

DECIMA-QUINTA SESION DE LA SUB-COMISION DE
REFORMAS CONSTITUCIONALES.

2 de junio de 1925.

Presidida por S.E. el Presidente de la República y con asistencia de los señores:

Amunátegui don Domingo,
Barros Borgoño don Luis,
Cárdenas don Nolasco,
Edwards Matte don Guillermo,
Guerra don José Guillermo,
Silva Cortés don Romualdo,
Zañartu don Néctor,

del señor Ministro de Justicia, don José Maza y del Subsecretario del Interior, don Edecio Torreblanca, que actuó como Secretario, se abrió la sesión a las 3 1/2 P.M. Excusó su inasistencia don Ramon Briones Luco.-

Leída el acta de la sesión anterior, se dió por aprobada.

En seguida, S. E. da lectura al artículo 27 de la Constitución modificado en la siguiente forma:

" Son atribuciones exclusivas del Congreso:

1a.- Aprobar o reprobamos anualmente la cuenta de la inversión de los fondos destinados para los gastos de la administración pública que debe presentar el Poder Ejecutivo;

2.- Aprobar o reprobamos la declaración de guerra, a propuesta del Presidente de la República;

3a.- Declarar, cuando el Presidente de la República hace dimisión de su cargo, si los motivos en que la funda, le imposibilitan, o nó, para su ejercicio, y en su consecuencia admitirla o desecharla;

4a.- Declarar, cuando hubiere lugar a dudas, si el impedimento que priva al Presidente del ejercicio de sus funciones es de tal naturaleza que deba procederse a nueva elección;

5a.- (Se suprime por pasar a Tribunales especiales que se indican mas adelante);

6a.- Dictar leyes excepcionales y de duración transitoria que no podrán exceder de un año, para restringir la libertad personal y la libertad de imprenta, y para suspender o restringir el ejercicio de la libertad de reunión, cuando lo reclamare la necesidad imperiosa de la defensa del Estado, de la conservación de régimen constitu-

cional o de la paz interior.

Si dichas leyes señalaran penas, su aplicacion se hará siempre por los Tribunales establecidos.

Fuera de los casos prescritos, ninguna ley podra dictarse para suspender o restringir las libertades o derechos que esta Constitucion asegura."

S. E. recuerda que respecto de este artículo el señor Barros Borgoño habia hecho algunas observaciones.

El señor Barros Borgoño dice que de algunos de los números de este artículo podría deducirse, por ejemplo, que para aprobar o reprobar la cuenta de inversion el Congreso debería funcionar reunido en un solo cuerpo. Para evitar esa interpretacion, propone que se diga que en el ejercicio de estas atribuciones, ambas ramas del Congreso funcionaran separadamente.

S. E. manifiesta que en un inciso final de este artículo se podría establecer que los acuerdos indicados en los números 1°, 3° y 4° serán adoptados separadamente por cada Cámara y que tendran la tramitacion de las leyes.

El señor Edwards Matte dice que entre las atribuciones exclusivas del Congreso hay que distinguir tres grupos:

1°.- Aquellos puntos o materias que son objeto de acuerdos del Congreso tomados separadamente por cada Cámara;

2°.- Materias que son de resolucion del Congreso Pleno; y

3°.- Los puntos o cuestiones que son materia de ley, como son las leyes ordinarias que estan en el artículo 28 y las especiales, como la relativa a la declaracion de guerra y las contempladas en el numero 6° del art° 27, que tienen caracter transitorio.

El señor Maza expresa que la cuestion relativa a la declaracion de guerra pasa a formar parte del capítulo que establece las atribuciones del Presidente de la República.

El señor Guerra dice que va a hacer una observacion sobre el inciso 1° del art° 27, que dice:

" Aprobar o reprobar anualmente la cuenta de la inversion de los fondos destinados para los gastos de la Administracion

Pública, etc." Entiende que esta cuenta la hace el Gobierno y la ~~re-~~presenta al Congreso.

En la Constitucion de Polonia ha encontrado una disposicion que no le parece mal. Allí está organizada una institucion encargada de supervigilar la inversion de los fondos públicos. Y a la Corporacion respectiva se le da como atribucion constitucional, la facultad y obligacion de preparar el estudio de los gastos públicos que se han hecho y presentar su resolucion al Congreso, para que este apruebe o desapruere la inversion de los caudales públicos.

Algo de esto hay en nuestro sistema. El Tribunal de Cuentas tiene entre nosotros la facultad de supervijilar la inversion de los caudales públicos, y la ley le concede la facultad de hacer representaciones al Congreso cuando encuentre que el Gobierno ha decretado gastos fuera del Presupuesto.

Desgraciamente, ^{da} estas representaciones no han producido un resultado satisfactorio, porque ellas se van acumulando en las Secretarias de las Cámaras hasta formar tal aglomeracion que al fin pasan al Archivo.

Desea consultar a S. E., que tiene tanta versacion administrativa y a los señores miembros de la Comision, sobre si no sería conveniente encargar al Tribunal de Cuentas, ya que está revisando a diariop los decretos y viendo cómo se hace la inversion de los caudales públicos que presentara anualmente al Congreso un informe sobre el particular.

El señor Maza dice que actualmente el Tribunal de Cuentas está obligado a estudiar la legalidad de las órdenes de pago y comunicar los pagos ilegales al Congreso.

El señor Guerra cree que sería conveniente que las observaciones a la cuenta de inversion se pasaran en blok y no en detalle; porque de otro modo se forma una aglomeracion tal que nadie entiende nada.

El señor Silva Cortes dice que nunca ve la cuenta de inversion, porque es una verdadera balumba de papeles.

S. E. cree que el Tribunal de Cuentas no va a aclarar nada en ese sentido.

El señor Zañartu observa que la Comision Mista nombra todos los años una Sub Comision para que haga el examen de la cuenta de inver-

sion e informe a la Comisión.

El señor Barros Borgoño cree que la verdad es que el Tribunal de Cuentas se ha convertido en una verdadera Corte de Justicia y muchas veces su labor se reduce a observaciones de detalles. Esa es la razón por qué el Congreso no le dá importancia a las representaciones del Tribunal y prescinde de ellas. Convendría, por eso, darle mas amplitud en su esfera de acción.

A juicio de S.E., eso no tendría objeto, porque actualmente están fiscalizados por el Tribunal de Cuentas todos los actos del Gobierno que se refieren a la inversión de fondos.

El señor Guerra hace presente que en el hecho, actualmente es la Dirección de Contabilidad la que hace la cuenta de inversión. ¿Por qué, entónces, no encargarle a dicha repartición este trabajo?

S.E. dice que la cuenta de inversión es la anotación de todos los gastos públicos.- Ahora bien, esta se forma con dos clases de gastos: primero, los gastos que han pasado por el Tribunal de Cuentas y no han merecido observación; segundo, los gastos que han pasado por ese Tribunal y han merecido observación. Sobre estos últimos gastos, el Tribunal de Cuentas ha debido noticiar al Congreso. De manera que no habría entonces objeto en imponer al Tribunal la función que se propone.

El señor Guerra manifiesta que actualmente este trabajo se hace al detalle, en tal forma que las Cámaras no lo toman en cuenta; pasan años de años sin que se haga caso de estas cuentas. Así ocurrió hace algún tiempo, hasta que gracias a los esfuerzos de don Pedro Montt y del Senador señor Echenique, se obtuvo que el Congreso prestara atención a estas cuentas. Este trabajo de la revisión de la cuenta de inversión, que es difícil, debería hacerlo el Tribunal en forma sintética, y así el Congreso podría pronunciarse sobre él con verdadero conocimiento de la materia.

S.E. dá lectura al artículo 28 que dice así: "Solo en virtud de una ley se puede:

1.- Aprobar o reprobado la declaración de guerra, a propuesta del Presidente de la República;

2.- Dictar leyes excepcionales y de duración transitoria que no podrá exceder de un año, para restringir la libertad personal y la libertad de imprenta, y para suspender o restringir el ejercicio de la libertad de reunion cuando lo reclamare la necesidad imperiosa de la defensa del Estado, de la conservación del régimen constitucional o de la paz interior.

Si dichas leyes señalaren penas, su aplicación se hará siempre por los Tribunales establecidos.

Fuera de los casos prescritos en este número, ninguna ley podrá dictarse para suspender o restringir las libertades o derechos que esta Constitución asegura."

El señor Silva Cortés observa que no se debe decir "dictar leyes" sino "dictar disposiciones de carácter excepcional y transitorio".

S.E. dá lectura, a continuación, a los siguientes números del artículo 28 que ya están aprobados:

"1.- Imponer contribuciones de cualesquiera clase o naturaleza, suprimir las existentes, señalar en caso necesario su repartimiento entre las provincias, departamentos o comunas, y determinar su igualdad o progresion.

2.- Fijar anualmente los gastos de la administración pública y aprobar en la misma ley el cálculo de entradas, no pudiendo alterarse los gastos o contribuciones acordados en leyes generales o especiales. Los gastos variables pueden ser modificados por el Congreso; pero la iniciativa para su aumento o para alterar el cálculo de entradas corresponde al Poder Ejecutivo. El proyecto de ley será presentado al Congreso con seis meses de anterioridad a la fecha en que debe empezar a regir y si, a la expiración de este plazo, no se hubiere aprobado, regirá el proyecto presentado por el Poder Ejecutivo .

3.- Fijar las fuerzas de mar y tierra que han de mantenerse en pié en tiempo de paz o de guerra.

4.- Comprometer el crédito y la responsabilidad financiera del Estado por medio de empréstitos o de cualesquiera otra clase de operaciones.

4bis.- Autorizar la enajenacion de bienes del Estado o de las Municipalidades.

5.- Establecer o modificar la division politica o administrativa de la República; habilitar puertos mayores y establecer aduanas.

6.- Señalar el peso, ley, valor, tipo y denominacion de las monedas, y el sistema de pesos y medidas.

7.- Permitir la introduccion de tropas extranjeras en el territorio de la República determinando el tiempo de su permanencia en él.

8.- Que dice: "Permitir que residan cuerpos del ejército permanente en el lugar de las sesiones del Congreso y cien kilometros a su circunferencia." (Se suprime)

9.- Permitir la salida de tropas nacionales fuera del territorio de la República, señalando el tiempo de su regreso.

10.- Crear o suprimir empleos públicos; determinar o modificar sus atribuciones; aumentar o disminuir sus dotaciones; dar pensiones y decretar honores públicos a los grandes servidores. Las leyes que concedan pensiones deberán ser aprobadas por el voto de los dos tercios de los miembros presentes de cada rama del Congreso.

11.- Conceder indultos generales o amnistias.

11a.- Fijar la remuneracion de que gozarán los Diputados y Senadores. Durante un periodo legislativo no podrá modificarse la remuneracion sino para los siguientes."

S.E.- Observa que habrá que establecer un articulo transitorio en que se autorice al primer Congreso para fijar la remuneracion de sus miembros.

El señor Maza dice que en algunas Constituciones se establece la remuneracion en relacion a la asistencia. ¿Convendría aquí hacer lo mismo?

El señor Edwards Matte cree que conviene dejar a cada Cámara la facultad de establecer en su reglamento rebajas de la remuneracion en los casos de inasistencia a las sesiones.

S.E. estima que la ley debe fijar la remuneracion de acuerdo con el trabajo de los diputados y senadores.

El señor Maza cree que se podría decir: "estableciéndose reducciones en la remuneracion."

El señor Barros Borgoño observa que lo decoroso es que los Congressales tengan una remuneracion permanente.

S.E.-Hace presente que no se pueden establecer tales limitaciones en la Constitucion.

La buena fé, y no la mala fe, se presume siempre en la ley; por eso, no acepta la idea que se ha propuesto.

El señor Zañartu comparte la opinion de S.E. Si se aceptara la idea propuesta, se crearia un organismo que naceria desprestijiado. Y no hay conveniencia en que las Corporaciones que reflejen la opinion del pais se presenten asi.

El señor Edwards Matte recuerda que se ha olvidado incluir en el articulo 28 la aprobacion de los tratados. Esto se hace necesario, porque la aplicacion del articulo 75, número 19 de la actual Constitucion, que trata de esta materia, ha producido dificultades en la práctica. Recuerda, al respecto, la aprobacion del Protocolo de Washington.

S.E. manifiesta que el señor Edwards tiene mucha razon.

Esta materia podría tener cabida en el articulo 27; allí se podría poner un número que dijera:

"Aprobar los Tratados que les someta el Presidente de la República."

El señor Edwards Matte cree preferible que este punto figure entre las cuestiones que son materia de una ley, porque si los Tratados figuran entre las cuestiones que son materia de acuerdos de las Cámaras su tramitacion puede tener dificultades.

S.E. recuerda que en el articulo respectivo se aprobó un inciso ^{en} que se establece que estos acuerdos se tramitaran como un proyecto de ley.

El señor Barros Borgoño hace presente que los tratados deben aprobarse en globo; en otras palabras, el Congreso no puede hacerles enmiendas sin ser reconsiderados nuevamente por el Co-

bierno.

El señor Edwards Matte advierte que si no se establece que en este caso la tramitacion del acuerdo es la misma de un proyecto de ley, podría resultar que el acuerdo sea aprobado por una de las Cámaras y rechazado en la otra y que se estimara entonces por algunos, que el acuerdo no podría seguir tramitándose.

El señor Maza dice que si se acepta el proyecto en estudio, en la parte relativa a la tramitacion de las leyes, no podría producirse ese caso.

S.E. pregunta si habria inconveniente para que en el número 1° del artículo relativo a los acuerdos del Congreso se dijera "aprobar o rechazar los tratados que les someta el Presidente de la República."

El señor Guerra dice que es esta una simple cuestion de método.-

El señor Silva Cortes considera que es bueno dejar la aprobacion de los tratados, no entre las materias de ley, sino entre las materias que son acuerdos de las Cámaras, en la inteligencia de que esos acuerdos tendrian la misma tramitacion de una ley.

S.E. agrega que se dejará constancia expresa en el acta de que la mente de la Comision es que el Congreso no tiene facultad para proponer enmiendas ni para adicionar los tratados.

Asi se acordó.

Dá enseguida, lectura al artículo 29 de la actual Constitucion, que dice:

"Son atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados:
Calificar las elecciones de sus miembros, conocer sobre los reclamos de nulidad que ocurran acerca de ellas, y admitir su dimision

//

si los motivos en que la fundaren fueren de tal naturaleza que los imposibilitaren física o moralmente para el ejercicio de sus funciones. Para calificar los motivos, deben concurrir las tres cuartas partes de los Diputados presentes."

En el proyecto se propone reemplazar este artículo por el siguiente:

" Artº 29.- Son atribuciones exclusivas de la Cámara:

Pronunciarse sobre la inhabilidad y admitir la dimision de sus miembros, si los motivos en que la fundaren, fueren de tal naturaleza, que los imposibilitaren física o moralmente para el ejercicio de sus cargos.- Para calificar los motivos de la dimision, deben concurrir las dos terceras partes de los Diputados presentes."

El señor Guerra; ¿ no se podría dejar al Tribunal Calificador la calificación de las inhabilidades ?

El señor Maza dice que eso sería ir demasiado lejos; la calificación de las inhabilidades es cuestion de ~~mucha~~ fondo.

En el párrafo relativo a las atribuciones del Senado se repite esto mismo; convendría, entonces, hacer figurar esta atribucion en el párrafo relativo al Tribunal Calificador; y decir ahí: " las Cámaras se pronunciaran sobre etc".

S.E. considera buena la indicacion propuesta por el señor Maza.

En seguida, da lectura a los numeros 2 y 3 del artículo 29, que ya estan aprobados y que dicen así:

" 2.- Declarar si han o no lugar las acusaciones que cualesquiera de sus miembros formularen en contra de los siguientes funcionarios:

a) del Presidente de la República por actos de su administracion en que haya comprometido gravemente el honor o la seguridad del Estado, o infringido abiertamente la Constitucion o las leyes. Esta acusacion solo podra interponerse en el año inmediato despues de concluido el término de su presidencia. Durante este año, no podra ausentarse de la República sin acuerdo de la Camara, o , en receso de esta de su Presidente.

b) de los Ministros por los delitos de traicion, concusion, malversacion de fondos públicos, soborno, infraccion de la Constitucion atropellamiento de las leyes por haberlas dejado sin ejecucion y por

haber comprometido gravemente la seguridad o el honor de la Nación.-

Estas acusaciones podran interponerse mientras funcione el Ministro y en los seis meses siguientes a su expiración del cargo. Durante ese tiempo, no podra ausentarse de la República sin permiso de la Cámara, o y en receso de esta, de su Presidente.

c) de los magistrados de los Tribunales superiores de Justicia por notable abandono de sus deberes.

d) de los generales de un ejercito o armada por haber comprometido gravemente la seguridad o el honor de la Nación, y

e) de los Intendentes y Gobernadores por delitos de traicion, sedicion, infraccion de la Constitucion, malversacion de fondos públicos y concusion.

En todos estos casos la Camara declarará si ha o no lugar la acusacion, oyendo previamente al inculpado y el informe de una comision de cinco diputados elegidos a la suerte.

Si resultare la afirmativa nombrará tres diputados que la formalicen y prosigan ante el Senado. Si el inculpado no asistiere a la sesion a que se le cite, o no enviare defensa escrita, podra la Cámara renovar la citacion o proceder sin ella.

Desde el momento^{en} que la Camara declare que ha lugar a la acusacion, el acusado quedará suspendido de sus funciones. La suspension cesará si el Senado desestimare la acusacion o si no se pronunciare dentro de los ~~treinta~~ treinta dias siguientes.

3.- (nuevo) Fiscalizar los actos del Poder Ejecutivo.

Para ejercer esta atribucion, la Camara puede, con el voto de la mayoria de los Diputados presentes en la sesion, adoptar acuerdos o sugerir observaciones que se trasmitiran por escrito al Presidente de la República. Los acuerdos u observaciones no afectaran la responsabilidad politica de los Ministros y seran contestados por escrito por el Presidente de la República o verbalmente por el Ministro que corresponda. "

S. E. hace presente que el señor Maza quiere que los Ministros no puedan contestar verbalmente, sino por escrito las observaciones de caracter político que trasmita la Camara al Gobierno.

El señor Edwards Matte cree que en interes de los propios Mi-

nistros, estos deben tener el dercho de ir a contestar verbalmente a la Cámara esas observaciones.

En algunos casos, como ha ocurrido ^{una ocasión en} en La Argentina, esa falta de concurrencia les perjudicaría considerablemente.

El señor Silva Cortés dice que el Gobierno puede necesitar de la tribuna de la Cámara en estos casos.

El señor Barros Borgoño manifiesta que el Gobierno debe tener una tribuna en la cual pueda defenderse y debe ser facultativo para los Ministros asistir o nó a ella.

Si el Ministro cree conveniente ir a hacer allá la defensa de algun acto del Gobierno vá al Congreso; y si nó, no vá.

S.E. dá lectura, en seguida, al artículo 30 que dice:

"Son atribuciones del Senado:

1a.-Pronunciarse sobre la inhabilidad y admitir la dimision de sus miembros, si los motivos en que la fundaren, fueren de tal naturaleza que los imposibilitaren física o moralmente para el desempeño de estos cargos. Para calificar los motivos de la dimision deben concurrir las dos terceras partes de los Senadores presentes;

2a.-Conocer de las acusaciones que la Cámara entable con arreglo al artículo anterior, oyendo al acusado. Si el acusado no asistiere a la sesion a que se le cite, o no enviare defensa escrita podrá el Senado renovar la citación o proceder sin ella.

El Senado resolverá como jurado y se limitará a declarar si el acusado es o nó culpable del delito o abuso de poder que se le imputa.

La declaración de culpabilidad deberá ser pronunciada por la mayoría de los Senadores en ejercicio. Por la declaración de culpabilidad queda el acusado destituido de su cargo.

El funcionario declarado culpable será juzgado con arreglo a las leyes por el Tribunal ordinario competente, tanto para la aplicación de la pena señalada al delito cometido, cuanto para hacer efectiva la responsabilidad civil, por los daños y perjuicios causados al Estado o a particulares.

2a. bis.-Decidir si ha o nó lugar a la admision de las acusaciones que cualquier individuo particular presente contra los Minis-

tres, por razón de los perjuicios que pueda haber sufrido injustamente por algún acto de estos, procediendo en la misma forma que indica el número anterior.

3a.-(Se deroga)

4a.-Prestar o negar su consentimiento a los actos del Gobierno en los casos en que ésta Constitución o la ley lo requiera.

5a.- (nueva).-Dar su dictámen al Presidente de la República en todos los casos en que lo consultare.

6a. (nueva).-Conceder los permisos y otorgar las rehabilitaciones a que se refiere el artículo 9.

7a.-Conocer de las competencias entre las autoridades políticas o administrativas y los Tribunales superiores de justicia."

El artículo fué totalmente aprobado.

Se pasó, en seguida, al párrafo relativo a la formación de las leyes.

S.E. dá lectura al artículo 40 que dice:

"Las leyes y proyectos tendrán principio en la Cámara por mensaje que le dirija el Presidente de la República, por indicación del Senado, por proposición de la Corte Suprema en los casos contemplados en el artículo 105a, por moción de cualquier Diputado.

Las leyes que signifiquen gastos públicos son de la iniciativa exclusiva del Presidente de la República, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 105 a.

Para que el Senado sujiera un proyecto de ley a la Cámara basta el voto de diez Senadores. La Corte Suprema necesita el voto de la mayoría de sus miembros."

Hace presente S.E. que no acepta la parte en que este artículo dá a la Corte Suprema iniciativa en la formación de las leyes.

El señor Maza expresa que S.E. tuvo la deferencia de manifestarle que iba a combatir esta parte del artículo y él, a su vez, vá a corresponder a esa deferencia explicando por qué cree que deben darse las atribuciones a la Corte Suprema en la forma indicada en el artículo 105 a.

Solo trata ese artículo de dar al poder judicial toda la autono-

mía posible, a fin de que sea completamente independiente.

Una de las trabas principales del Poder Judicial es la que se deriva de la remuneración de sus miembros. Si acaso un Presidente o un Congreso o un Congreso en unión con un Presidente tienen interés en presionar a los tribunales de justicia pueden llegar a hacer pasar una ley por la cual sus rentas sean disminuidas ~~o~~ la décima o centésima parte.

Si esas remuneraciones las fijan los demás poderes públicos, el Poder Judicial no tendrá independencia. ¿Cómo puede asegurarse su autonomía? Dejando a la iniciativa de la Corte Suprema la alteración de esas remuneraciones. Estos son en síntesis los fundamentos de la indicación que ha presentado para que la Corte Suprema tenga iniciativa en la dictación de estos proyectos de ley. El artículo que propone dice así:

"Art. 105 a.-La Corte ~~de~~ Suprema tiene iniciativa para proponer a la Cámara la innovación en las atribuciones de los tribunales; en el número y calidades de sus individuos; en los años que deban haber ejercido la profesión de abogado, o en la remuneración de que gozaren.

La proposición de la Corte Suprema se entenderá aprobada si la Cámara no se pronunciare sobre ella en el término de seis meses o si el Senado no lo hiciere en el de tres."

De manera que la Corte Suprema tendría iniciativa en los tres casos indicados en el mismo artículo.

El señor Zañartu dice que entiende que no se limita la independencia del Poder Judicial por el hecho de que el Congreso le fije sus remuneraciones.

El señor Maza manifiesta que las Cámaras por sí solas no podrían disminuir las remuneraciones del Poder Judicial si se aprobara el artículo propuesto.

El señor Zañartu cree que se quitaría entonces la facultad respectiva al Presidente de la República y a las Cámaras.

S.E. ~~mejora~~ supone que el valor de la moneda subiera y que hubiera necesidad de rebajar los sueldos; o que mañana venga una calamidad pública que aconseje la rebaja de los emolumentos de todos los

empleados públicos. En estos casos, los miembros del poder judicial quedarían algo así como en una República aparte, independiente; tendrían casi una soberanía propia.

El señor Maza cree que en estos casos la Corte misma se anticiparía a pedir la rebaja de los sueldos, de los funcionarios judiciales.

El señor Barros Borgoño dice que no está de acuerdo en conceder esta iniciativa a la Corte Suprema, porque cree que ella va contra la doctrina general, que entrega esa facultad a ambas Cámaras. No le parece que eso esté de acuerdo con las doctrinas de los tratadistas de derecho público.

Respecto de la conveniencia de quitar al Senado la facultad de iniciar proyectos de ley, no está de acuerdo tampoco. Cree que, en este sentido, no conviene introducir modificaciones constitucionales.

El señor Edwards Matte manifiesta que piensa lo mismo que el señor Barros Borgoño. Cree que no hay conveniencia en quitar al Senado esa facultad. No ha visto consultada esa idea en ninguna Constitución republicana.

El señor Edwards Matte dice que desde el punto de vista de la conveniencia, no está lejos de pensar como los señores Barros Borgoño y Silva Cortés; pero desde el punto de vista de la doctrina constitucional hay sin duda razones para quitar al Senado la decisión por simple mayoría en los asuntos que afecten a la soberanía nacional. Porque, como la representación del Senado no ha de ser proporcional al número de habitantes, ya que se piensa establecer una forma diferente de representación, lo lógico parece que de las dos ramas del Congreso sea la que tiene un origen popular proporcional al electorado, la que en estas materias tenga la última palabra por simple mayoría de sus miembros. Comprende que el Senado influya con la mayoría de sus dos tercios sobre la Cámara de Diputados. No debe olvidarse que el principio de la soberanía nacional está basado en la proporcionalidad entre los habitantes y los representan-

tes llamados a dictar la ley. Ahora bien, la función esencial de la soberanía es legislar; todas las demás funciones son complementarias de la de legislación. Y sin embargo, aquí podría ocurrir que una ley aprobada por la mayoría de la representación que se generó con arreglo a la proporcionalidad con la mayoría de las opiniones políticas de los habitantes de la República, no pueda predominar y que impere, en cambio, la voluntad de una Cámara que no se ha generado en las condiciones indicadas. Hay que tener presente que esta nueva organización del Senado va a significar en cierto modo la representación de los intereses económicos, representación que no vá a co-responder a la función ciudadana del sufragio.

El señor Barros Borgoño manifiesta que celebra mucho haber oído al señor Edwards Matte. Respecto de esta cuestión de la soberanía nacional, hay conceptos diversos en cada Constitución. En Estados Unidos, a pesar de que el Senado no se elige proporcionalmente al elemento popular sino con relación a los Estados, es esta corporación la que tiene más influencia en la formación de las leyes.

Se ha dicho que la Cámara de Diputados va a tener una representación proporcional a la población y que el Senado no vá a estar en esas condiciones. Pero eso no le quita al Senado su origen popular.

¿Por qué el Senado que va a estar compuesto de hombres de edad madura, de gran experiencia política y administrativa, se le va a quitar la iniciativa en la formación de las leyes? No divisa la razón que aconseje esa medida.

En realidad, con relación a este asunto en todas las Constituciones se ha establecido el mismo precepto que tiene la nuestra, esto es que hay leyes que son de iniciativa exclusiva de una u otra Cámara. Así, por ejemplo, la ley de amnistía es de iniciativa del Senado, porque se ha creído conveniente consultar en este.....

caso de preferencia la opinion de los hombres mas serenos para otorgar este favor a ciertos procesados. Repite que no le parece justo ni conveniente negarle a una de las Cámaras la iniciativa para legislar.

El señor Guerra manifiesta que está de acuerdo en general con el señor Barros Borgoño; no le parece, en efecto, por más que se le tenga como enemigo sistemático del parlamento, que se deba quitar al Senado de la República la facultad de iniciativa de las leyes. Quiere sí hacer notar que mediante el sistema de dar a los Senadores la facultad de proponer a la Cámara de Diputados que dicte una ley, la cual debe volver al Senado en conformidad con los trámites de la formación de las leyes, haría esta Corporación un papel muy curioso, tendría una especie de sub-iniciativa, ya que si modifica el proyecto que se le envía, debe éste volver a la Cámara de Diputados para que siga los trámites ordinarios de todo proyecto de ley.

Vá a tocar ahora el otro punto tratado por el señor Ministro de Justicia y que se refiere a la iniciativa de la Exma. Corte Suprema para proponer leyes; cuando oyó leer a S.E. el artículo 31 no pensó que la cuestión se iba a referir a lo que indicó el señor Ministro, sino que la iniciativa que se iba a conferir a la Corte Suprema era para proponer aquellos proyectos a que se refiere el artículo 4° del Código Civil.

Saben los señores miembros de la Comisión que nuestro Código Civil, con muy buenas intenciones y con el acertado propósito de que no se petrifiquen las leyes ni se conviertan en momias nuestros Códigos, consultó en esa disposición la idea de que la Corte Suprema representara anualmente al Gobierno las necesidades que se hubieren hecho sentir en la legislación, los vacíos que se hubieren notado en las leyes y propusiera los respectivos proyectos de ley para que el Gobierno los transmitiera al Poder Legislativo.-

Resultó despues que el Poder Ejecutivo no hizo caso a la Corte Suprema y esta honorable Corporación dejó de hacer estas representaciones al Gobierno. Pensaba, por eso, que el señor Maza habría tenido en vista esta circunstancia y que para

facilitar esa labor a la Corte Suprema iba a proponer la idea de que la Corte podría dirigirse directamente al Congreso para propiciar algunos proyectos de ley en materias especialmente judiciales. Y si ese hubiera sido el alcance de esta proposición, no habría encontrado inconveniente para aceptarla, pues considera que esta facultad de la Corte Suprema para proponer proyectos de ley es una medida salvadora, tanto mas cuanto que esa corporación es un poder público como cualquier otro.

El señor Silva Cortés dice que solamente sería para aplicar el derecho en casos determinados.

El señor Guerra replica que se trata solo de la facultad de proponer proyectos. Y queda a salvo al parlamento la atribución de dictar o no la ley.

El señor Barros Borgoño cree que no hay razón para implantar la reforma propuesta por el señor Maza.

El señor Montenegro declara que hay conveniencia, a su juicio, en que las leyes tengan origen en el Senado o en la Cámara de Diputados. Las razones doctrinarias a que se refería el señor Edwards no tienen mucha base. Dice el señor Edwards que la Cámara de Diputados está representada o compuesta por los elementos mas genuinos de la representación popular, en relación a la población y que esa es una razón para que solo esta Cámara tenga la iniciativa de la dictación de las leyes. Pero hay que tener en cuenta que la totalidad de la Cámara de Diputados representa a la totalidad de la población del país, y que tambien la totalidad de la Cámara de Senadores representa igualmente a la totalidad de la población. Per consiguiente un proyecto de ley o un acuerdo aceptado por la Cámara de Diputados representa la voluntad del país, de la misma manera que la representa un proyecto o un acuerdo aceptado por el Senado. No habria pues, razón para dejar a una Cámara en situación privilegiada respecto de la otra.

El señor Edwards Matte manifiesta que reconoce que la Cámara de Senadores representa a toda la Nación, pero cada uno de los Senadores no representa a la misma proporción del país que los demás

Senadores.-

Ahora bien, en el resultado de la votacion puede ocurrir que una fraccion de Senadores superior en número pero inferior en representacion, predomine sobre otra fraccion que sea superior en representacion, pero inferior en número. Entonces, la razon doctrinaria indicaria que la Cámara donde la proporcion es exacta en lo que se refiere a los representantes, sea la que resuelva en definitiva.

El señor Amunátegui considera que la iniciativa para la dictacion de las leyes deben tenerla el Presidente de la República y ambas Cámaras igualmente, pero en ningun caso, la Corte Suprema, menos en la cuestion de fijacion de sueldos. Asi como se ha dicho y establecido que no pueden los Diputados fijar su dieta o aumentarla dentro del mismo periodo, sino que eso debe hacerlo un Congreso para que rija en el siguiente, con mayor razon debe hacerse lo mismo tratándose de la Corte Suprema.

Debe mantenerse la iniciativa de las leyes por parte del Presidente de la República, de la Cámara de Diputados y de la Cámara de Senadores, pero de parte de la Corte Suprema, jamás, a no ser en el caso a que se refiere el Código Civil, esto es, como una mera representacion al Ejecutivo.

El señor Maza atribuye importancia a la disposicion que dá la iniciativa de las leyes a la Cámara de Diputados y deja a los diez Senadores la facultad de presentar un proyecto a fin de que lo discuta primeramente aquella Cámara.

El sistema establecido, en esta parte por nuestra Constitucion ha sido criticado y con justicia a su modo de pensar, No sabe en que forma podria regularse el sistema, dado el origen de una y otra Cámara, para que la Cámara de Diputados pudiera tener predominio.

En seguida, da la opinion que tiene respecto del Senado futuro, por las altas materias de que va a tener que ocuparse, por el deseo que tiene que sea una Cámara revisora que sirva de tamiz moderador de los avances cada dia crecientes de la Cámara de Diputa

dos, le parece mejor que, en todo caso, el Senado sirva de Cámara revisora.

El Senado como Cámara de origen manda un proyecto a la Cámara de Diputados; la Cámara lo transforma por completo obedeciendo a la tendencia mas avanzada que lógicamente va a tener; el proyecto vuelve al Senado. Y ¿qué facultad le va a dar la Constitución al Senado para que pueda hacer prevalecer su opinion mas tranquila, si partimos de la base que va a predominar la Cámara de Diputados? Le parece que se resta fuerza moral y fuerza efectiva a la formación y discusion de las leyes, si se deja tambien al Senado como Cámara de origen.

Son estas las ideas que en síntesis tenia que proponer. Insiste en cree que para la formación de las leyes, hay ventaja en que el Senado sea siempre una Cámara revisora. Porque no sabe como va a pronunciarse el Senado cuando reciba, de vuelta de la otra Cámara, un proyecto de ley completamente rehecho por la Cámara de Diputados. Va a tener atribuciones mas restringidas y no va a poder ejercer sus funciones como Cámara moderadora, con espíritu superior, tranquilo, para poder velar por los intereses públicos.

El señor Silva Cortes expresa que esos males se deben a que en el mecanismo que tenemos para la formación de las leyes, acontece que en el segundo trámite constitucional, a un proyecto de ley se le introducen materias completamente extrañas. Eso es materia de otro precepto constitucional que se podría estudiar en la sesion próxima; porque, en realidad, existen esos males y últimamente han avanzado en gran proporción, produciendo trastornos completos en la formación y discusion de las leyes.

S.E. manifiesta que la idea de que el Senado tenga iniciativa en la formación de las leyes ante la Cámara de Diputados, fué el resultado de una transacción a que llegó con el señor Ministro de Justicia, porque le hizo fuerza la observación que formuló el señor Ministro respecto a la naturaleza especial que en la nueva Constitución se le quiere dar al Senado y para no privar a esa Cámara de sus derechos y conservar el mecanismo existente, se le ha-

bia ocurrido que cuando el Senado quisiera tomar la iniciativa en la dictación de una ley pudiera mandar un mensaje a la Cámara.

En seguida, S.E. dá lectura a los siguientes artículos, cuya discusión quedó pendiente para la sesión próxima:

"Art. 32.-Aprobado un proyecto de la Cámara, pasará inmediatamente al Senado para su discusión en un término que no pase de un año. Si durante ese término el Senado no se pronunciare, el proyecto se entenderá aprobado. El plazo será solo de treinta días para la ley que fija los gastos de la Administración Pública.

"Art. 33.-El proyecto que fuere desechado en la Cámara no podrá renovarse sino después de un año.

"Art. 34.-Aprobado un proyecto por ambas ramas del Congreso o producida su aprobación en la forma tácita prevenida en el artículo 32, será remitido por la Cámara al Presidente de la República, quien, si también lo aprueba, dispondrá su promulgación como ley.

"Art. 35.-Si el Presidente de la República desaprueba el proyecto, lo devolverá a la Cámara, haciendo las observaciones convenientes dentro del término de treinta días.

"Art. 36.-Si las dos ramas del Congreso aprobaran las observaciones hechas por el Presidente de la República, el proyecto tendrá fuerza de ley y se devolverá al Presidente para su promulgación.

"Si las dos ramas del Congreso no aceptaren las observaciones del Presidente de la República e insistieren por los dos tercios de sus miembros presentes en el proyecto aprobado por ellas, se devolverá al Presidente para su promulgación, o para que éste, dentro del término de treinta días, consulte a la Nación por medio de un plebiscito popular. El proyecto que se apruebe en el plebiscito se promulgará como ley de la República.

Artículos 37, 38 y 39, suprimidos por la ley de 26 de junio de 1893.

"Art. 40.-Si el Presidente de la República no devolviera el proyecto dentro de treinta días contados desde la fecha de su remisión, se entenderá que lo aprueba y se promulgará como ley. Si el Congreso cerrase sus sesiones antes de cumplirse los treinta días

MINISTERIO DEL INTERIOR

en que ha de verificarse la devolución, el Presidente lo hará dentro de los diez primeros dias del período de sesiones siguientes.

"Art. 41.-El proyecto que, aprobado fuere desechado en su totalidad por el Senado, volverá a la primera, donde se tomará nuevamente en consideración, y si fuere en esta aprobado por las dos terceras partes de sus miembros presentes, pasará al Presidente de la República.

"Art. 42.-El proyecto que fuere adicionado o corregido por el Senado, volverá a la Cámara para que ésta apruebe o rechace las adiciones o correcciones, despues de lo cual, pasará al Presidente de la República."

Se levantó la sesion.

Arturo Alessandry

Arturo Alessandry

