro concepto tienen rango cons-

División política y administrativa del territorio.

Un precepto fundamental prescribe que para el Gobierno y Administración Interiores del Estado, el territorio de la República se divide en Regiones y éstas en Provincias, y que para los efectos de la administración local, las Provincias se dividirán en comunas.

Si bien la división territorial señalada precedentemente, es coincidente con la que establece el Decreto Ley N° 573, no es menos que se aparta de la realidad jurídica vigente y de la que nos ha propuesto la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa con respecto al Gobierno y Administración interiores de la comuna.

En efecto, en la actualidad los Alcaldes, designados todos por el Presidente de la República, no sólo ejercen la administración local, sino que constituyen el último eslabón del Gobierno en la comuna.

Esta realidad, que durante el régimen de Gobierno Militar ha dado resultados muy satisfactorios y que propicia CONARA también para la institucionalidad definitiva, no es, sin embargo, la que esta Comisión considera como la más adecuada para la Carta permanente.

Comprendemos que entregar el Gobierno y Administración en las Regiones, Provincias y Comunas a una misma autoridad, dentro de un concepto de jerarquía en que cada una de ellas esté subordinada a la otra y, por ende, todas al Jefe Supremo de la Nación, ofrece innegables ventajas y hasta simplifica el esquema constitucional.

No obstante, pensamos que ello sólo es posible tratándose de las Regiones y de las Provincias, más no así en el nivel comunal, ya que es un concepto muy arraigado en la tradición jurídica chilena, y en la idiosincrasia de nuestro pueblo, el de que la administración local sea realmente descentralizada y constituya un medio de efectiva participación de la comunidad vecinal en el conocimiento y solución de sus problemas.

Por esta consideración y otras que analizamos detenidamente al tratar de la administración comunal, propiciamos que en la designación de los Alcaldes -salvo en aquellas localidades que por razones de densidad poblacional o de ubicación geográfica su nombramiento deba corresponder al Presidente de la República-, tenga intervención la comunidad a través de los Consejos Comunales respectivos.

Dentro de esta concepción, el Gobierno en las comunas correspondería al Gobernador, como por lo demás siempre, en el hecho, ha ocurrido, o a los delegados que éste estime conveniente designar especialmente tratándose de localidades apartadas.

Gobierno y Administración Regional.

En cuanto al Gobierno y Administración superior de cada Región, el anteproyecto dispone que reside en un Intendente de la exclusiva confianza del Presidente de la República, de quien es su agente natural e inmediato en el territorio de su jurisdicción.

Corresponderá al Intendente formular la política de desarrollo de la región, ajustándose al marco de los planes nacionales, y ejercer la supervigilancia de los servicios públicos existentes en ella, sin perjuicio de las demás atribuciones que le encomiende la ley.

El anteproyecto contempla la existencia de un Consejo Regional, cuyo objeto es contribuir a hacer efectiva la participación de la comunidad en el progreso económico, social y cultural de la Región, y asesorar al Intendente.

Estos Consejos equivalen a los actuales Consejos Regionales de Desarrollo, pero con algunas diferencias de importancia, especialmente en cuanto dice relación con sus atribuciones, que son más amplias ya que no están referidas exclusivamente al desarrollo,por lo que se ha preferido denominarlos simplemente Consejos Regionales.

Estos Consejos serán presididos por el Intendente e integrados

por los Gobernadores de las Provincias respectivas, por un representante de cada una de las instituciones de las Fuerzas Armadas y de Orden, que tengan asiento en la región, y por miembros designados por los principales organismos públicos y privados que ejerzan actividades en dicha área territorial.

Puesto que el objeto fundamental del Consejo Regional es contribuir a hacer efectiva la participación de la comunidad en el progreso de la Región, el anteproyecto prescribe que el sector privado debe tener representación mayoritaria en él y que los funcionarios públicos sólo tendrán derecho a voto en los casos en que la ley orgánica que determine la organización y funcionamiento del Consejo lo señale.

Será dicha ley la que establezca las materias en que la consulta al Consejo será obligatoria y aquellas en que necesariamente se requerirá su acuerdo, pero éste será, en todo caso, necesario para la aprobación de los proyectos relativos al plan regional de desarrollo y al presupuesto regional.

El anteproyecto dispone que sin perjuicio de los fondos que se destinen a las regiones en el presupuesto de la Nación, éste deberá contemplar un porcentaje no inferior al 5% del total de los ingresos para su distribución entre las regiones del país, correspondiéndole a la ley determinar la forma de distribución de dicho fondo entre ellas.

Este precepto no hace sino consagrar constitucionalmente la existencia del Fondo Nacional de Desarrollo Regional que actualmente, con muy buenos resultados, se distribuye entre las diversas regiones.

Gobierno y Administración Provincial.

Con respecto al Gobierno y Administración superior de la provincia, el anteproyecto establece que residirá en un Gobernador quien estará subordinado al Intendente respectivo y será de la exclusiva confianza del Presidente de la República.

Corresponderá al Gobernador fiscalizar el cumplimiento de la política de desarrollo en la provincia y ejercer la supervigilancia de los servicios públicos existentes en ella, sin perjuicio de las demás atribuciones que la ley señale.

En el sistema institucional de la Carta de 1925, la división administrativa llamada "Comuna", equivalía a la división política llamada "Subdelegación" y el gobierno interior en ésta era ejercido por un Subdelegado, subordinado al Gobernador y nombrado por éste.

En el esquema que os proponemos corresponde al Gobernador ejercer el gobierno interior en toda la provincia y, por lo tanto, en las comunas que la integran; pero quedan facultados, en los casos y formas que determine la ley, para designar, cuando lo estimen conveniente, delegados para el ejercicio de sus facultades en una o más localidades.

Administración Comunal.

Sin duda que la administración local en las comunas, fue una de las materias de este Capítulo del Gobierno y Administración Interiores cuya solución presentó mayor dificultad a la Comisión.

Por de pronto, hubo unanimidad para estimar que no podía retornarse a los municipios del pasado integrados por regidores que constituyeron la antesala de la carrera política, con todos los vicios y defectos consiguientes ampliamente conocidos del país.

La Comisión al considerar el régimen de administración comunal tuvo presente dos realidades, en su concepto, indiscutidas: la primera, que la comuna es el lugar donde de una manera más directa se produce el contacto entre la autoridad y los gobernados, y en el que la comunidad requiere realmente ser partícipe en la solución de los problemas que la preocupan; y la segunda, que la administración ejercida por un órgano personal es, sin duda, más eficaz que la que se entrega a manos de un

cuerpo colegiado. Esto último, ha quedado en evidencia durante el régimen del Gobierno Militar, en el que la administración de los intereses locales ha estado exclusivamente a cargo de los Alcaldes.

Esta consideración podría haber llevado a la Comisión a aceptar la proposición de CONARA en orden a que el Gobierno y Administración en la Comuna estuviere radicado en los Alcaldes designados todos por el Presidente de la República y asesorados por un Consejo Comunal de Desarrollo.

Sin embargo, y como lo hicieramos presente al comienzo de este Capítulo, estimamos que dicho criterio no se aviene con nuestra tradición jurídica y con el carácter descentralizada que incuestionablemente debe tener la administración local.

Si una de las características fundamentales del nuevo régimen político institucional que se proyecta, es el de configurar una democracia de plena participación, ¿cómo podemos entregar a la autoridad central la administración de los intereses locales en los que justamente debe tener una real intervención la comunidad ?

Por otra parte pensamos que si bien todo el sistema institucional tiende a fortalecer la democracia, es menester prevenir la posibilidad de existencia del abuso de poder, que pudiera provocar la acumulación de excesivas funciones decisorias en una sóla persona, sobre todo en las localidades pequeñas, donde la persecución y la arbitrariedad pueden tener lugar con mayor facilidad.

Las consideraciones anteriores nos han llevado a la conclusión de que no es conveniente de que una misma persona ejerza el Gobierno y la Administración de la Comuna y que en la designación de los Alcaldes por norma general -salvo en los casos que el nombramiento corresponda al Presidente de la República- deben tener intervención los Consejos Comunales respectivos, constituidos por representantes de las organizaciones

comunitarias de carácter territorial, funcional y de las actividades relevantes dentro de la comuna. Corresponderá a estos Consejos proponer las ternas correspondientes a los Consejos Regionales respectivos, quienes dentro del sistema que os proponemos efectuarán la designación de los Alcaldes, facultándose, sin embargo, al Intendente Regional para vetar, por una sola vez, dichas ternas, si, a su juicio, no estuvieren integradas por personas idóneas.

La Comisión llegó a esta conclusión después de descartar, como se ha dicho, la posibilidad de que todos los Alcaldes fueren designados por el Presidente de la República, como asimismo, la elección directa por la ciudadanía local, ya que ello le daría connotación política al cargo y desnaturalizaría una función que debe ser eminentemente administrativa.

El inconveniente que pudiera tener la intervención de los Consejos Comunales en la nominación de los Alcaldes, en cuanto pudiera significar la politización de las organizaciones que integran dichos Consejos desaparece o, por lo menos, disminuye considerablemente por el hecho de que el cargo de Alcalde será, como se ha dicho administrativo y no político y, además, porque la persona que desempeñe esa función quedará inhabilitada para postular a diputado o senador hasta después de cuatro años de haber cesado en ella.

Por otra parte, debe tenerse presente que todo el contexto constitucional y particularmente el Estatuto de los Partidos Polfticos que os propondremos en su oportunidad, están basados en una estricta separación de la función polftica de la función vecinal o gremial, a objeto precisamente de impedir la politización de los cuerpos intermedios en general.

Resuelto el problema del Gobierno en la Comuna y de la designación del Alcalde y puesto que pensamos que es más eficaz la adminis-

tración del órgano personal que la del cuerpo colegiado, hemos concebido la municipalidad constituida por el Alcalde que es su máxima autoridad y por el Consejo Comunal respectivo,como una corporación de derecho público con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso social y cultural de la comuna.

El Consejo Comunal tiene precisamente por objeto hacer efectiva esa participación de la comunidad y para ello asesorará al Alcalde, correspondiéndole a la ley orgánica determinar su organización y funcionamiento, señalar las materias en que la consulta al Consejo será obligatoria y aquéllas en que necesariamente se requerirá su acuerdo. En todo caso, éste será menester para la aprobación de los proyectos relativos al plan comunal de desarrollo y al presupuesto municipal.

Como el Supremo Gobierno ha tenido la sana política financiera de poner término al sistema de asignaciones de impuestos específicos a fines determinados, hemos creído conveniente contemplar una norma en virtud de la cual la Ley de Presupuestos debe solventar los gastos de funcionamiento de las municipalidades, sin perjuicio de que la ley, dentro del marco que señale, las autorice para establecer determinados tributos que graven actividades o bienes que tengan una clara identificación local, como son, entre otros, las patentes y derechos municipales; y ello a fin de que puedan realizar obras de progreso en la Comuna.

Disposiciones generales

Finalmente, el anteproyecto contendrá un párrafo de disposiciones generales, relativas al establecimiento de fórmulas de coordinación para la administración de los municipios que integran las áreas metropolitanas que la ley podrá contemplar; a los requisitos para ser designado Intendente, Gobernador o Alcalde; a la incompatibilidad de

estas funciones y sus excepciones; a las causales de cesación en el cargo de los Alcaldes no designados por el Presidente de la República y de los miembros de los Consejos Regionales y Comunales; y a la forma de resolver las cuestiones de competencia entre las distintas autoridades del Gobierno y Administración y las discrepancias que se produzcan entre el Intendente y los Consejos Regionales y los Alcaldes y los Consejos Comunales.

Los conceptos relacionados precedentemente se contienen en las siguientes ideas precisas:

GOBIERNO Y ADMINISTRACION
INTERIORES DEL ESTADO

División del territorio.

a) Para el Gobierno y Administración interiores del Estado, el territorio de la República, se divide en Regiones y éstas en Provincias. Para los efectos de la Administración Local, las provincias se dividirán en comunas.

b) La creación, modificación y supresión de las Regiones, Provincias y Comunas será materia de ley,como asimismo la fijación de las capitales de las Regiones y Provincias.

Gobierno y Administración Regional.

a) El Gobierno y la Administración superior de cada Región, residen en un Intendente de la exclusiva confianza del Presidente de la República, quien los ejercerá con arreglo a las leyes y a las órdenes e instrucciones de éste,de quien es su agente natural e inmediato en el territorio de su jurisdicción.

b) Corresponderá al Intendente Regional formular la política de desarrollo de la Región ajustándose a los planes nacionales y ejercer la supervigilancia, coordinación y fiscalización de los servicios públicos, con excepción de la Contraloría General de la República y de los Tribunales de Justicia.

La ley determinará la forma en que el Intendente Regional

ejercerá estas facultades, las demás atribuciones que le corresponden y los organismos que asesorarán al Intendente y al Consejo en el desempeño de sus labores.

c) En cada Región habrá un Consejo Regional, presidido por el Intendente e integrado por los Gobernadores de las provincias respectivas, por un representante de cada una de las Instituciones de las Fuerzas Armadas y de Orden, que tengan asiento en la respectiva Región, y por miembros designados por los principales organismos públicos y privados que ejerzan actividades en el área territorial de la Región. El sector privado tendrá representación mayoritaria en dicho Consejo.

Una ley orgánica determinará, atendidas las características de cada región, el número y la forma de designación de los miembros del Consejo, su organización y funcionamiento y los casos en que los integrantes de éste, que sean funcionarios públicos, tendrán derecho a voto.

d) El Consejo Regional tiene por objeto contribuir a hacer efectiva la participación de la comunidad en el progreso económico, social y cultural de la Región.

Para ello, asesorará al Intendente cuando éste lo requiera. La ley determinará las materias en que la consulta al Consejo será obligatoria y aquellas en que necesariamente se requerirá su acuerdo. En todo caso, será necesario dicho acuerdo para la aprobación de los proyectos relativos al plan regional de desarrollo y al presupuesto regional. Corresponderá al Consejo resolver la distribución del fondo regional de desarrollo.

Los Consejos Regionales tendrán las demás atribuciones que les señalen la Constitución y la ley.

e) La ley contemplará la desconcentración regional de los Ministerios y de los servicios públicos y los procedimientos que permitan

asegurar su debida coordinación y faciliten el ejercicio de las facultades de las autoridades regionales. Sin embargo, podrá establecer excepciones a esta norma.

f) Sin perjuicio de los fondos que se destinen a las Regiones en el Presupuesto de la Nación este contemplará con la denominación de Fondo Nacional de Desarrollo Regional, un porcentaje no inferior al 5% del total de los ingresos de dicho Presupuesto para su distribución entre las regiones del país. La ley establecerá la forma de distribución de dicho Fondo.

Gobierno y Administración Provincial

a) El Gobierno y la Administración superior de cada Provincia, residen en un Gobernador, quien estará subordinado al Intendente respectivo, y será de la exclusiva confianza del Presidente de la República.

b) Corresponde al Gobernador fiscalizar la ejecución de la política de desarrollo en la provincia y ejercer de acuerdo a las instrucciones del Intendente la supervigilancia de los servicios públicos existentes en ella.

La ley determinará las demás atribuciones que le correspondan.

c) Los Gobernadores, en los casos y forma que determine la ley, podrán cuando lo estimen conveniente designar delegados para el ejercicio de sus facultades en una o más localidades.

Administración Comunal.

a) La administración local de cada comuna, reside en una municipalidad, la cual está constituida por el Alcalde, que es su máxima autoridad, y por el Consejo Comunal respectivo.

Las Municipalidades son corporaciones de derecho público,

con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de la comuna.

Una ley orgánica determinará las atribuciones de las Municipalidades.

Los municipios y los demás servicios públicos existentes en la respectiva comuna, deberán coordinar su acción en conformidad a la ley.

b) El Alcalde será designado por el Consejo Regional respectivo a propuesta en terna del Consejo Comunal. El Intendente tendrá la facultad de vetar dicha terna por una sola vez.

Sin embargo, corresponderá al Presidente de la República la designación del Alcalde en aquellas comunas que la ley determine atendida su población o ubicación geográfica.

c) En cada Municipalidad habrá un Consejo Comunal presidido por el Alcalde e integrado por representantes de las organizaciones comunitarias de carácter territorial, funcional y de las actividades relevantes dentro de la comuna, con excepción de aquellas de naturaleza gremial o sindical y de la administración pública.

La ley orgánica determinará, según las características de cada comuna,el número y forma de designación de los miembros del Consejo, su organización y funcionamiento.

d) El Consejo Comunal tiene por objeto hacer efectiva la participación de la comunidad en el progreso económico, social y cultural de la Comuna. Para ello asesorará al Alcalde.

La ley determinará los asuntos en que la consulta al Consejo será obligatoria y aquellas materias en que necesariamente se requerirá su acuerdo.

En todo caso, será necesario dicho acuerdo para la aprobación de los proyectos relativos al plan comunal de desarrollo y al presupuesto municipal.

e) La Ley de Presupuesto de la Nación solventará los gastos de funcionamiento de las municipalidades, sin perjuicio de que la ley, dentro del marco que señale, las autorice para establecer determinados tributos que graven actividades o bienes que tengan una clara identificación local.

Disposiciones generales.

a) En las áreas metropolitanas que la ley contemple, ésta podrá establecer fórmulas de coordinación para la administración de los municipios que la integran, con respecto a los problemas que les sean comunes, como asimismo, en relación a los servicios públicos existentes en la respectiva área.

b) Para ser designado Intendente, Gobernador o Alcalde, se requiere ser ciudadano con derecho a sufragio y tener los demás requisitos de idoneidad que la ley señale.

c) Los cargos de Intendente, Gobernador y Alcalde, son incompatibles entre sí. Se exceptúan de esta norma los Intendentes Regionales en cuanto podrán ser Gobernadores de la provincia que sea cabecera de la Región.

La incompatibilidad referida no regirá respecto de los Alcaldes designados por el Presidente de la República.

d) La ley podrá establecer causales de cesación en el cargo respecto de los Alcaldes designados por los Consejos Regionales y de los miembros integrantes de estos Consejos y de los Comunales.

e) La ley determinará la forma de resolver las cuestiones de competencia que pudieren suscitarse entre las autoridades nacionales, regionales, provinciales y comunales.

Asimismo, establecerá el modo de dirimir las discrepancias que se produzcan entre el Intendente y los Consejos Regionales y el Al-

calde y los Consejos Comunales que surjan con motivo de la aprobación de los proyectos relativos a los planes de desarrollo y de los presupuestos, respectivamente.

CAPITULO
REFORMA DE LA CONSTITUCION

96.- Para que un país tenga la estabilidad necesaria que haga posible su progreso, debe contar con una Carta Fundamental en que las normas básicas de la estructura de la sociedad estén lo suficientemente protegidas de manera que no se puedan cambiar periódicamente por mayorías transitorias u ocasionales.

Aunque puede ser discutible la clasificación, los comentaristas del Derecho Constitucional dividen las Constituciones desde el punto de vista de su reforma, en rígidas y flexibles. Las primeras requieren para su enmienda de órganos, métodos o formalidades especiales, y las segundas, se caracterizan porque pueden ser modificadas por los procedimientos legislativos ordinarios.

En general, ha predominado el primer tipo de Constituciones en la mayoría de los países.

La Constitución de 1925 modificada en esta parte en 1970, establecía que la reforma de sus disposiciones se sometería a las tramitaciones de un proyecto de ley, pero que debería ser aprobada en cada Cámara con el voto de la mayoría de los Diputados y Senadores en ejercicio; que dicho proyecto debería ser ratificado sesenta días más tarde por la mayoría del Congreso Pleno; y que el Presidente de la República sólo podría vetarlo para proponer modificaciones o correcciones, pudiendo finalmente consultar a los ciudadanos mediante un plebiscito cuando el proyecto de reforma constitucional presentado por él fuere rechazado totalmente por el Congreso, en

cualquier estado de su tramitación o éste hubiere rechazado total o parcialmente sus observaciones.

La Comisión introduce algunas modificaciones de importancia al sistema de reforma de la Carta Fundamental contemplado en la Constitución de 1925.

En primer término, suprime la exigencia de que la reforma deba someterse a los trámites de un proyecto de ley, requisito que en el hecho creó dificultades, dando lugar a diferentes interpretaciones; y exige, en cambio, siempre el quórum de los tres quintos de los miembros en ejercicio de cada Cámara para su aprobación, manteniendo su ratificación posterior por el Congreso Pleno. En caso de desacuerdo entre ambas Cámaras, el trámite de la insistencia se sustituye por el de la formación de una Comisión Mixta de Diputados y Senadores, cuyo informe, también, deberá ser aprobado por ambas Cámaras con el quórum referido.

El proyecto aprobado por las Cámaras y el Congreso Pleno podrá ser observado total o parcialmente por el Presidente de la República y en este último caso sus observaciones requerirán, también, para su aprobación del quórum ya señalado de los tres quintos de los miembros en ejercicio de cada Cámara.

Finalmente, el Presidente podrá recurrir al plebiscito cuando su proyecto de reforma sea rechazado por el Congreso o no reúna el quórum constitucional necesario para su aprobación en cualquier estado de su tramitación; cuando el Congreso apruebe con el quórum constitucional un proyecto de iniciativa parlamentaria que el Presidente de la República veta totalmente; o cuando el Congreso no aprueba con el quórum requerido un veto del Presidente

de la República o insista en su criterio primitivo por los tres quintos de sus miembros en ejercicio.

En síntesis, dicho en otros términos, el anteproyecto prescribe que hay reforma constitucional si concurre la voluntad presidencial y la de los tres quintos de los miembros en ejercicio de ambas ramas del Congreso; que si el Presidente de la República propone una reforma y no cuenta con este quórum para su aprobación, puede obtenerla por la vía del plebiscito; y que si el Parlamento aprueba una reforma con el quórum referido y el Presidente la observa totalmente, puede impedir la reforma sólo por la vía del plebiscito e igualmente si la veta parcialmente y las observaciones del Presidente no son aprobadas por el Congreso con el quórum requerido o éste insiste en su criterio primitivo por las tres quintas partes de sus miembros en ejercicio.

Consecuente con lo expresado anteriormente, el anteproyecto contiene respecto de este Capítulo, las siguientes ideas precisas:

a) El proyecto de reforma constitucional puede tener su origen en un Mensaje del Presidente de la República o en una Moción formulada en la Cámara de Diputados o en el Senado. Si lo inicia el Presidente de la República será Cámara de Origen la de Diputados.

b) Para que tenga lugar una reforma constitucional se requiere la concurrencia de voluntades del Presidente de la República y de los tres quintos de los miembros en ejercicio de cada Cámara.

c) En caso de desacuerdo entre las Cámaras procederá la formación de una Comisión Mixta y su informe para ser aprobado requerirá de los tres quintos de los miembros en ejercicio

de cada Cámara.

d) Será aplicable a los proyectos de reforma constitucional el sistema de las urgencias.

e) El proyecto aprobado por las Cámaras deberá ser ratificado por la mayoría del Congreso Pleno.

f) El veto del Presidente de la República a un proyecto de reforma constitucional puede ser total, caso en el cual para impedir la reforma sólo podrá recurrir al plebiscito. Puede, también, ser parcial y en este caso requerirá para su aprobación el voto conforme de los tres quintos de los miembros en ejercicio de cada Cámara.

g) El plebiscito en los proyectos de reforma constitucional procederá:

1.- Cuando el proyecto del Presidente de la República es rechazado por el Congreso en cualquier estado de su tramitación o no cuenta con el quórum constitucional necesario para su aprobación.

2.- Cuando el Congreso aprueba, con el voto conforme de los tres quintos de los Diputados y Senadores en ejercicio, un proyecto de reforma constitucional que el Presidente de la República veta en su totalidad.

3.- Cuando el Congreso no aprueba con el quórum de los tres quintos requeridos las observaciones formuladas por el Presidente de la República a un proyecto de reforma Constitucional o cuando insiste con el mismo quórum, en su criterio primitivo.

---

97. - PERIODO DE TRANSICION

El estudio que precede contiene las ideas precisas del anteproyecto de nueva Constitución Política del Estado, y una parte general previa, destinada a explicar los fundamentos del nuevo régimen político institucional, las bases y principios esenciales en que descansa y las características de la nueva democracia que configura.

Estamos conscientes, sin embargo, que la tarea de dar aplicación a una nueva institucionalidad, por su naturaleza y envergadura, debe llevarse a efecto gradualmente.

Es por esta razón, que V.E. en su discurso de Chacarillas, de 9 de Julio de 1977, precisó que este proceso deberá comprender tres etapas que denominó de recuperación, transición y de normalidad o consolidación. Así, señaló, nos alejamos por igual de dos extremos: el del estancamiento, que más tarde o más temprano siempre conduce los procesos sociales a rupturas violentas y el de la precipitación, que traería consigo la rápida destrucción de todo el esfuerzo realizado y trastornos peores, tal vez, de los que conoció el país.

La Comisión coincide plenamente con el pensamiento de V.E. en orden a la necesidad imperiosa de que exista un período de transición previo a la vigencia de la institucionalidad definitiva, que fluye del carácter evolutivo que deben tener todos los procesos políticos que aspiren a ser pacíficos y duraderos.

Como lo expresara el señor Presidente en su discurso dirigido a la Nación el 5 de abril último, acostumbrar a un país a una nueva institucionalidad cuando la anterior se ha destruido hasta

la anarquía, invariablemente ha requerido, a través de la historia, de una etapa de funcionamiento paulatino de las nuevas instituciones dentro de un clima que permita que se forjen nuevos y sanos hábitos cívicos, lo cual resultaría imposible si ello se intentara simultáneamente con la apertura de la lucha por el poder a través de las elecciones políticas.

El período de transición permite, además, al Gobierno Militar llevar a término las grandes metas que se trazó al asumir el Mando Supremo de la Nación y que tienen por objeto la reconstrucción moral y material de Chile, necesaria como consecuencia del desastre que sufriera.

Pensamos que la inmensa mayoría de los chilenos sólo anhela en esta hora, el orden, la tranquilidad y la seguridad, que permiten que el trabajo y esfuerzo de cada cual, junto a la acción del Estado encaminada a crear las condiciones sociales adecuadas, contribuya a un mayor bienestar del pueblo y al progreso de la Nación, dentro de un espíritu de justicia, unidad y armonía, y respeto a la libertad y dignidad de las personas.

Logradas estas aspiraciones podrá tener, sobre bases sólidas, plena vigencia la nueva institucionalidad que habrá de regir de modo permanente los destinos de Chile; pero, ella supone, la creación de una nueva mentalidad inspirada en los conceptos de amor a la Patria, de solidaridad, de respeto a la persona y a la autoridad, de justicia, trabajo y esfuerzo, principios en que deben formarse las nuevas generaciones de nuestro país.

Comprendemos que el período de transición debe guardar cierta correspondencia y armonía con la institucionalidad definitiva que la Comisión tiene el honor de proponer a V. E. en el presente informe.

Por esta razón, y porque la determinación y características de este período corresponde a una decisión de carácter político, estimamos que es previo que V. E. tome conocimiento de este informe, a fin de que pueda señalar los lineamientos básicos que, a juicio del Supremo Gobierno, deben presidir la etapa de transición.

El informe que precede contiene, de acuerdo a los deseos expresados por V.E. las ideas precisas del anteproyecto de nueva Constitución Política de la República y sus fundamentaciones.

Al ponerle término, deseamos agradecer a V.E. la confianza que nos dispensara al encomendarnos tan honrosa como delicada tarea.

Podéis estar cierto, Excelentísmo señor Presidente, de que en el cumplimiento de tan alta responsabilidad sólo hemos tenido en consideración los supremos intereses de la Patria y de que en nuestra labor hemos puesto lo mejor de nuestros espíritus y capacidades.

Tenemos fé en el porvenir de Chile y en que el documento que ponemos en vuestras manos, garantiza su destino como Nación soberana y libre y el derecho de nuestro pueblo a vivir con dignidad

y libertad y con la seguridad que requiere para labrar su prosperidad y grandeza.

Dios guarde a V.E.

ENRIQUE ORTUZAR ESCOBAR
PRESIDENTE

JUAN DE DIOS CARMONA PERALTA

GUSTAVO LORCA ROJAS

RAUL BERTELSEN REPETTO

ALICIA ROMO ROMAN

LUZ BULNES ALDUNATE

JAIME GUZMAN ERRAZURIZ

SERGIO DIEZ URZUA

RAFAEL EYZAGUIRRE ECHEVERRIA
SECRETARIO

RAFAEL LARRAIN CRUZ
PROSECRETARIO