

REPUBLICA DE CHILE



CAMARA DE DIPUTADOS

LEGISLATURA EXTRAORDINARIA

Sesión 2ª, en miércoles 25 de noviembre de 1970

(Especial: de 16 a 19.57 horas)

Presidencia del señor Ibáñez.

Secretario, el señor Lea-Plaza.

Prosecretario, el señor Guerrero, don Raúl.

INDICE GENERAL DE LA SESION

- I.—SUMARIO DEL DEBATE
- II.—SUMARIO DE DOCUMENTOS
- III.—DOCUMENTOS DE LA CUENTA
- IV.—TEXTO DEL DEBATE

I.—SUMARIO DEL DEBATE

Pág.

1.—Se aprueban los acuerdos de los Comités Parlamentarios	89
2.—Se califican las urgencias hechas presentes para el despacho de diversos proyectos de ley	89
3.—Se accede al retiro de observaciones formuladas por el Ejecutivo	90
4.—Se autoriza a la Comisión Mixta de Presupuestos para sesionar simultáneamente con la Sala y se prorroga el plazo para que emita su informe	90
5.—Se accede a la devolución de antecedentes personales a petición del interesado	90
6.—El señor Barrionuevo rinde homenaje a la República del Líbano con motivo de cumplir el vigesimoséptimo aniversario de su independencia	90
7.—La señorita Saavedra, doña Wilna; y los señores Maturana, Andrade y Ríos, don Héctor; rinden homenaje en memoria del ex Diputado señor Oscar Gajardo Villarroel	92
8.—La Cámara aprueba el informe de la Comisión Mixta de Diputados y Senadores designada para considerar los problemas derivados de la aplicación de la reforma constitucional vigente a partir del cuatro de noviembre del año en curso	97

II.—SUMARIO DE DOCUMENTOS

1.—Mensaje de Su Excelencia el Presidente de la República, con el que concede el patrocinio constitucional necesario para que se dé trámite al proyecto de ley, incluido en la actual Legislatura Extraordinaria de Sesiones, iniciado en una moción del Senador señor Alberto Baltra Cortés, que crea una Junta para el desarrollo industrial de las provincias de Río-Bío, Malleco y Cautín	48
2.—Mensaje de Su Excelencia el Presidente de la República, con el que inicia un proyecto de ley, incluido en la actual Legislatura Extraordinaria, y con el carácter de urgente, que modifica la ley N° 16.840, en relación con el servicio de los empréstitos que en favor del Fisco estableció dicha ley para los contribuyentes de la Ley de la Renta	53
3.—Mensaje de Su Excelencia el Presidente de la República, con el que inicia un proyecto de ley incluido en la actual Legislatura Extraordinaria, el proyecto de ley que prorroga hasta el 29 de diciembre de 1970 el plazo que establece el artículo 2° de la ley N° 17.378, que beneficia al personal de instituciones semifiscales	53
4/5.—Oficios de Su Excelencia el Presidente de la República, con los que incluye en la actual Legislatura Extraordinaria de Sesiones y hace presente la urgencia, respectivamente, para el despacho de los siguientes proyectos de ley: El que consulta diversas disposiciones en favor de Astilleros y Maestranzas de la Armada, "ASMAR" El que modifica las Plantas de Oficiales de Mar y Servicios Marítimos de la Armada de Chile	54 54

	Pág.
El que modifica las Plantas de Oficiales de Abastecimiento de la Armada de Chile	54
6/9.—Oficios de Su Excelencia el Presidente de la República, con los que incluye en la actual Legislatura Extraordinaria los siguientes proyectos de ley:	
El que modifica la ley Nº 17.335, con el objeto de favorecer a los trabajadores que han prestado servicios, en forma discontinua, en la Gran Minería del Cobre	54
El que crea el Departamento de Bienestar del Congreso Nacional	55
El que consulta normas sobre conservación, utilización y fomento de los recursos forestales del país	55
El proyecto de acuerdo que aprueba el Convenio "Andrés Bello", de integración educativa, científica y cultural de los países de la región andina	55
10.—Oficio del Senado, con el que comunica los acuerdos adoptados respecto de las observaciones formuladas por Su Excelencia el Presidente de la República al proyecto de ley que concede una indemnización de un mes por año servido a los trabajadores de la Minería del Hierro	55
11.—Oficio del Senado, con el que remite el proyecto de Reforma Constitucional en lo relativo a los requisitos para inscribirse en los Registros Municipales, a que se refiere el artículo 104 de la Constitución Política del Estado	55
12.—Informe de la Comisión Mixta de Diputados y Senadores designada para considerar los problemas derivados por la aplicación de la Reforma Constitucional vigente a partir del 4 de noviembre en curso, al proceso de formación de la ley	56
13.—Oficio de la Comisión Mixta de Presupuestos, con el que solicita que esta Corporación adopte los siguientes acuerdos:	
a) Autorización a dicha Comisión Mixta y a las Subcomisiones encargadas de estudiar las diversas Partidas del Presupuesto para 1971, para que puedan sesionar a la misma hora en que lo que debe hacer la Cámara de Diputados, a partir del 18 de noviembre y en lo que resta del presente año, y	87
b) Prórroga del plazo para que esta Comisión emita su informe, hasta el 14 de diciembre inclusive.	87
14/16.—Mociones con las cuales los señores Diputados que se indican inician los siguientes proyectos de ley:	
El señor Stark, que establece normas para la obtención del Título de Profesor de Educación Primaria, por parte de los profesores propietarios dependientes de la Dirección de Educación Primaria y Normal	87
El señor Jarpa, que cambia el nombre de la actual Población "Defensa Nacional", de Chillán, por el de "General Schneider Chereau", y el de la calle "Recinto", de la misma comuna, por el de "Vicente Méndez"	88
El señor Jaramillo, que autoriza a la Municipalidad de Chillán para cambiar el nombre de la actual Población "Defensa Nacional", por el de "General René Schneider Chereau"	88

III.— DOCUMENTOS DE LA CUENTA

1.—MENSAJE DE SU EXCELENCIA EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA

“Nº 00437.—Santiago, 13 de noviembre de 1970.

Pongo en conocimiento de V. E. que, en uso de la facultad que me otorga el inciso 3º del artículo 45 de la Constitución Política del Estado, he resuelto conceder el patrocinio constitucional necesario para que se dé trámite al proyecto de ley iniciado en una moción del Senador señor Alberto Baltra Cortés, que crea una “Junta para el desarrollo industrial en las provincias de Bío-Bío, Malleco y Cautín”, para cuyo efecto se adjunta copia.

Asimismo, en uso de la facultad que me confiere el artículo 57 de la Constitución Política del Estado, he resuelto incluir el referido proyecto entre las materias de que puede ocuparse el Honorable Congreso Nacional en el actual Período Extraordinario de Sesiones.

Dios guarde a V. E.

(Fdo.): *Salvador Allende Gossens.*—*José Tohá González.*

“Junta para el desarrollo industrial de las provincias de Bío-Bío, Malleco y Cautín”.

Artículo 1º— Créase una Corporación con personalidad jurídica de derecho público y patrimonio propio, denominada “Junta para el Desarrollo Industrial”, que tendrá como objetivo, programar, fomentar y coordinar la industrialización de las provincias de Bío-Bío, Malleco y Cautín.

La junta tendrá su domicilio en la ciudad de Temuco y se relacionará con el Presidente de la República a través del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción.

Además de la Sede Regional, habrá Sedes provinciales de la Junta en Los Angeles y Angol, a cargo de sendos delegados permanentes, remunerados y con do-

micilio en la capital de la respectiva provincia.

Artículo 2º— La administración y dirección de la Junta corresponderá a un Consejo, integrado de la siguiente manera:

a) Los Intendentes de las provincias de Bío-Bío, Cautín y Malleco, a quienes cabrá presidir el Consejo por períodos de un año, según el orden que resulte por sorteo;

b) Un Vicepresidente Ejecutivo, que presidirá en ausencia del titular;

c) Tres Alcaldes designados en votación por los Alcaldes de cada una de las provincias;

d) Un representante de los Colegios de Ingenieros, designado por los Colegios domiciliados en las provincias;

e) Un representante designado por las respectivas Sedes Universitarias;

f) Tres representantes de la Corporación de Fomento de la Producción, uno por cada provincia;

g) Un representante de la Oficina de Planificación Nacional;

h) Tres representantes de los correspondientes Consejos Regionales de la Central Unica de Trabajadores;

i) Tres representantes de los Industriales, elegido uno por cada provincia;

j) Tres representantes de los agricultores, elegidos en igual forma; y

k) Tres representantes de los comerciantes, elegidos de la misma manera.

El Consejo sesionará rotativamente en las capitales de las provincias de Bío-Bío, Cautín y Malleco.

Los miembros del Consejo deben ser chilenos. También pueden serlo extranjeros con más de diez años de residencia en cualquiera de las tres provincias. En todo caso deberán tener domicilio en alguna de ellas.

Los Consejeros indicados en las letras c), d), e), h), i), j) y k) durarán dos años en sus funciones, pudiendo ser reelegidos. Los indicados en la letra h) gozarán de inamovilidad en los términos que

señala el artículo 379 del Código del Trabajo, en lo que sea aplicable.

Los Consejeros deberán abstenerse de participar en los debates y votaciones en que tengan interés directo ellos o entidades o personas con las cuales estén unidos por vínculos patrimoniales, de matrimonio o de parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad o afinidad inclusiva. Para este efecto se considerarán vínculos patrimoniales aquellos que deriven de las calidades de socios, accionista o dependiente de una entidad o persona. La incompatibilidad no regirá respecto de los debates y votaciones en que tengan interés cualesquiera de las instituciones o actividades representadas en el Consejo.

Artículo 3º—El Vicepresidente Ejecutivo será designado por el Consejo, con el voto de dos tercios de sus miembros en ejercicio, y tendrá la representación judicial y extrajudicial de la Junta.

Habrà un Secretario General que será Ministro de Fe para todos los efectos legales y cuyo nombramiento lo hará el Consejo, por la mayoría de sus miembros en ejercicio, de una quina propuesta por el Vicepresidente Ejecutivo.

Artículo 4º—Para sesionar, el Consejo requerirá de un quórum no inferior a un tercio de sus miembros en ejercicio y los acuerdos deben contar con el voto favorable de la mayoría de los Consejeros presentes.

Artículo 5º—Las rentas del Vicepresidente Ejecutivo y del Secretario General serán las que fije el Consejo con la mayoría absoluta de sus miembros en ejercicio y el gasto se imputará al presupuesto corriente.

Ambos cargos serán incompatibles con todo otro cargo fiscal, municipal y de organismo o instituciones fiscales o semifiscales, de empresas autónomas o de administración autónoma y, en general, de personas jurídicas creadas por ley en que el Estado tenga aportes de capital o representación.

Artículo 6º—Los Consejeros recibirán una asignación equivalente al 10% del sueldo vital mensual, escala A, del departamento de Santiago, por cada sesión a que asistan, con un máximo mensual de un 50% de ese sueldo. Esta asignación será compatible con cualquier otra remuneración.

Artículo 7º—Dentro del plazo de 180 días contado desde la vigencia de esta ley, el Consejo dictará un reglamento orgánico que establezca las atribuciones y remuneraciones del Vicepresidente y del Secretario General, señale las causales de inhabilidad de los Consejeros y consulte, además, las normas que constituirán su reglamento de sala.

Artículo 8º—La Junta estará sujeta a la fiscalización de la Contraloría General de la República en lo que respecta a los ingresos e inversión de sus fondos y al examen o juzgamiento de las cuentas de quienes tengan a su cargo bienes de la entidad.

Artículo 9º—Además de las funciones y atribuciones que otros artículos de esta ley encomienden a la Junta, corresponderá especialmente a su Consejo:

a) Programar, fomentar y coordinar el desarrollo industrial de las de Bío-Bío, Cautín y Malleco, e informar al Ejecutivo y otros poderes públicos sobre las materias relacionadas con dicho desarrollo;

b) Proponer al Gobierno la adopción de medidas encaminadas al desarrollo económico general de esas provincias, principalmente en lo que se refiere al establecimiento de las condiciones necesarias a su industrialización y a una efectiva descentralización económica y administrativa, que fortalezca la actividad regional y simplifique la tramitación burocrática;

c) Preparar y proponer al Presidente de la República un programa anual de inversiones del sector público, de conformidad a las normas técnicas que le imparta la Oficina de Planificación Nacional;

d) En lo que se refiere a los recursos propios, la Junta podrá financiar en to-

do, o en parte, la ejecución de las obras o proyectos que estime conveniente para promover el desarrollo industrial de las provincias de su jurisdicción. Para este mismo efecto, podrá coordinar su acción con otros organismos públicos o privados.

e) Estudiar e investigar las posibilidades de instalación de nuevas industrias sobre la base de materias primas regionales o con el objeto de sustituir mercaderías que se adquieran en otras provincias y cuya producción propia podría contribuir al desarrollo industrial de Bío-Bío, Cautín y Malleco;

f) Diseñar ante-proyectos de inversiones industriales, proponer al Presidente de la República el otorgamiento de las exenciones y franquicias necesarias para impulsarlo y promover su realización mediante las iniciativas y asistencia que juzgue adecuadas;

g) Estudiar y evaluar los proyectos de inversión industrial que se le sometan y, de considerarlos factibles, proponer al Presidente de la República la concesión de las exenciones y franquicias necesarias, a la vez que acordar la asistencia que proceda;

h) Impulsar la organización de cooperativas de producción, consumo y servicios;

i) Prestar asistencia en la tramitación de créditos para proyectos factibles;

j) Conceder créditos para la instalación de nuevas empresas industriales o la ampliación de empresas ya establecidas;

k) Aprobar los presupuestos corrientes y de capital que le proponga el Vicepresidente Ejecutivo. Por ningún concepto, los gastos corrientes podrán exceder del 5% del total de los ingresos de la Junta;

l) Promover y participar directamente en la prospección de las riquezas naturales y de las posibilidades industriales de las tres provincias, para cuyo efecto deberá destinar anualmente una suma equivalente al 2% de los fondos consultados en el presupuesto de capital;

m) Planificar el aprovechamiento de

esas riquezas y posibilidades, de tal manera que los proyectos de inversión que elabore o se le sometan deban corresponder a lo previsto en la planificación del desarrollo industrial de las provincias de Bío-Bío, Cautín y Malleco;

n) Celebrar convenios de asistencia técnica, de conformidad a lo dispuesto en la ley N° 16.635 y contratar empréstitos con organismos extranjeros o internacionales, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 64 del D. F. L. N° 47, de 1959, y modificaciones posteriores, previo informe favorable del Banco Central de Chile; y

o) En general, ejecutar todos los actos y celebrar todos los contratos que estime conveniente para el mejor logro de sus fines.

Artículo 10.—La Junta dedicará atención preferente al estímulo y desarrollo de la artesanía regional pudiendo, con tal objeto, proponer al Presidente de la República otorgue las exenciones y franquicias contempladas en esta ley a las cooperativas de producción o/y venta que se organicen con tal objeto.

Artículo 11.—La Junta deberá mantener en Santiago y en las otras ciudades que acuerde, ferias permanentes destinadas a la comercialización de los artículos de artesanía producidos en Bío-Bío, Cautín y Malleco, sobre todo en cuanto procedan del trabajo mapuche.

Artículo 12.—Antes del 1° de julio de cada año, la Junta someterá a la consideración del Presidente de la República los proyectos de presupuesto corriente y de capital.

Se aplicarán a la Junta las disposiciones de la ley orgánica de Presupuestos, cuyo texto fue fijado por el D. F. L. N° 47, de 1959, en lo que no se opusieren a los preceptos de la presente ley.

Artículo 13.—La Junta podrá requerir la colaboración y asesoramiento de los Ministerios, de las Universidades y de los organismos e instituciones fiscales o semifiscales, de empresas autónomas o de

administración autónoma y, en general de personas jurídicas creadas por ley, en que el Estado tenga aportes de capital o representación.

Artículo 14.—La Junta podrá recibir honorarios por los estudios que le encomienden personas, sociedades o instituciones públicas o privadas.

Artículo 15.—La Junta estará exenta de todo impuesto o contribución fiscal o municipal.

De la misma manera, estarán exento de todo impuesto, tasa o contribución y derechos fiscales o municipales, las operaciones, actos y contratos que ejecute y celebre, los instrumentos que suscriba o extienda, los permisos que solicite y las obras que ejecute, aún en el caso en que la ley permita u ordene trasladar el impuesto.

Las exenciones establecidas en el inciso anterior no comprenderán los impuestos a las compraventas y servicios a que se refiere la ley N° 12.120, con excepción del impuesto que consagra el artículo 9° de dicho texto legal. Sin embargo, si a la Junta le correspondiere soportar el recargo e inclusión de los impuestos a que se refiere la ley citada, estará liberada de tales recargos e inclusión, quedando, en este caso, el respectivo acto o contrato totalmente exento del impuesto de que se trata.

Los actos y contratos en que la Junta sea parte sólo estarán exentos del impuesto de la ley de Timbres y Estampillas y Papel Sellado hasta el monto de la cuota que le hubiere correspondido pagar, sin perjuicio de la obligación de los terceros que contraten con ella o que intervengan en el correspondiente acto o contrato.

Artículo 16.—Durante cinco años, el cincuenta por ciento de las cantidades que el Fisco recaude en las provincias de Bío-Bío, Cautín y Malleco por concepto de impuesto a las compraventas se enterará en las Tesorerías provinciales respectivas, en sendas cuentas de rentas fiscales, consultándose en el Presupuesto de Gastos

de la Nación el ítem correspondiente a fin de que esas Tesorerías, de acuerdo con los ingresos efectivos producidos y sin necesidad de Decreto Supremo, entreguen a la Junta las sumas recaudadas mensualmente, las que deberán depositarse en una cuenta subsidiaria de la Cuenta Unica Fiscal en el Banco del Estado de Chile.

La Junta girará directamente sobre esa cuenta para el cumplimiento de sus objetivos. Al término del ejercicio presupuestario, tales fondos no ingresarán a rentas generales de la Nación.

Artículo 17.—La ley de Presupuesto de la Nación consultará anualmente una suma equivalente al 25% del total de los ingresos efectivos obtenidos por la Junta en el ejercicio financiero del año anterior al de la formación del Presupuesto Fiscal correspondiente.

Artículo 18.—El Banco Central de Chile hará una emisión especial de Certificados de Ahorro Reajutable para ser colocado en las provincias de Bío-Bío, Cautín y Malleco.

El monto y las modalidades de la emisión se fijarán por el Presidente de la República a propuesta de la Junta. Los recursos así obtenidos se enterarán por el Banco Central de Chile en la cuenta subsidiaria de la Cuenta Unica Fiscal a que se refiere el artículo 16 y la Junta podrá girar sobre ellos con los fines que esa misma disposición señala.

Artículo 19.—Las industrias que se instalen en las provincias de Bío-Bío, Cautín y Malleco, siempre que empleen materias primas nacionales, quedarán exentas en un 90% del impuesto a la renta y de las contribuciones de bienes raíces, exceptuando el porcentaje que corresponde en este último impuesto a las Municipalidades y Cuerpos de Bomberos.

Las industrias que utilicen materias primas nacionales y extranjeras estarán exentas en un 30% de los impuestos aludidos, con la misma excepción hecha en el inciso anterior, siempre que el porcentaje de materia prima extranjera ocupa-

da sea inferior al 40% del valor total de la materia prima consumida en cada ejercicio financiero.

Artículo 20.— Las exenciones tributarias del artículo anterior se harán extensivas a las industrias establecidas con anterioridad a la fecha de la presente ley cuando realicen nuevas inversiones destinadas a aumentar la capacidad productiva. Las nuevas inversiones deben ser equivalente a un cincuenta por ciento del capital suscrito, determinado con arreglo al balance inmediatamente anterior a la fecha de esta ley y reajustado anualmente en el mismo porcentaje de revalorización del capital propio.

Artículo 21.— Facúltase al Presidente de la República para rebajar hasta en un 100% los derechos, impuestos y demás gravámenes de efectos equivalentes que se perciban por intermedio de las aduanas, así como los depósitos de importación u otras obligaciones similares, que afecten a la importación de bienes, maquinarias, equipos, herramientas y otros elementos destinados a la instalación de nuevas industrias o a la ampliación de las que ya existen en las provincias de Bío-Bío, Cautín y Malleco.

Artículo 22.— Las exenciones tributarias y franquicias aduaneras dispuestas en los artículos anteriores se otorgan por un período de veinte años contados desde la fecha de promulgación de esta ley. Las exenciones no incluyen los impuestos global y complementario o adicional, que puedan afectar a cada industrial, socio o accionista.

Artículo 23.— Las industrias sólo podrán gozar de las exenciones y franquicias que contempla esta ley si capitalizan o reinvierten dentro del territorio de las provincias de Bío-Bío, Cautín y Malleco, a lo menos el 40% de sus utilidades en actividades industriales, pesqueras o agrícolas.

Artículo 24.— Sin perjuicio de lo establecido en el Código del Trabajo, las empresas que se acojan a los beneficios de

esta ley deberán repartir, entre sus empleados y obreros, a prorrata de sus emolumentos, una participación ascendente al 10% de sus ganancias.

Artículo 25.— Las industrias que deseen acogerse a las exenciones y franquicias de que tratan los artículos anteriores deberán solicitarlo a la Junta la que, junto con pronunciarse sobre la factibilidad financiera y conveniencia económica del proyecto, comprobará que se hayan cumplido los requisitos y exigencias de esta ley.

Las exenciones y franquicias se concederán por Decreto Supremo, previo informe favorable de la Junta.

Artículo 26.— El Presidente de la República, previo informe favorable de la Junta, aprobado por los dos tercios de los Consejeros presentes, podrá otorgar, total o parcialmente, las exenciones y franquicias de esta ley a las personas naturales o jurídicas, que proyecten iniciar cualquier actividad económica productiva que beneficie directamente a la población mapuche de las provincias de Bío-Bío, Cautín y Malleco.

Artículo 27.— Los seguros que contrate la Junta, a cualquier título y por cualquiera causa, deberán serlo exclusivamente en el Instituto de Seguros del Estado.

Artículo 28.— El producto del peaje que, a partir de la promulgación de la presente ley, se cobrará en las provincias de Bío-Bío, Cautín y Malleco, deberá destinarse íntegramente al mejoramiento, mantención, conservación, construcción y ampliación de los caminos de esas provincias.

Artículo 29.— Respecto del Departamento de Curacautín, en la provincia de Malleco, la Junta deberá considerar singularmente los problemas del desarrollo y abastecimiento que le afectan debido a sus condiciones peculiares y al hecho de ser territorio fronterizo.

A propuesta de la Junta, el Presidente de la República podrá autorizar la libre importación, con el tipo de cambio que determine, de productos alimenticios de

primera necesidad destinados al consumo de los habitantes de dicho Departamento. Tal importación no pagará derechos consulares ni ninguno de los impuestos y gravámenes que se perciben por las aduanas.

Artículo 30.—Esta ley comenzará a regir desde la fecha de su publicación en el Diario Oficial.

(Fdo.): *Alberto Baltra Cortés.*"

2.—MENSAJE DE S. E. EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA

"Conciudadanos del Senado y de la Cámara de Diputados:

El artículo 225 de la ley N° 16.840, de 24 de mayo de 1968, estableció para los contribuyentes de la Ley de la Renta, por una sola vez, durante el año 1968, un empréstito obligatorio a favor del Fisco, equivalente a un porcentaje de los impuestos que les correspondió pagar en ese año. El inciso final de dicho artículo dispuso que el empréstito sería devuelto en cinco cuotas iguales durante los años tributarios de 1970 a 1974, mediante su imputación a los impuestos de la ley de la renta que los contribuyentes deban pagar en dichos años.

De lo dicho, se desprende que la primera cuota de devolución del empréstito debiera estar imputándose a los impuestos a la renta que se están pagando en el curso del presente año.

Infelizmente, no se ha procedido en esa forma y, a esta altura del año, es imposible efectuar los cálculos y ajustes para imputarla a las cuotas impagas del impuesto a la renta, sobre todo si se considera que muchos contribuyentes pueden haber pagado ya el total de sus impuestos. Además, cabe agregar que, atendida la situación de la Caja Fiscal, la devolución en lo que resta del año representaría un gravamen sumamente pesado.

Encontrándose el Ejecutivo frente a una situación de hecho que le es imposible resolver en 1970, viene en solicitar la modificación legal que le permita iniciar el

servicio del empréstito de la ley N° 16.840 a contar del año tributario de 1971.

Por las razones expuestas vengo en someter a la consideración del Honorable Congreso Nacional, para que sea tratado en la actual Legislatura Extraordinaria, con el carácter de urgente en todos sus trámites constitucionales, el siguiente

Proyecto de ley:

Artículo único.— Reemplázase en el inciso final del artículo 225 de la ley N° 16.840, la frase "años tributarios 1970, 1971, 1972, 1973 y 1974" por "años tributarios 1971, 1972, 1973, 1974 y 1975".

(Fdo.): *Salvador Allende Gossens. — Américo Zorrilla Rojas.*"

3.—MENSAJE DE S. E. EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA

"Conciudadanos del Senado y de la Cámara de Diputados:

El artículo 2º de la ley N° 17.378, publicada en el Diario Oficial de 27 de octubre del presente año, facultó al Presidente de la República para fijar antes del 31 de octubre de 1970 nuevas escalas de sueldos para los funcionarios de los Servicios indicados en el artículo 1º de la misma ley y de la Caja Nacional de Empleados Públicos y Periodistas, las que regirán a contar desde el 31 de diciembre de 1970.

Los Servicios indicados en el artículo 1º de la ley N° 17.378 son: Servicio de Seguro Social, Servicio Médico Nacional de Empleados, Caja de Previsión de Empleados Particulares, Caja de Retiro y Previsión de los Empleados Municipales de la República, Caja de Retiros y Previsión Social de los Ferrocarriles del Estado, Caja de Previsión de los Carabineros de Chile, Caja de Previsión Social de los Obreros Municipales de la República, Caja de Previsión de la Marina Mercante Nacional, Caja de la Defensa Nacional y Departamento de Indemnizaciones a Obreros Molineros y Panificadores.

De acuerdo con las disposiciones legales ya citadas, el Presidente de la República de la pasada Administración debió haber ejercido la facultad de fijar nuevas escalas de sueldos para los funcionarios de los Servicios indicados anteriormente, antes del 31 de octubre último, lo que no se hizo, debido a que no se alcanzó a poner término a los estudios respectivos.

El Presidente de la República estima, en consecuencia, que debe otorgársele un nuevo plazo para ejercer la facultad establecida en el artículo 2º ya citado.

Expuestos los fundamentos antes señalados, vengo en someter a la consideración de vuestras Señorías, para que sea tratado en el actual período extraordinario de sesiones, el siguiente

Proyecto de ley:

"Artículo único.— Prorrógase hasta el 29 de diciembre de 1970 el plazo que establece el artículo 2º de la ley Nº 17.378, publicada en el Diario Oficial de 27 de octubre del presente año."

(Fdo.): *Salvador Allende Gossens. — José Oyarte Jara."*

4.—OFICIO DE S. E. EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA

"Nº 442.— Santiago, 16 de noviembre de 1970.

Pongo en conocimiento de V. E. que, en uso de la facultad que me confiere el artículo 57 de la Constitución Política del Estado, he resuelto incluir entre las materias de que puede ocuparse el Honorable Congreso Nacional en el actual Período Extraordinario de Sesiones, los siguientes proyectos de ley:

1.—El que consulta diversas disposiciones en favor de Astilleros y Maestranzas de la Armada, "ASMAR";

2.—El que modifica las Plantas de Oficiales de Mar y Servicios Marítimos de la Armada de Chile, y

3.—El que modifica la Planta de Ofi-

ciales de Abastecimiento de la Armada de Chile.

Dios guarde a V. E. — (Fdo.): *Salvador Allende Gossens. — José Tohá González."*

5.—OFICIO DE S. E. EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA

"Nº 444.— Santiago, 16 de noviembre de 1970.

Pongo en conocimiento de V. E. que, en uso de la facultad que me confiere el artículo 46 de la Constitución Política del Estado, he resuelto hacer presente la urgencia para el despacho de los siguientes proyectos de ley:

1.—El que consulta diversas disposiciones en favor de Astilleros y Maestranzas de la Armada, "ASMAR";

2.—El que modifica las Plantas de Oficiales de Mar y Servicios Marítimos de la Armada de Chile, y

3.—El que modifica la Planta de Oficiales de Abastecimiento de la Armada de Chile.

Dios guarde a V. E. — (Fdo.): *Salvador Allende Gossens. — José Tohá González."*

6.—OFICIO DE S. E. EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA

"Nº 449.— Santiago, 19 de noviembre de 1970.

Pongo en conocimiento de V. E. que, en uso de la facultad que me confiere el artículo 57 de la Constitución Política del Estado, he resuelto incluir entre las materias de que puede ocuparse el Honorable Congreso Nacional en el actual Período Extraordinario de Sesiones, el proyecto de ley Nº 17.335, con el objeto de favorecer a los trabajadores que han prestado servicios, en forma discontinua, en la Gran Minería del Cobre. (Boletín Nº 586(70)-1 de la Honorable Cámara de Diputados).

Dios guarde a V. E. — (Fdo.): *Salvador Allende Gossens. — José Tohá González."*

**7.—OFICIO DE S. E. EL PRESIDENTE
DE LA REPUBLICA**

"Nº 435.— Santiago, 13 de noviembre de 1970.

Pongo en conocimiento de V. E. que, en uso de la facultad que me confiere el artículo 57 de la Constitución Política del Estado, he resuelto incluir entre los asuntos de que puede ocuparse el Honorable Congreso Nacional en el actual Período Extraordinario de Sesiones, el proyecto de ley que crea el Departamento de Bienestar del Congreso Nacional. (Boletín Nº 573-70-1 de la Honorable Cámara de Diputados).

Dios guarde a V. E. — (Fdo.) : *Salvador Allende Gossens. — José Tohá González.*"

**8.—OFICIO DE S. E. EL PRESIDENTE DE LA
REPUBLICA**

"Nº 00456.—Santiago, 24 de noviembre de 1970.

Pongo en conocimiento de V. E. que, en uso de la facultad que me confiere el artículo 57 de la Constitución Política del Estado, he resuelto incluir entre los asuntos de que puede ocuparse el Honorable Congreso Nacional en el actual Período Extraordinario de Sesiones, el proyecto de ley que consulta normas sobre conservación, utilización y fomento de los recursos forestales del país. (Boletín Nº 24.442 del Honorable Senado).

Dios guarde a V. E.—(Fdo.) : *Salvador Allende Gossens.—José Tohá González.*"

**9.—OFICIO DE S. E. EL PRESIDENTE DE LA
REPUBLICA**

"Nº 0452.—Santiago, 23 de noviembre de 1970.

Pongo en conocimiento de V. E. que, en uso de la facultad que me confiere el artículo 57 de la Constitución Política del Estado, he resuelto incluir entre los asuntos de que puede ocuparse el Honorable

Congreso Nacional en el actual Período Extraordinario de Sesiones, el proyecto de acuerdo que aprueba el Convenio "Andrés Bello", de integración educativa, científica y cultural de los países de la región andina. (Boletín Nº 24.936 del Honorable Senado).

Dios guarde a V. E.—(Fdo.) : *Salvador Allende Gossens.—José Tohá González.*"

10.—OFICIO DEL SENADO

"Nº 9189.—Santiago, 24 de noviembre de 1970.

El Senado ha tenido a bien aprobar las observaciones formuladas por S. E. el Presidente de la República al proyecto de ley que concede una indemnización de un mes por año de servicio a los trabajadores de la minería del hierro.

Lo que tengo a honra comunicar a V. S., en respuesta a vuestro oficio Nº 842, de fecha 14 de octubre de 1970.

Devuelvo los antecedentes requeridos.

Dios guarde a V. E.—(Fdo.) : *Tomás Pablo Elorza.— Daniel Egas Matamala.*"

11.—OFICIO DEL SENADO

"Nº 9128.— Santiago, 18 de noviembre de 1970.

Con motivo de la moción e informe que tengo a honra pasar a manos de V. E., el Senado ha tenido a bien aprobar el siguiente

Proyecto de Reforma Constitucional

"Artículo 1º.— Modifícase el artículo 104 de la Constitución Política del Estado en la siguiente forma:

a) Suprímese en el inciso primero la frase "de Organización y Atribuciones de las Municipalidades", y

b) Sustitúyese el inciso segundo por el siguiente:

"Podrán votar en la elección de Regidores los extranjeros mayores de 18 años de edad y que hayan residido por más de 5

años en el país, efecto para el cual habrá registros particulares en cada comuna.”

Artículo 2º—La modificación constitucional a que se refiere el artículo anterior comenzará a regir el 4 de noviembre de 1970.”

Dios guarde a V. E. — (Fdo.): *Tomás Pablo Elorza.— Pelagio Figueroa Toro.*”

12.—INFORME DE LA COMISION MIXTA DE DIPUTADOS Y SENADORES DESIGNADA PARA CONSIDERAR LOS PROBLEMAS DERIVADOS DE LA APLICACION DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL VIGENTE A PARTIR DEL 4 DE NOVIEMBRE EN CURSO, AL PROCESO DE FORMACION DE LA LEY

Honorables Cámara de Diputados y Senado:

Por acuerdo adoptado en ambas Corporaciones, el 11 de noviembre en curso, tuvisteis a bien designar esta Comisión Mixta Paritaria de Diputados y Senadores, para que se abocara al estudio de la incidencia que tendrán las nuevas disposiciones constitucionales relativas a la formación de la ley, tanto en los proyectos de ley como en las observaciones de Su Excelencia el Presidente de la República que se encuentran pendientes de la consideración del Congreso Nacional.

Vuestra Comisión Mixta se constituyó el día 12 de noviembre en curso y tuvo a bien elegir como Presidente, por unanimidad, al Honorable Senador señor Renán Fuentealba. A continuación, os damos cuenta circunstanciada de los procedimientos y acuerdos de vuestra Comisión conducentes a absolver la consulta formulada.

Determinación del problema

La primera preocupación de vuestra Comisión Mixta fue precisar el contenido y alcance del problema sometido a su consideración.

Inciden en la materia consultada tres disposiciones de la Constitución Política del Estado, según el texto vigente a partir del 4 de noviembre en curso.

La primera de ellas es el inciso segundo del artículo 45, que amplió el número de materias en las cuales la iniciativa legislativa corresponde en forma exclusiva a Su Excelencia el Presidente de la República. En efecto, a partir del 4 de noviembre, los señores Diputados y Senadores han dejado de tener facultad para presentar mociones relativas a “suprimir, reducir o condonar impuestos o contribuciones de cualquier clase, sus intereses o sanciones, postergar o consolidar su pago y establecer exenciones tributarias totales o parciales”; fijar o modificar cualquier beneficio pecuniario de los servicios de la administración central o descentralizada; “fijar los sueldos o salarios mínimos de los trabajadores del sector privado, aumentar obligatoriamente sus remuneraciones y demás beneficios económicos o alterar las bases que sirvan para determinarlos”; “establecer o modificar los regímenes previsionales o de seguridad social”; “conceder o aumentar, por gracia, pensiones u otros beneficios pecuniarios”, y “condonar las sumas percibidas indebidamente por concepto de remuneraciones u otros beneficios económicos, pensiones de jubilación, retiro o montepío o pensiones de gracia”.

La segunda disposición constitucional en juego es el artículo 48, conforme a cuyo nuevo texto “en ningún caso se admitirán las (adiciones o correcciones) que no digan relación directa con las ideas matrices o fundamentales del proyecto”. De acuerdo con ello, a partir del 4 de noviembre está prohibido a los Parlamentarios presentar y a las Cámaras —o a sus Comisiones, en su caso— aprobar indicaciones, cualquiera que sea su origen, ajenas a la o las ideas matrices o fundamentales del proyecto.

La tercera y última disposición que debe tenerse presente es el artículo 53, confor

me a cuyo tenor actual "en ningún caso se admitirán las observaciones que no digan relación directa con las ideas matrices o fundamentales del proyecto". En consecuencia, a partir del 4 de noviembre quedó prohibido al Presidente de la República presentar y a las Cámaras admitir o aprobar dicho tipo de observaciones.

La unanimidad de vuestra Comisión consideró que las tres disposiciones citadas constituyen el núcleo de la problemática en estudio. Las tres plantean la misma pregunta básica y general: ¿Se aplican sus normas a los proyectos de ley, indicaciones u observaciones que se encontraban en tramitación antes del 4 de noviembre?, o, en términos más concretos, ¿pueden seguir válidamente tramitándose los proyectos de ley, indicaciones u observaciones que, formulados válidamente antes del 4 de noviembre, coliden, sin embargo, con las nuevas disposiciones constitucionales?

A partir de esta pregunta básica, vuestra Comisión se planteó un conjunto de interrogantes secundarias, relativas a la forma y oportunidad de aplicar el criterio con que se respondiera la pregunta inicial, a las materias de ley en tramitación. Estas interrogantes, planteadas en la forma de un cuestionario preparado por la Secretaría, son las que constan y se desarrollan en el texto de este informe.

El Honorable Diputado señor César Fuentes, apoyado por el Diputado señor Osvaldo Giannini, estimó que debía considerarse también como una cuestión previa y básica la de determinar qué autoridad es la competente para decidir sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los proyectos, indicaciones u observaciones que, válidamente presentadas antes del 4 de noviembre, podrían ahora ser contrarias al texto constitucional vigente. A juicio de ambos señores Diputados, la creación del Tribunal Constitucional suscita dudas acerca de si las Cámaras mantendrán facultades para decidir cuestiones de interpretación y aplicación de la

Carta Fundamental. Los restantes ocho miembros de vuestra Comisión Mixta rechazaron la proposición del señor Fuentes para incorporar este problema dentro de aquellos que debía estudiar. A juicio de esta mayoría, la creación del Tribunal Constitucional no implica en modo alguno privar a las Cámaras de las facultades que naturalmente les corresponden para interpretar y aplicar la Constitución en la órbita de las atribuciones y funciones que ésta directamente les atribuye, lo que, por otra parte, constituye un principio general y universal del Derecho Constitucional. A mayor abundamiento, el pronunciamiento que sobre las materias consultadas o sobre cualesquiera otras relativas a la tramitación de la ley, adopten las Cámaras, no obsta al pronunciamiento que sobre el particular pueda adoptar el Tribunal Constitucional, en cuanto requerido en la forma y condiciones que la Carta Fundamental especifica.

Por último, para delimitar el ámbito de su competencia vuestra Comisión Mixta coincidió en los siguientes puntos:

1º—El informe requerido por las Cámaras se refiere única y exclusivamente a los criterios que a ellas corresponderá adoptar en la tramitación interna o inter-Cámaras de los negocios legislativos, y no empee a las demás autoridades que puedan tener ingerencia en el proceso de formación de la ley, en fases o etapas que se cumplen fuera del Congreso, y

2º—Los problemas consultados se refieren sólo a los proyectos de ley, indicaciones u observaciones presentados antes del 4 de noviembre en curso. Las situaciones de este orden posteriores a esa fecha o, en otras palabras, los problemas derivados de la futura presentación de proyectos de ley, indicaciones u observaciones que puedan estar en conflicto con los artículos 45, 48 y 53 de la Carta Fundamental, deberán ser resueltos, en cada caso, por el órgano y en la forma que el Reglamento vigente señale.

Opiniones de la Cátedra.

Vuestra Comisión acordó consultar las opiniones de los Profesores de Derecho Constitucional señores Francisco Cumplido, Jorge Guzmán, Jorge Ovalle y Alejandro Silva, acerca de las materias en informe. En el Anexo I figura una versión circunstanciada de las opiniones vertidas por cada uno de los señores Profesores. La mayoría de dichas opiniones, aunque con fundamentos distintos, se auna en torno a las siguientes conclusiones:

1º—Está fuera de discusión el hecho de que las nuevas disposiciones constitucionales rigen "*in actum*";

2º—La formación de la ley es un proceso complejo, en cuanto al órgano y al procedimiento, que no concluye sino una vez afinado el acto promulgatorio de la ley;

3º—En consecuencia, las nuevas normas constitucionales entran a regir de inmediato el acto legislativo en curso, quedando supeditada su validez a la observancia de esas nuevas normas constitucionales, tanto en los requisitos de forma como de fondo;

4º—Las Cámaras deberán aplicar las nuevas normas constitucionales en cada caso concreto, lo que de hecho supone, cualquiera que sea el criterio acerca de la validez actual de los actos legislativos realizados antes del 4 de noviembre, que los negocios legislativos respectivos continúan su tramitación, y

5º—En virtud del artículo 4º de la Constitución Política del Estado, ninguno de los órganos llamados a intervenir en la formación de la ley podría aplicar las nuevas disposiciones en otra forma u oportunidad que aquellas que la Constitución señale. Así, por ejemplo, despachada una norma por ambas Cámaras, no podrían revisar su acuerdo por el hecho de ser esa norma contraria a las nuevas normas constitucionales, ya que se ha agotado su competencia al respecto. De la misma manera, no podría el Presidente de la Repúbli-

ca dejar de promulgar, por su sola voluntad, un proyecto de ley despachado por el Congreso que esté en conflicto con las nuevas normas de la Carta Fundamental.

En relación con estos criterios generales debemos señalar la discrepancia parcial del Profesor señor Silva, a juicio de quien los proyectos iniciados en moción que han cumplido ya su primer trámite constitucional, deben y pueden seguir tramitándose válidamente. Funda su opinión en el hecho de que estima que el derecho de iniciativa es sólo el resorte jurídico que pone en movimiento el proceso formativo de la ley y que cumple plenamente su misión jurídica, desapareciendo para los efectos constitucionales, desde que la Cámara de Origen se pronuncia sobre el proyecto.

Discrepó en forma esencial de estas conclusiones el Profesor señor Cumplido.

A su juicio, cada uno de los actos parciales de que consta el proceso formativo de la ley produce plenos efectos jurídicos y mantiene su validez aunque con posterioridad varíen las normas constitucionales bajo las cuales se formó. Si uno de los órganos que interviene en es proceso desconociere la validez de uno de esos actos al tenor de las disposiciones constitucionales posteriores a su formación, estaría arrogándose facultades que no le competen e infringiendo el artículo 4º de la Constitución. En consecuencia, y por vía de ejemplo, la admisibilidad de una observación aditiva que contiene ideas extrañas a las fundamentales del proyecto debe examinarse de acuerdo con la norma constitucional que estaba vigente en el momento en que el Presidente de la República ejerció su derecho. Similar conclusión sostiene respecto de las iniciativas parlamentarias recaídas en materias reservadas al Presidente de la República, que estén en actual tramitación en las Cámaras. Lo dicho no obsta al reconocimiento de que las nuevas normas constitucionales rigen "*in actum*", con la limitación de que la aplicación inmediata sólo procedería respecto de las materias legislativas en proceso de

formación, a propósito de las cuales no se haya ya cumplido alguno de los trámites que la Constitución establece.

Sostuvo también el Profesor señor Cumplido que en la especie no se está frente a un problema de interpretación constitucional sino de vigencia o efectos en el tiempo de la nueva norma fundamental, en el que entrarían en juego sólo el artículo 110 y la disposición transitoria que estableció que la Reforma Constitucional regiría recién a partir del 4 de noviembre de 1970. Este aspecto de sus opiniones, compartido también por el Honorable Senador señor García y por el Diputado señor César Fuentes, no pareció claro ni admisible al resto de vuestra Comisión Mixta, por las razones que exponemos a continuación.

Las normas que resuelven los conflictos de leyes en el tiempo no son meras reglas técnicas surgidas de la nada jurídica, sino el resultado de un delicado proceso de interpretación de la voluntad actual del legislador o de la ley. Si bien en derecho privado esas reglas han llegado a tener una generalidad y fijeza suficientes para consagrarlas legislativamente —caso de la ley de 7 de octubre de 1861, sobre efecto retroactivo de las leyes—, no acontece otro tanto en derecho público. En este ámbito, la labor de determinar si la nueva norma afectará o no situaciones producidas bajo la vigencia de la anterior, supone necesariamente un esfuerzo para desentrañar la voluntad constituyente. En el hecho y a mayor abundamiento, las propias normas constitucionales sobre vigencia requieren ser interpretadas, y esa interpretación debe fundarse en criterios propios y pertinentes al derecho público, y no en el mero transplante mecánico de las reglas aplicables en derecho privado. De esta manera, por ejemplo, será siempre fundamental y necesario, para resolver un problema de interpretación constitucional, aplicar criterios teleológicos, en cuanto encaminados a desentrañar la fi-

nalidad perseguida por el Constituyente y a hacer realidad la misma.

Precedente parlamentario.

Vuestra Comisión tuvo a la vista el precedente parlamentario producido con ocasión de la Reforma introducida el año 1943 al artículo 45 de la Constitución en materia de iniciativa parlamentaria. En esa oportunidad se introdujeron reformas que restringían dicha iniciativa, y a propósito de ellas el Presidente de la República consultó al Honorable Senado acerca de si estimaba o no como inexistente una parte de un proyecto de ley, ya despachado por el Congreso, que decía relación con materias que, en virtud de la Reforma, eran de la iniciativa exclusiva suya.

Estimó la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia del Senado (V. Anexo II) “que la Reforma Constitucional que, de acuerdo con el artículo 110 de la Constitución política del Estado se entiende incorporada a su texto inmediatamente después de ser promulgada, alcanza a todas aquellas iniciativas de ley de origen parlamentaria, cuyo proceso de formación no ha terminado a la fecha de la promulgación de la ley constitucional”. Al sustentar esta opinión tuvo presente “el hecho de que las leyes de derecho público rigen “in actum”, sin que pueda hacerse valer respecto de ellas la teoría de los derechos adquiridos o de las meras expectativas”. Absolviendo concretamente la consulta, la Comisión concluyó que “los proyectos de ley de origen parlamentario sobre asuntos que en virtud de la Reforma Constitucional están entregados a la iniciativa exclusiva del Presidente de la República, no pueden seguir tramitándose y si han sido despachados por el Congreso Nacional, no pueden ser promulgados en la parte en que contrarían los preceptos de la Reforma Constitucional.”.

Opiniones y acuerdos de vuestra Comisión Mixta respecto de los problemas planteados.

Para facilitar la resolución sobre los problemas planteados, vuestra Comisión Mixta acordó dividirlos en tres grupos: 1º—Los relativos a la validez de las iniciativas parlamentarias formuladas antes del 4 de noviembre en curso, recaídas en materias que, a partir de esta fecha, son de iniciativa exclusiva del Presidente de la República; 2º—Los relativos a las indicaciones o modificaciones extrañas a las ideas matrices o fundamentales del proyecto, realizadas antes de la fecha recién citada, y 3º—Los relativos a las observaciones aditivas de ideas ajenas a las matrices o fundamentales del proyecto, formuladas antes de esta fecha. Seguiremos este orden al daros cuenta de nuestras resoluciones y acuerdos.

A.—Proyectos de ley iniciados en mociones, presentadas antes del 4 de noviembre en curso, relativas a materias reservadas a la iniciativa exclusiva del Presidente de la República.

1º—La pregunta básica al respecto es la de si estos proyectos de ley conservan su valor y pueden seguir tramitándose con posterioridad a la fecha en que entró en vigencia la nueva norma constitucional que restringe la iniciativa parlamentaria en ciertas materias. No escapa al elevado criterio de los señores Diputados y Senadores que la respuesta a esta interrogante tiene valor general y se proyecta sobre todas las demás cuestiones planteadas. Ello explica que la mayor parte del debate suscitado en el seno de vuestra Comisión Mixta se centrara en este punto.

La mayoría de vuestra Comisión Mixta, formada por los Honorables Senadores señores Fuentealba, García, Irureta, Juliet y Luengo y los Diputados señores Arnello, Millas y Naudon, estimó que la

nueva norma constitucional que restringe la iniciativa de los Parlamentarios en materia legislativa afecta a los proyectos de ley relativos a materias reservadas a la iniciativa exclusiva del Presidente de la República, presentados como mociones con anterioridad al 4 de noviembre en curso, y que dichos proyectos no pueden seguir tramitándose. Votaron en contra de este criterio los Diputados señores Fuentes y Giannini.

El pronunciamiento mayoritario de la Comisión se basó, fundamentalmente, en el principio de la vigencia “in actum” de las leyes de derecho público, en especial de las de derecho constitucional, y en la no existencia, en este ámbito, de derechos adquiridos.

El principio de la vigencia “in actum” de ciertas leyes constituye casi una negación de la posibilidad de conflictos entre leyes que pretendan regir al mismo tiempo un mismo hecho. Se habla de efecto inmediato precisamente porque la ley nueva no admite, bajo ningún respecto, que mantenga su vigencia la ley antigua (Roubier, Paul, “Le Droit Transitoire”, página 11). La ley chilena sobre efecto retroactivo de las leyes aplica el principio en el artículo 24, especificando que “Las leyes concernientes a la substanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben empezar a regir”. Haciendo una excepción expresa, y aceptable sólo por ese hecho, agrega que “los términos que hubiesen empezado a correr y las actuaciones y diligencias que ya estuvieren iniciadas se regirán por la ley vigente al tiempo de su iniciación”.

La circunstancia de que el principio de la vigencia “in actum” no admite sino excepciones expresas ha sido reiteradamente confirmada por nuestro legislador, como lo prueban las leyes que crean nuevos Juzgados o modifican la competencia de los existentes. En todos estos casos se ha hecho habitual el establecimiento de reglas especiales y expresas destinadas a

impedir que las causas ya radicadas en un Tribunal preexistente deban pasar al conocimiento de los jueces a los cuales se otorga competencia por la nueva ley. Esto permite afirmar que el principio, salvo excepción expresa, tiene siempre valor absoluto e involucra que todo acto de derecho público aún no jurídicamente perfeccionado pasa a ser regido por la nueva ley.

Ahora bien, desde este punto de vista es necesario tener presente que una Constitución es, en esencia, una ley de leyes, es decir, un cuerpo normativo supremo que establece los órganos, competencias y procedimientos conducentes al establecimiento de la norma jurídica de categoría inferior, la que sólo tendrá validez y podrá regir, en principio, cuando en su generación se haya sometido estrictamente a las normas constitucionales.

También es obvio que en esta materia tiene un predominio absoluto, no susceptible de limitación o contradicción, la voluntad del Constituyente, en cuanto expresión directa del fundamento mismo del poder del Estado, es decir, del soberano. La voluntad del pueblo, expresada a través del órgano Constituyente constituido, puede modificar libremente en todo momento, tanto para el presente como para el pasado y el futuro, las reglas sobre establecimiento y validez del Derecho. Así, podrá, válidamente, suprimir un órgano del poder del Estado, modificar su competencia, variar los procedimientos a que se sujeta la expresión de su voluntad, etc. Y esas nuevas normas, por su substancia y naturaleza, regirán de inmediato, sin perjuicio de las excepciones que expresamente pudieren establecerse.

De lo anterior resulta que la institución típica del derecho privado denominada "derechos adquiridos", no sólo es ajena sino contradictoria en el ámbito del derecho público cuando éste se expresa a su más alto nivel. Así, por ejemplo, nadie podría sostener con visos de razón que una autoridad podría mantener sus atribucio-

nes, facultades o derechos más allá del tiempo que el propio Constituyente determine en algún momento, en cuanto pudiera seguir ejerciéndolos respecto de actos suyos aún no finiquitados al instante de la vigencia de la nueva norma constitucional.

En la especie, es evidente que el Constituyente ha querido poner término definitivo a la iniciativa parlamentaria en las materias que especifica el nuevo texto del inciso segundo del artículo 45 de la Carta Fundamental. Ello significa transformar ahora, y no después, en inconstitucionales las mociones parlamentarias respectivas. Concluir lo contrario significaría una doble contradicción: primero, postergar la real vigencia de la nueva norma constitucional por plazo indefinido, mucho más allá del 4 de noviembre de 1970, que fue lo querido por el Constituyente, y segundo, permitir la vigencia simultánea de dos ordenamientos constitucionales diferentes y contradictorios. Esto último significa, además, negar la vigencia "in actum" de la ley constitucional, en cuanto es de su esencia no permitir la subsistencia de la antigua.

Por otra parte, cabe tener presente que si, equivocadamente, se aceptara el criterio de que los proyectos a que se ha hecho referencia pueden seguir tramitándose en forma válida y llegar ellos a tener plena eficacia jurídica, se produciría el absurdo de obligar a las Cámaras a pronunciarse sobre ellos en la misma forma en que fueron presentados, ya que los Parlamentarios no tendrían derecho a formular indicaciones, por tratarse de materias de la iniciativa exclusiva del Presidente de la República. La situación así generada no es asimilable a la que se produce respecto de los proyectos del Ejecutivo referentes a materias de su exclusiva incumbencia, porque en este último caso la restricción de la facultad de los Parlamentarios emana de una norma expresa, que establece una situación de privilegio en favor de uno de los órganos estatales que

intervienen en el proceso de formación de la ley, por razones de política general que son de público conocimiento. Esas razones no pueden fundar la restricción de la iniciativa parlamentaria que se produciría en la situación supuesta al comienzo, lo que obliga a concluir que en tal caso se otorgaría gratuitamente y sin justificación —más que eso, contradiciendo el espíritu de la reforma—, una condición de privilegio al o los Parlamentarios autores de la moción respectiva.

Fundando su voto, el Diputado señor Naudon expresó que las normas permanente y transitoria sobre vigencia de la última reforma constitucional no han hecho otra cosa que consagrar el principio de la vigencia "in actum" de esa reforma. Ahora bien, de acuerdo con el principio doctrinario de que las normas hermenéuticas del derecho común no tienen aplicación integral en la exégesis de las disposiciones constitucionales, en la cual debe predominar el criterio teleológico o finalista, debe tenerse presente que toda enmienda a la Carta Fundamental obedece a una necesidad social, y es conveniente que rija a la brevedad para poner fin a una situación que ha hecho imprescindible alterar el régimen anterior. La suprema razón de la necesidad social, de la conveniencia de todos, no deja cabida en materia constitucional a principios aplicables por esencia a las relaciones entre personas privadas y que sólo comprometen a éstas. En consecuencia, las nuevas normas constitucionales afectan a todo acto jurídico no terminado, sin que pueda alegarse la existencia en materia constitucional ni de derechos adquiridos ni de actos válidamente iniciados, que puedan sobrevivir a un nuevo ordenamiento constitucional que les es contrario, porque el interés supremo de la Nación está por encima de cualquier situación que pudiese ampararse en el juego de reglas dadas para la solución de conflictos entre disposiciones que reglan situaciones propias del derecho privado. Ello no significa dar retroactividad a la

norma constitucional, la que rige y se impone sobre cualquiera situación pre-existente, a menos que pueda subsistir por no estar en conflicto con la nueva norma. Por todas estas razones concluyó que no pueden seguir tramitándose los proyectos de ley iniciados en moción, que recaigan en materias de la iniciativa exclusiva del Presidente de la República.

El señor Fuentealba expresó, a su vez, que estimaba necesario dejar constancia de que la consulta evacuada por la Comisión Mixta no afecta en modo alguno la competencia que sobre estas mismas materias tienen el Poder Ejecutivo y el Tribunal Constitucional. Señaló, en seguida, que participaba del criterio expuesto en la Comisión por el Profesor señor Jorge Guzmán Dinator en el sentido de que las normas constitucionales rigen "in actum" y que, en consecuencia, ninguna ley puede someterse en su tramitación a otras normas que las vigentes al momento en que el órgano conoce y decide sobre la materia. A este respecto agregó que no compartía la tesis de que los actos parciales del proceso legislativo válidamente cumplidos antes del 4 de noviembre, deban seguir surtiendo efectos luego de haber entrado en vigencia un ordenamiento constitucional que modifica dicho proceso. A su juicio, la ley es un todo orgánico que, por encima de sus diferentes etapas, debe ser considerada como un todo, en cuanto no existirá sino una vez promulgada, según se desprende del inciso segundo del artículo 78 b) de la Carta Fundamental. Antes del acto promulgatorio, la ley es un germen de derecho y le es aplicable íntegramente la nueva norma constitucional. Al opinar así, no se da efecto retroactivo a la reforma constitucional, ya que lo que se pretende es aplicar de inmediato la reforma a proyectos aún no afinados y en ningún caso a los que ya son leyes. Aceptar un criterio contrario, agrega, llevaría al absurdo de permitir la vigencia simultánea de dos ordenamientos constitucionales diferentes, situación que sólo podría ocurrir

cuando el nuevo texto constitucional hubiere hecho expresamente tal excepción. Por las razones expuestas votó negativamente la interrogante en discusión.

El Diputado señor Millas, fundando su voto también negativo, estimó que la claridad de la disposición pertinente conduce en forma necesaria a una tesis similar a la adoptada por el Senado en 1943, y que aceptar lo contrario sería sostener la supervivencia de la norma constitucional antigua. En virtud del principio de la supremacía constitucional, el proceso complejo de formación de la ley, hasta antes de su promulgación, debe regirse exclusivamente por la norma constitucional que esté en vigor al momento en que se adopta la decisión. En este sentido le parece muy claro que las iniciativas que no se ajustan al texto constitucional vigente deben ser declaradas inconstitucionales al momento en que se pronuncie sobre su admisibilidad cualquiera de las ramas del Parlamento, y en tal situación, ellas no podrán seguir tramitándose, debiendo entenderse que han perdido su valor. No está en juego un problema de retroactividad, ya que la nueva norma constitucional alcanza sólo a los proyectos en trámite, los que aunque hayan tenido valor conforme a la Constitución anterior, pierden su mérito por el cambio de ordenamiento jurídico, que no les reconoce valor.

El señor Luengo, que también votó negativamente la cuestión planteada, señaló que la Constitución Política del Estado, en virtud de su supremacía, es una norma a la que debe ceñirse estrictamente la totalidad de las leyes que se dicten y que, en consecuencia, los Poderes Públicos, obligados a someterse a sus disposiciones, no podrían dejar de aplicarlas sin violarlas. Por ello, cuando el Congreso debe pronunciarse sobre determinados proyectos de ley tiene que observar necesariamente los términos de la Carta Política vigente y rechazarlos si no se ajustan a sus normas. El principio indiscutido de que las leyes constitucionales rigen "in actum" obliga a

concluir que, desde el momento en que entra en vigencia la Reforma Constitucional, no puede quedar en pie ninguna otra disposición que no sea aquella que ha entrado a regir. Por ello no puede sostenerse que conserven validez los proyectos presentados con anterioridad a la reforma, ya que ellos están en contradicción con las nuevas disposiciones que los prohíben. Tal asignación de validez significaría prolongar los efectos de la antigua Carta Fundamental más allá de la fecha que la propia Reforma ha fijado para su vigencia, lo que contradiría el principio de la vigencia "in actum". A mayor abundamiento, agrega, una de las razones por las cuales postergó su propia fecha de vigencia, fue la de permitir en el lapso intermedio el despacho de las mociones parlamentarias a las que afectaba la restricción de iniciativa legislativa, en el claro entendido de que no podrían seguir tramitándose una vez que entrara en vigencia la reforma. Afirma estas conclusiones, según el señor Senador, el nuevo tenor de los artículos 48 y 53, que impone a las Cámaras la obligación de pronunciarse sobre la admisibilidad de las indicaciones u observaciones ajenas a las ideas matrices o fundamentales del proyecto en el momento mismo en que ellas son consideradas, obligación exigible en todo caso, cualquiera que haya sido el momento de presentación de esas indicaciones u observaciones.

El H. Senador señor Irureta, fundando su voto también negativo a la cuestión planteada, estimó que en lugar de resolver que los proyectos a que se ha hecho referencia, presentados antes del 4 de noviembre, no pueden seguir tramitándose, sería más propio recomendar que ellos no deben seguir tramitándose. En efecto, por variadas razones es posible que un proyecto afectado de inconstitucionalidad por las razones en análisis, adquiriera definitivamente el carácter de ley, sin que nadie pueda enervarla puesto que no se la impugnó oportunamente. En este caso, no quedaría otra vía para objetarla que el recurso de

inaplicabilidad ante la Corte Suprema, sin que puedan las Cámaras o el Tribunal Constitucional pronunciarse al respecto. Frente a la cuestión planteada cree necesario hacer un distingo, ya que a su juicio hay dos clases de iniciativas, presentadas antes del 4 de noviembre, cuya constitucionalidad pueda ser puesta en duda por las razones en estudio: unas, aquellas cuya tramitación ha terminado en el Congreso, caso en el cual conservan su pleno valor, sin perjuicio de la facultad del Presidente de la República para ocurrir ante el Tribunal Constitucional antes de su promulgación, y otras, las que no han sido aún despachadas por el Congreso. Estas últimas, claramente, no deben seguir tramitándose, a menos que el Ejecutivo valide su tramitación anterior y subsiguiente mediante el otorgamiento expreso de patrocinio.

El señor Arnello, que también votó negativamente, consideró necesario insistir en el criterio ya sustentado por el señor Fuentealba, en el sentido de que la ley se entiende definitivamente tramitada sólo al instante de quedar afinado el acto promulgatorio, de manera que la aplicación de la nueva norma constitucional a los proyectos que se encuentran en estadios anteriores no importa en caso alguno aplicar retroactivamente la Reforma Constitucional. Agrega que, no obstante haber sido válidas las actuaciones de los parlamentarios o de Presidente de la República al momento de presentar moción o de formular una observación, la actuación posterior de los parlamentarios al conocer y pronunciarse sobre esas materias, debe sujetarse al texto imperativo del texto constitucional nuevo y distinto, porque de ello depende la validez y constitucionalidad de su propio proceder.

El señor García, al fundamentar su voto negativo, expresó que, a su juicio, no existen en este caso disposiciones oscuras que aclarar en el texto de la Carta Fundamental, por lo que en la especie no se está en presencia de un problema de interpre-

tación de ley ni es necesario buscar la finalidad de ella, puesto que no se trata de armonizar disposiciones legales que tienen diferentes maneras de aplicarse. La labor de la Comisión se reduce al problema de saber cómo se aplica una disposición que ordena que desde una fecha cierta comenzó a regir una nueva norma constitucional. Señala que cada vez que le corresponda actuar al órgano colegiado formador de la ley, debe aplicar la Constitución Política vigente, y es en ese momento cuando debe cumplir el mandato de la Carta Fundamental, de la ley y del reglamento. Por consiguiente, un proyecto presentado con anterioridad al 4 de noviembre de 1970 que contiene materias de aquellas que ahora le corresponden al Presidente de la República, debe ser declarado inadmisibles por el Presidente de la Comisión o de la Cámara respectiva, sin perjuicio de que se comunique al Jefe del Estado este rechazo a fin de que, si lo estima necesario, le otorgue el patrocinio constitucional pertinente. El señor García anota que es válida la tramitación que pudo tener el proyecto de ley en las condiciones existentes hasta el 4 de noviembre; pero que al aplicar las disposiciones ahora vigentes de la Constitución, hay que partir de la base de que ellas son diferentes a las establecidas cuando el proyecto en tramitación comenzó a tratarse en las Cámaras.

A su juicio, se justifica lo anterior por cuanto los términos de la Reforma y los plazos de vigencia disponen perentoriamente cuándo se deben aplicar sus normas. Además, señala el señor García, no existen derechos adquiridos en las tramitaciones, ya que no se tiene "derecho a la tramitación". La ley no produce efectos jurídicos mientras no esté promulgada de acuerdo con la Constitución Política del Estado y, por consiguiente, mientras esté pendiente su tramitación, nadie puede arrogarse derechos para tramitar de determinada manera una iniciativa legal. Señala, por vía de ejemplo, que pudieron existir proyectos presentados con anterior-

ridad a las Reformas de los años 1925 y 1943, pero al momento que la respectiva Cámara los hubo de tratar debió aplicar la disposición constitucional vigente en ese instante.

A su juicio, los proyectos presentados con anterioridad a la reforma constitucional deben seguir tramitándose hasta el instante mismo en que el Reglamento de la respectiva Corporación ordene a la Comisión o Sala pronunciarse a su respecto y es en aquel momento cuando se debe aplicar la Constitución Política. Señala que no es la intención de la Comisión Mixta interpretar la vigencia de la norma en el sentido de que todos los proyectos presentados con anterioridad a la reforma deben archivarse, sino que la Constitución debe aplicarse en el instante mismo en que las Cámaras se vean abocadas a resolver el problema.

A su juicio, esta reforma debe regir "in actum" porque los términos de la ley no admiten que tenga una vigencia distinta. Advierte que no todas las disposiciones de la Carta Fundamental tienen este tipo de vigencia perentoria. Existen otras reformas cuyas disposiciones son de carácter facultativo y como son de esa naturaleza no tienen este tipo de vigencia. Por ejemplo, la ley promulgatoria dispone, en sus artículos transitorios, después de haber establecido que las reformas regirán a partir del 4 de noviembre de 1970, que la ley podrá reglamentar la aplicación de las normas a que se refieren los incisos agregados al artículo 51 de la Carta; pero añade que las disposiciones de esa ley no prevalecerán sobre las que al respecto establezca cada Cámara en su respectivo reglamento. De manera que en este caso se ha entregado a la ley y a los reglamentos internos de las Cámaras la forma de aplicar la disposición del artículo 51 que trata de la formación de las Comisiones Mixtas, pero, si en este momento se forman Comisiones de esa naturaleza para el estudio de un proyecto determinado, no se vulnera la Constitución Política del Estado.

El señor García resume su pensamiento en la siguiente forma:

1.—No hay disposiciones oscuras que aclarar en el texto constitucional, de manera que no es necesario recurrir al espíritu de sus normas o a la doctrina para resolver la consulta.

2.—El objeto de la consulta es determinar la manera en que debe trabajar el Parlamento para aplicar disposiciones concretas de la Carta Fundamental. Estima que el Congreso debe aplicar el nuevo texto constitucional en el momento que le corresponde hacerlo al Presidente de la Comisión, al de la Cámara respectiva o a la Sala de la Corporación cuando tenga que pronunciarse sobre la admisibilidad de alguna iniciativa. Señala que le parece importante aclarar que no es el proyecto de ley o los vetos en su totalidad los que deben ser declarados contrarios a la Constitución, sino que lo serán las disposiciones contenidas en ellos puesto que pueden existir materias incorporadas a esas iniciativas que no vulneran la Carta Política y, por consiguiente, pueden ser objeto de algún pronunciamiento por la Sala correspondiente.

3.—No existen en las tramitaciones derechos que se adquieran. Los hay de otra especie, como los que se incorporan al patrimonio y, en derecho público, los que tiene la Autoridad cuando en el ejercicio de ella realiza una actuación válida de acuerdo con la ley que la rigió; pero, a su juicio, el Presidente de la República no tiene derecho a hacer regir una Constitución Política durante todo el tiempo que crea prudente, asilándose en que el veto o disposición fue presentada con anterioridad al 4 de noviembre.

Por este motivo señala que su opinión es que los proyectos presentados al Congreso con anterioridad al 4 de noviembre de 1970 deben seguir tramitándose hasta el instante en que le corresponda pronunciarse a la respectiva Corporación, momento en el cual deberá aplicar de inmediato la Constitución vigente. De esta ma-

nera, no deben aplicarse las normas antiguas, sino las nuevas disposiciones constitucionales, en la oportunidad que los reglamentos señalan cuando una disposición presentada al Congreso deba ser declarada inconstitucional.

El H. Senador señor Juliet, fundando su voto negativo, manifestó que concordaba plenamente con el planteamiento del Diputado señor Naudon y que le parecía fuera de discusión el principio de la vigencia "in actum" de la Reforma Constitucional.

El señor Fuentes, don César, fundando su voto afirmativo, expresó textualmente:

"El problema que plantea la aplicación de las nuevas normas procesales para la formación de la ley que establece la Reforma Constitucional, contenidas en la ley 17.284, cuya vigencia se estableció a partir del 4 de noviembre de 1970, es típicamente de aquellos que se abordan en la doctrina con el nombre de "El efecto de la ley en relación al tiempo". En consecuencia, debemos hacer un esfuerzo por dilucidar primero esta cuestión y en caso necesario solamente considerar con posterioridad los problemas de interpretación, que pertenecen a otra categoría de materias.

La doctrina generalmente aceptada es que las leyes de derecho público son de efecto inmediato en relación al tiempo de su aplicación. Esto quiere decir que, las leyes de derecho público ejercen sus efectos desde su entrada en vigencia y no con anterioridad. Frente al caso que nos preocupa de la Reforma Constitucional, debe reconocerse que existen dos leyes sucesivas que tienen diferentes fechas de aplicación. Hasta el 4 de noviembre la ley antigua había regido la situación jurídica creada durante su vigencia y los efectos jurídicos producidos tienen plena validez y no pueden ser cuestionados. A partir del 4 de noviembre la nueva ley se adueña de la situación jurídica válidamente producida hasta esa fecha, la que quedará su-

jeta a las normas procesales establecidas por ella en todos sus trámites futuros.

Pudiera sostenerse —a nuestro juicio equivocadamente— otras dos soluciones posibles, que bosquejaremos de inmediato.

Una de ellas consistiría en afirmar que la Reforma Constitucional vigente a partir del 4 de noviembre regirá la situación jurídica producida hasta esa fecha en conformidad con las normas antiguas al oírse los efectos producidos válidamente en el pasado. Esta tesis, aunque no lo diga expresamente, estaría dando efecto retroactivo a la Reforma Constitucional. Nuestros tratadistas están contestes que en derecho público no existe retroactividad, porque los derechos establecidos en él se expresan en el ejercicio de la autoridad, que se agota cada vez que se hace uso de ella. Sin embargo, si se sostiene que el acto legislativo, por no estar completo a la época de la Reforma Constitucional, pierde su eficacia en todo aquello que procesalmente no se conforme con la nueva ley, no se hace otra cosa que dar efecto retroactivo a la modificación de la Carta Fundamental.

La otra de las soluciones que podría sostenerse —a nuestro juicio equivocadamente— es que existirían dos leyes paralelas rigiendo situaciones jurídicas originadas en épocas distintas. Las situaciones jurídicas originadas en la ley antigua continuarían rigiéndose por ella hasta su conclusión y las originadas durante la ley nueva lo serán durante toda su tramitación. Esta tesis significa dar primacía a la antigua ley y es lo que en doctrina se conoce como supervivencia de la ley.

A nuestro juicio todo el problema planteado y que debe informar la Comisión Paritaria se resuelve con la tesis de que las leyes de derecho público tienen efecto inmediato y que este efecto tiene el alcance que precedentemente señalamos. Analicemos a la luz de esta doctrina todas las cuestiones planteadas en la consulta.

Se pregunta si pueden seguir tramitan-

dose los proyectos iniciados en moción, cuyo contenido son materias reservadas a la iniciativa exclusiva del Presidente de la República a partir del 4 de noviembre.

La respuesta es indudablemente afirmativa si estos proyectos fueron válidamente iniciados con anterioridad al 4 de noviembre de 1970.

Otra cuestión que vale la pena analizar por sus alcances prácticos es que una moción o mensaje deja de ser tal y se transforma en proyecto de la Cámara o del Senado una vez que haya sido aprobado por una de estas dos ramas. En consecuencia ya no puede hablarse de mensaje o moción sino de proyecto de una de las ramas o de las dos ramas del Congreso Nacional y son irrelevantes frente a él las nuevas disposiciones constitucionales."

Por las razones expuestas vota que sí pueden seguir tramitándose los proyectos presentados antes del 4 de noviembre y que conservan en todas sus partes su valor.

El señor Giannini votó afirmativamente la consulta en el entendido que los proyectos de ley presentados con anterioridad al 4 de noviembre de 1970 pueden seguir tramitándose válidamente y conservan su valor. Señaló que no comparte las afirmaciones de los Parlamentarios que consideran la vigencia "in actum" de las disposiciones constitucionales como una tesis que no necesita de una clarificación. Cree conveniente comparar el principio de la vigencia "in actum" con aquél contemplado en el Código Civil que dispone que la ley no tendrá jamás efecto retroactivo. Señala que siendo tan clara esta expresión es, a su vez, tan obscura que en el fondo ha dado motivo a una infinidad de teorías debatidas desde su origen hasta nuestros días.

El señor Diputado sostiene que las afirmaciones de que la ley rige "in actum" y que sus normas tienen vigencia a partir del 4 de noviembre, no solucionan el problema de fondo, ya que ellas no han determinado el valor de los actos que se han

llevado a efecto con anterioridad a la época de vigencia de la nueva norma.

Se ha resuelto —a su juicio contradictoria e inaceptablemente desde un punto de vista jurídico— que los actos realizados válidamente antes del 4 de noviembre bajo la vigencia de las normas de la Constitución anterior son válidos, pero que al aplicar la nueva Constitución ellos no tienen efecto. Decir que los actos realizados con anterioridad a la vigencia de la nueva Constitución no surten ningún efecto significa restarle eficacia a esos actos y, en consecuencia, al acto mismo de formación de ley. En tal situación, estimó que se le da efecto retroactivo a la norma fundamental, ya que se aplica a situaciones realizadas válidamente antes de su vigencia. Se ha dicho, señaló SS., que la Constitución no acepta se tramiten observaciones del Ejecutivo que no digan relación con la materia fundamental del proyecto primitivo y que, por lo tanto, cuando el Congreso deba pronunciarse sobre ellas no las podrá admitir aún cuando hayan sido válidas al momento de su formulación. O sea, se acepta la posibilidad de que el Presidente de la República válidamente haya hecho uso, bajo la vigencia de la Constitución anterior, del derecho de veto, pero se sostiene que el Congreso deberá pronunciarse sobre ellas bajo el imperio de la nueva Carta Política y deberá en este caso aplicar la norma del artículo 53 que prohíbe cierto tipo de observaciones. Sostener que un acto es válido al momento de emitirse pero ineficaz cuando el Congreso se pronuncie, es, a juicio del señor Diputado, sentar una doctrina equivocada, que deslinda en la arbitrariedad o en la resolución antojadiza que vulnera los principios generalmente aceptados del Derecho.

Estimó que la tesis de la mayoría es arbitraria ya que si el Presidente de la República antes de la vigencia de la nueva Constitución formuló una observación, al Congreso le habría bastado retrasar su pronunciamiento para que ella tuviera una tramitación u otra, ya que si la tramitaba

antes del 4 de noviembre la debía admitir y si lo hacía después era ineficaz su pronunciamiento. Es decir, del pronunciamiento de una autoridad adoptado en forma arbitraria depende que un acto realizado por otra valga o no valga, situación inconsecuente y absurda. A su juicio, el acto vale porque era legítimo cuando se planteó y no porque otra autoridad le dé o le reste valor según sea la época en que se pronuncie sobre él.

Estimó que la ley se forma a través de un proceso complejo en que ningún trámite es más importante que otro, de manera que cada acto se entrelaza y uno con otro coadyuvan a obtener el resultado final que es el de su promulgación. Entendido así el proceso de formación de la ley, los actos válidamente realizados bajo la vigencia de una Constitución deben seguir teniendo validez y producir sus efectos. Si a un acto se le extirpan todos los efectos que es capaz de producir, en el fondo se le está restando validez al acto mismo, lo que significa que a la Constitución nueva se le ha otorgado efecto retroactivo porque regiría actos producidos con anterioridad a su vigencia.

Concluyó opinando que, por lo expuesto, el Congreso no tiene otra posibilidad jurídica que seguir tramitando los proyectos en que recayeron actuaciones válidamente realizadas antes del 4 de noviembre de 1970; pero que, sin embargo, la tramitación futura deberá ceñirse a la Constitución vigente. De tal modo, si a algún proyecto pendiente se le han formulado indicaciones ahora prohibidas, pero válidas en el tiempo en que se formularon, debe continuar su tramitación, sin que se le puedan presentar, bajo la vigencia de la nueva Constitución, indicaciones o vetos que la norma vigente no admita. Pero, insistió, las actuaciones ya realizadas válidamente bajo el Imperio de la Constitución que las regía cuando se manifestaron dichos actos, mantienen su validez, porque de lo contrario la Reforma Constitucional operará con efecto retroactivo.

Resuelta esta primera y principal cuestión, vuestra Comisión Mixta se avocó a la resolución de otras de carácter derivado, en los términos que siguen:

2º.—¿Si la moción se encuentra meramente presentada en la Cámara de Origen y no ha sido objeto de tramitación alguna, o ha sido tramitada sólo parcialmente, quién y en qué forma y oportunidad debe pronunciarse al respecto?

Sentado el principio de que estas iniciativas, presentadas antes del 4 de noviembre, han pasado a ser inconstitucionales por referirse a materias de la incumbencia exclusiva del Presidente de la República, por lo cual no pueden seguir siendo tramitadas válidamente, vuestra Comisión Mixta concluyó, por unanimidad, que dicha inconstitucionalidad debe ser declarada, de acuerdo con los respectivos reglamentos, por la primera autoridad llamada a tomar conocimiento y resolución sobre el proyecto de que se trate. Esta autoridad podrá ser un Presidente de Comisión o el Presidente de la Cámara, o, según el caso, la respectiva Comisión o Sala.

3º.—¿Si el proyecto, cumplido su primer trámite constitucional, se encuentra pendiente, en segundo trámite, ante la Cámara Revisora, quién y en qué forma y oportunidad debe declarar su inconstitucionalidad?

El H. Senador señor Pablo, presente en esta parte del debate, y el Diputado señor Fuentes, don César, estimaron que, de acuerdo con los precedentes invariables sentados al respecto, la Cámara Revisora no podría declarar inconstitucional un acto legislativo que, a juicio de la Cámara de Origen, es constitucional. Agregó el señor Fuentes que en este caso no cabe aplicar el criterio general sentado respecto del punto primero, porque lo que se encuentra en tramitación no es ya una simple moción o iniciativa parlamentaria, sino el proyecto de ley de una rama del Congreso.

La mayoría de vuestra Comisión opinó, sin embargo, que en este caso debe apli-

carce el mismo criterio sustentado en el número anterior, es decir, que la primera autoridad llamada a conocer y decidir sobre el proyecto, en conformidad al respectivo reglamento, debe declarar la inconstitucionalidad del proyecto. Como lo expresaron los Diputados señores Millas y Naudon, no es admisible sostener que, en la especie, desconociendo los precedentes parlamentarios, una Cámara rectifica el criterio constitucional de la otra. Esto último podría ocurrir sólo cuando ambas interpretan y aplican una misma disposición constitucional a una materia determinada. Pero lo que en el caso que se analiza acontece es que la Cámara Revisora, obligada a regirse por una nueva norma constitucional, aplica en el hecho una regla distinta de aquélla a que se ciñó la Cámara de Origen y es absolutamente lógico suponer que el criterio de esta última habría sido distinto que el que adoptó conforme a la norma constitucional antigua.

Vuestra Comisión estimó necesario, sin embargo, que en los casos en que sea un Presidente de Comisión quien haga la declaración de inconstitucionalidad, el asunto sea remitido a la Sala respectiva para su conocimiento.

4º.—¿Si el proyecto se encuentra en tercer trámite constitucional, u otro posterior, cuál debe ser el criterio de la Cámara respectiva con relación a las modificaciones de origen parlamentario que incidan en materias reservadas a la iniciativa exclusiva del Presidente de la República?

Con los votos en contra de los Diputados señores Fuentes, don César, y Giannini, vuestra Comisión Mixta estimó que, al igual que en los dos números anteriores, la primera autoridad llamada a conocer y resolver sobre el problema de inconstitucionalidad, de acuerdo con el respectivo reglamento, debe hacer la declaración respectiva.

5º.—¿Si el proyecto se encuentra en tercer trámite constitucional u otro posterior y se ha producido acuerdo entre ambas Cámaras sobre disposiciones de ori-

gen parlamentario que inciden en materias reservadas a la iniciativa exclusiva del Presidente de la República, puede reabrirse debate sobre ellas en el respectivo trámite?

En este caso, a diferencia de los anteriores, se supone que se ha puesto término a la discusión entre las Cámaras acerca de la disposición cuestionable, y que ambas se han puesto de acuerdo en un determinado texto. La unanimidad de vuestra Comisión Mixta estimó que en tal hipótesis se encuentra terminada la tramitación de la disposición respectiva y agotada, por tanto, la competencia de las Cámaras para pronunciarse a su respecto. En estas condiciones, ninguna de ellas podrá reabrir debate para declarar la inconstitucionalidad del precepto, por impedírselo el artículo 4º de la Carta Fundamental. En consecuencia, la materia se convertirá en ley, a menos que órganos distintos del Congreso planteen, en otra forma y ámbito, el problema de su inconstitucionalidad.

6º.—¿Si el proyecto se refiere también a materias en que cabe la iniciativa parlamentaria, qué predicamento debe adoptarse?

Por unanimidad, vuestra Comisión Mixta estimó que, en cuanto puedan subsistir independientemente, deben mantenerse y continuar en tramitación aquellas partes de los proyectos de origen parlamentario relativas a materias en que los Diputados y Senadores siguen manteniendo derecho de iniciativa.

7º.—¿La inclusión de un proyecto iniciado en moción, en la Legislatura Extraordinaria convocada por el Presidente de la República, puede considerarse como patrocinio tácito del mismo?

También por unanimidad vuestra Comisión concluyó que el acto por el cual el Presidente de la República pone en ejercicio, respecto de las materias correspondientes, su exclusivo derecho de iniciativa, reviste por su importancia, naturaleza

y solemnidades un carácter único y distinto, y que no es dable suponer una manifestación de voluntad en tal sentido a propósito del ejercicio de otras facultades constitucionales concernientes al proceso de formación de la ley. Por estas razones, no es dable atribuir a la inclusión de una moción parlamentaria en una Legislatura Extraordinaria el efecto de un patrocinio tácito.

8º—¿Las observaciones parciales hechas por el Presidente de la República a proyectos iniciados en moción, pueden considerarse como un patrocinio tácito de las disposiciones no observadas del proyecto?

La unanimidad de vuestra Comisión Mixta concluyó, por las mismas razones anotadas en el número anterior, que en el caso del epígrafe no es dable atribuir a las observaciones otro efecto que el que les es natural y obvio, de modo que las disposiciones no observadas, en cuanto hayan requerido patrocinio constitucional y no lo hayan obtenido, mantendrán su carácter virtualmente inconstitucional.

9º—¿Las observaciones parciales, de carácter supresivo, sustitutivo o aditivo, pueden considerarse como un patrocinio tácito de las disposiciones en que inciden?

En este caso, a diferencia del anterior, el problema planteado es determinar si puede considerarse como patrocinio tácito de una disposición el acto por el cual el Ejecutivo observa un artículo determinado que, por su materia, requería patrocinio constitucional del Presidente de la República.

Al resolver sobre estos puntos, latamente debatidos, vuestra Comisión estimó necesario sentar en forma previa los siguientes hechos: primero, no está en juego la constitucionalidad de las observaciones en sí. Se supone que todas ellas son pertinentes al proyecto: segundo, se trata, además, de observaciones formuladas con anterioridad al 4 de noviembre y que se encuentran pendientes, en alguno de sus trá-

mites, ante el Congreso Nacional: tercero, aunque en estos casos lo que se discute y vota es la observación, el Congreso, a propósito de votar la insistencia, puede verse abocado a reiterar la aprobación de la disposición que ha sido vetada, la que se supone virtualmente inconstitucional por no tener patrocinio del Presidente de la República, y cuarto, al resolver sobre el particular, las Cámaras no pueden aparecer ejercitando derechos diferentes y superiores a los que tendrían durante la consideración del proyecto, en sus trámites constitucionales ordinarios, como resultaría de reconocerles la facultad de insistir en la aprobación de disposiciones de origen parlamentario que, requiriendo para su validez patrocinio presidencial, no lo han tenido.

Opinó el señor Luengo que, por las mismas razones dadas en los dos números anteriores, no es admisible que exista en estos casos patrocinio tácito de las disposiciones vetadas. Siendo así, y salvo el caso de que medie un patrocinio expreso, el Congreso se encontrará normalmente en la imposibilidad de votar la insistencia de la disposición observada. Por ello, en un orden lógico, debería primero decidirse la cuestión de la inconstitucionalidad de la disposición, de manera que sólo se pondría en votación el veto si dicha cuestión se resuelve en sentido negativo. De otro modo, a su juicio, no debería votarse ni el veto ni la disposición vetada.

El señor García, en cambio, estimó que el Congreso está constitucionalmente obligado a decidir, primero que nada y directamente, sobre las observaciones formuladas por el Ejecutivo. Rechazando la idea de que pudiera existir en estos casos un patrocinio tácito, agregó que, a su juicio, sólo en las situaciones en que se produjere el rechazo de la observación se plantearía un problema de inconstitucionalidad, en lo que se refiere a si el Congreso podrá insistir válidamente o no en la disposición vetada. Opino que esa insistencia se-

ría posible sólo en los casos de observaciones sustitutivas en que la disposición aprobada por el Congreso es de efectos cuantitativos inferiores a los propuestos por el Ejecutivo por la vía de la observación. En los demás casos, sin embargo, y ante el imperativo de dar al proyecto observado la tramitación constitucional que corresponde, la Mesa debería advertir que se está frente a una disposición inconstitucional por vicios en su iniciativa y que ella no debe ser objeto de insistencia.

Vuestra Comisión Mixta, al decidir sobre las cuestiones planteadas, las consideró separadamente, de acuerdo a la naturaleza de la observación.

En el caso de las observaciones supresivas de un artículo o de parte de un artículo, resolvió, con los votos favorables de los señores Senadores Fuentealba, García e Irureta y de los Diputados señores Arnello y Fuentes, y los votos en contra de los Senadores señores Juliet y Luengo y de los Diputados señores Millas y Naudon, que debe ponerse en votación, primeramente, la observación, en lugar de pronunciarse sobre la inconstitucionalidad de la disposición vetada.

A continuación, y supuesto el caso de que la observación fuere rechazada, concluyó, siguiendo la opinión sustentada por el señor García, que la Mesa respectiva deberá advertir que la disposición no puede ser objeto de una votación de insistencia, por ser inconstitucional. Sin embargo, deberá procederse a esa votación en caso que, pese a la advertencia, así se pida por los señores Parlamentarios. Los señores Fuentes y Luengo discreparon de esta parte del acuerdo. A juicio de ambos, una vez rechazada la observación, lo único que procede es dar a la cuestión la tramitación constitucional correspondiente, debiendo, en todo caso, y simplemente, votarse la insistencia.

El señor Fuentes opinó, además, que la solución de los problemas en análisis debería encontrarse en la resolución previa

del asunto por parte del Tribunal Constitucional recién creado, autoridad que aparece como la más apropiada y competente para conocer de situaciones como la de la especie. A este respecto cabe advertir que, según opinión de la mayoría de vuestra Comisión Mixta, la insistencia que pudiere producirse en el caso de una disposición inconstitucional por vicios en su iniciativa, podría aún ser sometida precisamente al Tribunal Constitucional, en alguna de las formas previstas en la letra a) del artículo 78 b).

En seguida, vuestra Comisión Mixta consideró el caso de las observaciones sustitutivas. Sobre el particular, aceptando la opinión sustentada por el diputado señor Arnello, concluyó que, atendido el hecho de que el Congreso no tiene facultad para insistir en la disposición observada, no cabe otra solución jurídica que la de aprobar el veto sustitutivo correspondiente. Este acuerdo se adoptó con el voto en contra del señor Fuentes y la abstención del señor Luengo.

Finalmente, estimó que la votación de las observaciones aditivas, en las condiciones supuestas en este número, no plantea problema alguna de la índole de los aquí examinados.

B.—Indicaciones ajenas a las ideas matrices o fundamentales del proyecto.

Como se expresó, de acuerdo con el nuevo texto del artículo 48, no se admitirán en caso alguno las modificaciones o correcciones ajenas a las ideas matrices o fundamentales del proyecto.

1º—¿Pueden seguir tramitándose, válidamente, las indicaciones de esta especie formuladas con anterioridad al 4 de noviembre?

Aplicando los criterios aprobados al resolver sobre los puntos 1º y 2º de la letra anterior, la mayoría de vuestra Comi-

sión concluyó que estas indicaciones han pasado a ser inconstitucionales, que ellas no pueden seguir tramitándose y que el pronunciamiento al respecto deberá adoptarse por la primera autoridad y en la primera oportunidad en que, de acuerdo con el reglamento de la respectiva Cámara, ella deba tomar conocimiento y decidir sobre el proyecto en que incidan esas indicaciones.

Votó en contra de este acuerdo el Diputado señor Fuentes, don César, quien, reiterando el criterio sentado por él mismo en la discusión de los puntos a que se ha hecho referencia, estimó que esas indicaciones son válidas y deben seguir tramitándose.

2º—¿Si las indicaciones fueron aprobadas por la Cámara Revisora, qué predicamento y cómo debe adoptarse en el tercer trámite?

La cuestión planteada supone que en segundo trámite de un proyecto, en la Cámara Revisora, se han formulado indicaciones, de cualquier origen, ajenas a las ideas matrices o fundamentales del proyecto; que estas indicaciones han sido aprobadas por la Cámara Revisora y que, formando parte del proyecto, penden de la consideración en tercer trámite, de la otra Cámara. Otro supuesto general es que todos estos hechos se han producido antes del 4 de noviembre.

La mayoría de vuestra Comisión Mixta estimó que en la Cámara ante la cual se cumple el tercer trámite debe declararse, en conformidad al respectivo reglamento, la inconstitucionalidad de las disposiciones ajenas a las ideas matrices o fundamentales del proyecto introducidas durante el segundo trámite. Votó en contra de este acuerdo el Diputado señor Fuentes, según el cual las indicaciones, una vez despachadas por la Cámara Revisora, han dejado de ser tales y son parte del proyecto, careciendo de relevancia a su respecto la Reforma Constitucional. Sobre el particular, cabe tener presente que el ar-

tículo 48 nuevo se refiere explícitamente a las "adiciones o correcciones" que se puedan introducir tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado, lo que supone prohibir no sólo las indicaciones que internamente se formulen, sino imponer a la Cámara de origen la obligación de desechar las modificaciones de ese carácter que la Cámara Revisora introduzca a sus proyectos.

Sin embargo, si la Cámara Revisora aprueba materias extrañas a las ideas matrices o fundamentales del proyecto introducidas por la propia Cámara de origen, en el tercer trámite, agotada ya la competencia de ambas ramas al respecto, no podrá reabrirse debate sobre la disposición.

3º—¿Son aplicables estos criterios en los casos de proyectos que constan de dos o más ideas matrices o fundamentales, independientes entre sí?

Vuestra Comisión Mixta admitió la posibilidad de que, en el hecho, un proyecto sea iniciado, por moción o mensaje, conteniendo dos o más ideas matrices o fundamentales, independientes entre sí, lo que importa admitir de que un proyecto nazca como "miscelaneo". Ello hace recomendable que los reglamentos de las Cámaras contengan disposiciones como el actual artículo 13 del Reglamento de la Cámara de Diputados, destinados a cumplir el propósito del Constituyente en orden a asegurar la unidad de los proyectos.

En casos como el supuesto no cabe otra solución, a juicio unánime de vuestra Comisión Mixta, que considerar como ideas matrices o fundamentales las varias y distintas contenidas en la iniciativa correspondiente, debiendo admitirse solamente aquellas indicaciones que tengan relación directa con esas ideas matrices.

Sobre el particular vuestra Comisión Mixta estimó conveniente sugeriros que recomendéis que los informes recaídos en toda iniciativa, en su primero y segundo

trámites, especifiquen cuál o cuáles son las correspondientes ideas matrices.

C.—Observaciones aditivas de ideas ajenas a las matrices o fundamentales del proyecto.

1º.—¿Pueden seguir tramitándose estas observaciones?

Como es obvio, la pregunta está referida a observaciones de esa naturaleza formuladas con anterioridad al 4 de noviembre en curso.

Aplicando una vez más el criterio sentado al resolver el punto 1º de la letra A, la mayoría de vuestra Comisión Mixta estimó que este tipo de observaciones ha pasado a ser inconstitucional, y no puede seguir tramitándose. Cabe reiterar aquí todas las razones dadas en la oportunidad a que se ha hecho referencia, que afirman la vigencia "in actum" de las nuevas normas constitucionales, respecto de todos los proyectos, indicaciones u observaciones cuya tramitación esté pendiente.

Votó en contra de este acuerdo el Diputado señor Fuentes, don César, quien, reiterando criterios ya sostenidos por él mismo, estimó que si las observaciones fueron válidamente formuladas antes del 4 de noviembre, conservan su validez y deben seguir siendo tramitadas en forma normal. Proceder de otra manera sería anular un acto por causales inexistentes a la fecha de su nacimiento, importaría romper la organicidad y continuidad del ordenamiento jurídico y pondría en tela de juicio la seguridad jurídica.

2º.—¿Si la observación no ha cumplido su primer trámite constitucional, quién y cómo debe pronunciarse al respecto?

Vuestra Comisión Mixta estimó que la declaración de inconstitucionalidad de estas observaciones debe ser hecha por la primera autoridad y en la primera oportunidad en que, de acuerdo con el reglamento respectivo, ella tome conocimiento y de-

ba decidir sobre el proyecto en que inciden las observaciones.

3º.—¿Si la observación se encuentra en segundo trámite constitucional, quién y cómo debe pronunciarse al respecto?

En opinión del Diputado señor Fuentes, si la observación ha cumplido su primer trámite constitucional con anterioridad al 4 de noviembre en la Cámara de origen del proyecto, y pende, en segundo trámite, de la consideración de la otra Cámara, esta última, de acuerdo con los precedentes parlamentarios, no tiene facultad para calificar el criterio de constitucionalidad ya tácitamente sentado por su congénere. Admitir que en el segundo trámite pudiere declararse inconstitucional una observación que la otra rama legislativa consideró constitucional, importa arrojar atribuciones extraconstitucionales e introducir un factor de perturbación entre las relaciones entre ambas Cámaras.

El señor Millas rebatió esta opinión haciendo notar que en este caso no se trata de que una Cámara rectifique el criterio constitucional de la otra. La Cámara ante la cual se cumple el segundo trámite de la observación está, al momento de pronunciarse sobre ella, bajo el imperio de una norma constitucional distinta de la que tuvo en vista la Cámara de origen, y está por tanto obligada a someterse, a cumplir y a hacer cumplir la Constitución Política vigente. Si no declarara la inconstitucionalidad de una observación como la especificada, infringiría la Carta Fundamental. A este respecto, está en la misma situación que la Cámara de origen frente al Presidente de la República, cuando aquélla, en el primer trámite, rechaza observaciones como las que se analizan. En ambos casos, la declaración de inconstitucionalidad se hace no con relación a una misma norma constitucional, sino como consecuencia de estar obligado el órgano a aplicar una norma constitucional nueva y distinta.

La mayoría de vuestra Comisión, com-

partió el criterio expuesto por el señor Millas, estimando que en el segundo trámite debe declararse la inconstitucionalidad de la observación aditiva de ideas ajenas a las matrices o fundamentales del proyecto, y que esta declaración debe ser hecha por la primera autoridad y en la primera oportunidad en que, de acuerdo con el Reglamento respectivo, ella tome conocimiento y deba decidir sobre el proyecto en que incidan las observaciones.

4º—¿Para declarar la inconstitucionalidad de estas observaciones, debe estarse a su presentación formal o a su efecto sustantivo, como en el caso de una observación sustitutiva que en realidad se limita a adicionar el proyecto?

A juicio unánime de vuestra Comisión Mixta, deberá estarse, para resolver sobre el particular, al efecto sustantivo de la observación.

Sala de la Comisión, a 23 de noviembre de 1970.

Acordado en sesiones de fechas 12, 13, 17 y 18 de noviembre en curso, con asistencia de los Honorables Senadores señores Fuentealba (Presidente), García, Irueta, Juliet (Acuña y Sule) y Luengo y los Diputados señores Arnello (Maturana), Fuentes, don César, Giannini (Merino), Millas y Naudon.

(Fdo.): *Jorge Tapia Valdés*, Secretario.

ANEXO I

Opiniones vertidas en el seno de la Comisión Mixta por los Profesores señores Francisco Cumplido, Jorge Guzmán, Jorge Ovalle y Alejandro Silva.

(Sesión de 13 de noviembre de 1970)

El señor Francisco Cumplido expresa que el problema planteado se relaciona

fundamentalmente con la vigencia de la norma constitucional, por lo que dentro del texto positivo es necesario considerar dos disposiciones: el artículo transitorio del proyecto de Reforma Constitucional, que señala expresamente que sus normas entrarán en vigencia el 4 de noviembre de 1970, y el artículo 110 de la Constitución, que establece que una vez aprobadas las reformas se entenderán incorporadas al texto de la Carta Política.

Explica que se han vertido opiniones que han señalado como elemento fundamental de este análisis la interpretación finalista o teleológica, la que evidentemente se refiere al contenido de una norma de carácter sustantivo. Pero, a su juicio, el problema en debate no alcanza al contenido mismo de las disposiciones constitucionales que se introdujeron a la Carta a través de la Reforma Constitucional. En la especie, se trata de interpretar una norma de vigencia de la Constitución, o sea, se debe analizar el artículo 110 en relación al artículo transitorio de la ley de Reforma Constitucional, que dispuso su vigencia a contar del 4 de noviembre de 1970.

No obstante lo anterior, hace presente que la interpretación teleológica o finalista es admisible en la doctrina sólo cuando el texto constitucional es autosuficiente y se han señalado en él los fundamentos o principios de interpretación; o cuando la legislación general interpretativa otorga al elemento teleológico prioridad respecto de los otros existentes en materia de hermenéutica. Pero éste no es el caso de la legislación chilena, que en materia de interpretación recurre primeramente al elemento literal.

Con relación a la vigencia misma, señala que tanto la doctrina constitucional, como los precedentes parlamentarios y la jurisprudencia de los Tribunales de Justicia establecen que las normas constitucionales rigen "in actum", esto es, instantáneamente y para el futuro. Afectan, en

consecuencia, a todos aquellos actos que, de acuerdo con los principios doctrinarios, no han revestido el carácter de terminal. Desde este punto de vista y para determinar el verdadero sentido y alcance de la Reforma Constitucional, no basta simplemente con decir que ella rige "in actum", sino que es indispensable analizar en cada caso particular la naturaleza jurídica del acto que se trata de interpretar en relación con la vigencia de la reforma. A este respecto, su opinión no se fundamenta sólo en la doctrina, sino también en la jurisprudencia de la Corte Suprema, la que conociendo de un recurso de inaplicabilidad interpuesto con motivo de un acuerdo de expropiación adoptado por la Corporación de Reforma Agraria, y al aplicar el principio de la vigencia "in actum" de las normas constitucionales, tuvo especial precaución en señalar que la expropiación es un acto "simple", que se perfecciona con el pago y que, por tratarse de un acto de naturaleza simple, era afectado instantáneamente por la Reforma Constitucional. La Corte Suprema precisó lo anterior porque los actos estatales pueden ser de dos categorías: simples o complejos. Estos últimos pueden serlo debido a los órganos que intervienen en su generación o a los procedimientos o trámites establecidos para su formación.

Corresponde, en consecuencia, para poder pronunciarse con exactitud sobre la materia, determinar cuál es la naturaleza jurídica del acto legislativo. A este respecto, no cabe duda en la doctrina que el acto jurídico legislativo es un acto complejo, integrado por un conjunto de actos parciales de los órganos que intervienen en su formación, ejecutados de acuerdo a los procedimientos establecidos al efecto. El acto estatal es complejo respecto de los órganos por cuanto en la formación de la ley intervienen el Presidente de la República, la Cámara de Diputados y el Senado. Cada pronunciamiento de uno de estos órganos parciales da origen a un

acto de voluntad autónomo, y aunque sólo el conjunto de dichos actos forme más tarde el acto complejo denominado "ley", cada uno de ellos produce efectos jurídicos propios y permanentes. En efecto, el proceso de formación de la ley tiene perfectamente definidas sus etapas y en ellas se producen efectos jurídicos autónomos independientes de los efectos jurídicos de la ley misma, tesis que está reafirmada por la doctrina constitucional chilena y extranjera.

Señala que el informe del año 1943 de la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia del Senado, aprobado por esta Corporación por una mayoría de 21 votos contra 8, y que interpretó la vigencia de la Reforma Constitucional de ese año, se fundamentó en los principios de la doctrina de los derechos adquiridos y las meras expectativas dominante en aquella época. Se dijo entonces que en Derecho Público no existen derechos adquiridos ni meras expectativas y, por consecuencia, la reforma debía regir "in actum". Pero han transcurrido más de 25 años desde que esta tesis fue enunciada, y el Derecho Público ha evolucionado en esta materia en tanto que la legislación positiva y la doctrina chilena han aceptado la teoría del acto complejo estatal.

En la legislación positiva chilena puede observarse la aceptación de la tesis del acto complejo estatal a través de diversas normas constitucionales. En efecto, si no tuviesen valor los actos parciales que constituyen el proceso de formación de la ley no se explicaría que el rechazo por la Cámara de origen de un proyecto de ley produjera los efectos jurídicos que genera en la actualidad, esto es la imposibilidad de que pueda presentarse el mismo proyecto sino después de transcurrido un año desde dicho rechazo.

Hasta la Reforma Constitucional que entró en vigencia el 4 de noviembre de 1970, se sostenía por los precedentes y prácticas parlamentarios que la urgencia

hecha presente por el Presidente de la República respecto de un proyecto de ley, tenía valor sólo en el trámite en que dicha declaración de urgencia era formulada, lo que demuestra parlamentariamente que para el constituyente este acto complejo de formación de la ley tiene trámites bastante definidos que individualmente producen efectos jurídicos.

Si se estima que el acto legislativo es complejo, formado por diferentes actos jurídicos parciales, la interpretación de la vigencia de la Constitución tiene que hacerse de conformidad con esta tesis, sustentada en Chile a partir del año 1958 por el Profesor de Derecho Constitucional don Mario Bernaschina, y que ha sido aceptada en varias oportunidades por la Corte Suprema y por la Contraloría General de la República.

Sobre la base de hacer una distinción entre la vigencia y el contenido de las normas constitucionales y aceptando que la naturaleza jurídica del acto legislativo es compleja, se puede entrar, expresa el señor Cumplido, a examinar de manera científica las consultas que se formulan.

Acepta, en primer término, el principio de la vigencia "in actum" respecto de aquellos actos aún en trámite en que no ha habido expresión de voluntad de alguna de las autoridades que intervienen en el proceso de formación de la ley. Por ejemplo, el Presidente de la República no podría formular hoy un veto que infrinja lo dispuesto en las nuevas normas constitucionales, a pesar de que el proyecto de ley objeto de las observaciones se haya tramitado con anterioridad a la reforma en los otros dos órganos legisladores y a pesar de que se encuentre dentro del plazo para emitir el veto.

Pero si alguno de los órganos del Estado ha expresado su voluntad, el acto sobre el cual ha recaído esa manifestación ha adquirido vigencia y validez y, en consecuencia, la Reforma Constitucional no lo puede afectar, aunque la ley sea un ac-

to jurídico parcial tiene plena eficacia jurídica y no puede ser revocado sino por los medios que la propia Constitución establece, estando prohibido por el artículo 4º de su texto que alguna autoridad, magistratura, persona o reunión de personas se atribuyan, ni aun a pretexto de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o derechos que los que expresamente les hayan sido conferidos por la Constitución y las leyes. En este caso, al desconocer la validez del acto uno de los órganos parciales en el proceso de formación de la ley, el Congreso se estaría arrogando una facultad que la Constitución no le ha reconocido, cual es la de dejar sin efecto la voluntad legal y constitucionalmente manifestada por uno de estos órganos parciales.

Señala que, a su juicio, todas aquellas observaciones a los proyectos de ley formuladas por el Presidente de la República en tiempo y forma y en uso de una facultad constitucionalmente vigente al 4 de noviembre de 1970, deben ser conocidas y votadas por los otros órganos legislativos. Lo contrario significaría que este acto de voluntad —que es un acto jurídico absolutamente perfecto, no obstante su carácter parcial— sería dejado sin efecto por una causal no prevista en la Constitución.

Igual tesis sostiene en lo relativo a la restricción de las facultades de los Parlamentarios para promover iniciativas respecto de ciertas materias de ley, frente a los proyectos presentados con anterioridad a la vigencia de la reforma y que estén actualmente en tramitación en las respectivas Cámaras.

Respecto a la cuestión de si el hecho de que el Presidente de la República incluya un proyecto de ley en la Convocatoria significa tácita o implícitamente que le otorga su patrocinio, opina que la situación es clara, ya que la Constitución establece que el Presidente de la República señalará en la Convocatoria las materias legislativas, es decir, las ideas a le-

gistrar. Si el Presidente de la República incluye la idea de legislar es porque real y tácitamente está prestando su consentimiento a esa materia. No habría, a su juicio, otra interpretación lógica o racional frente a este problema. Señala que en este aspecto es muy clara la Constitución ya que ella habla de "negocios legislativos". Lo que se incluye en la Convocatoria es la materia y una vez incluida, si ésta es de iniciativa exclusiva del Presidente de la República, habrá que entender que el Jefe del Estado está de acuerdo en que se legisle sobre esa negocio.

El señor Alejandro Silva estima que los principios generales que deben regir este aspecto son los siguientes:

En primer lugar, la continuidad del ordenamiento constitucional, por tratarse de una simple modificación de la Constitución y no de un cambio total. Las modificaciones que se hagan al texto constitucional deben estar inspiradas en el principio de continuidad del ordenamiento constitucional en los aspectos particulares objeto de la reforma, según la voluntad expresa del constituyente y según el objeto de aquélla.

El segundo principio que debe considerarse es el de la continuidad del proceso formativo de la ley. El proceso de formación de la ley es complejo y consta de varias fases, que deben seguir cumpliéndose sin perjuicio de las alteraciones que corresponda aceptar respecto de aquellas leyes que no estaban promulgadas al tiempo de producirse la vigencia del nuevo texto constitucional.

Le parece necesario, en tercer lugar, tener presente la continuidad de los órganos constitucionales que se advierte antes y después de una Reforma Constitucional. Esta continuidad es muy clara en el Parlamento y en el Presidente de la República, porque aun cuando cambie el titular, y en esta oportunidad haya tocado la coincidencia de que la reforma rija para un nuevo Jefe de Estado, desde

el punto de vista constitucional son una misma y única autoridad.

En cuanto a la proyección de una Reforma Constitucional cree necesario distinguir entre el aspecto institucional procesal y el sustantivo. En este último, la modificación constitucional afecta a toda la legislación, sin distinguir si ha sido promulgada antes o después del 4 de noviembre y sin distinguir la etapa en que se encuentre el proceso formativo de la ley, ya que la voluntad constitucional es de tal manera preponderante que en los aspectos dogmáticos —ideal de derecho y garantías de los gobernados— toda la legislación, no sólo la que está en proceso de formación sino que la promulgada, tiene que ceñirse a la Carta Fundamental. Nuestra jurisprudencia se ha pronunciado en este sentido, en relación con la reforma al derecho de propiedad. En cuanto a lo orgánico procesal, debe seguirse adelante, sin perjuicio de las modificaciones que se produzcan cuando actúen los órganos con posterioridad a la Reforma Constitucional.

Dentro de estos principios, los problemas concretos que va a presentar la reforma pueden resolverse con bastante facilidad y claridad. Por ejemplo, la facultad de vetar que tiene el Presidente de la República debe considerarse dentro del estatuto jurídico constitucional que estaba vigente al formularse la observación y el pronunciamiento por parte del Parlamento en relación a ella debe hacerse según la norma vigente en el momento en que éste la va a conocer.

En materia de restricciones de la iniciativa de los Parlamentarios y de la ampliación del campo que cabe darle ahora a la iniciativa exclusiva del Presidente de la República, dice estar en desacuerdo con el precedente de 1943, por la tesis que ha sustentado. Le parece que las leyes tienen que seguir su proceso formativo y que las iniciativas ya formuladas tienen plena validez constitucional y deben con-

tinuar su tramitación normal, dentro del respeto al ordenamiento jurídico precedente en sus proyecciones institucionales y procesales posteriores. Pero cree que cuando una moción o mensaje está en el terreno de la iniciativa, aun cuando se haya presentado formalmente antes de la reforma, debe sujetarse al nuevo ordenamiento constitucional. Le parece que la iniciativa es el resorte jurídico que pone en movimiento el proceso formativo de la ley y que cumple plenamente su misión jurídico-constitucional desde el momento en que la Cámara de origen se ha pronunciado en general sobre esa misma iniciativa. Considera que ahí se cumplió el papel de la iniciativa y para la Constitución desaparece desde el momento en que la Cámara de origen, como ha dicho, se pronuncia en general sobre el proyecto. No cree que la iniciativa desaparezca sólo por haberse dado "cuenta" de ella en una Corporación, ni con el envío del proyecto a la Comisión, porque estos trámites son esencialmente de ordenamiento reglamentario. Por este motivo, a su juicio, existe iniciativa desde que se presenta el proyecto hasta el momento en que se pronuncia sobre él la Cámara de origen. Como consecuencia de esta apreciación debe considerarse la modificación de la Constitución sobre la base de aquellas iniciativas que estaban agotadas en su objetivo propio, entendiéndose agotadas desde el momento en que la Cámara de origen se ha pronunciado en general sobre ellas, las que deben seguir adelante su tramitación sin que pueda formularse el reparo que tendría dentro del nuevo ordenamiento constitucional.

No es propio que a una ley promulgada se le haga, "a posteriori", un reparo sobre un aspecto puramente procesal-institucional-orgánico que debió regir según el estatuto que cada uno de los órganos iba aplicando en el momento en que le correspondía cumplir su respectiva función.

Finalmente, en cuanto a la posibilidad

de que la inclusión de un proyecto por el Presidente de la República en la Legislatura Extraordinaria haga presumir que le otorga su patrocinio tácito, hace presente que a su juicio no puede considerarse iniciativa del Presidente de la República una materia por el hecho de incorporarla en la Convocatoria de una legislatura.

El señor Jorge Ovalle expresa que su criterio sobre las materias sometidas a debate es discrepante con los sostenidos por los señores Cumplido y Silva. Es discrepante no en razón de los fundamentos teóricos que ellos invocan para extraer las conclusiones que han expuesto, sino que lo es en atención a que, en su concepto, el problema está en esta oportunidad radicado fundamentalmente en la interpretación o inteligencia de las disposiciones mismas contenidas en la Reforma Constitucional.

Señala que en lo relativo a un criterio de orden general de tipo interpretativo en materia constitucional, coincide con el claramente expuesto en un trabajo del Profesor don Jorge Tapia Valdés. En éste se expresa que en materia de interpretación de la ley constitucional, es evidente que además de aquellas normas que sirven para interpretar la ley común, deben tenerse presente otros criterios, particularmente los de orden teleológico, ya que, como se manifiesta en el trabajo aludido, "si la Constitución es un instrumento de Gobierno, ella debe ser interpretada con un criterio amplio, liberal y práctico y nunca estrecho, limitado o técnico, en forma tal que la aplicación práctica de sus disposiciones permita cumplir cabalmente los fines que la informan.". En otras palabras, la Reforma Constitucional estuvo inspirada en el propósito de cumplir ciertos objetivos o fines e incuestionablemente sus disposiciones deben ser interpretadas de manera que ellas sirvan de un modo cabal al cumplimiento de los fines que se tuvieron presentes al aprobarla. Señala que este puede ser un cri-

terio de orden general para apreciar el problema.

Pero, además, en su opinión, todas las preguntas concretas que se han planteado en el memorándum de la Comisión están de un modo u otro resueltas en el texto mismo de la Carta Constitucional, por lo que la solución a que se llegue será aquella que las propias disposiciones constitucionales destacan.

Primera pregunta: ampliación de la iniciativa exclusiva del Presidente de la República. En su opinión, los actos en el derecho, y particularmente en el Derecho Público, están regidos por las disposiciones vigentes en el momento en que el acto se cumple o ejecuta. Si hemos de apreciar la validez u operancia de la proposición de un proyecto de ley —tener iniciativa es tener facultad para proponer un proyecto— debemos juzgar esa proposición de acuerdo con las normas vigentes en el momento en que el proyecto de ley es propuesto. De consiguiente, si, antes del 4 de noviembre, un Parlamentario ha propuesto un proyecto de ley, esa proposición ha de ser juzgada con las normas que regían en el momento en que ella se planteó.

Segunda pregunta: ¿cuál sería el procedimiento a seguir respecto de esas proposiciones? Responde que el que señale la norma constitucional en cada uno de los trámites, entendiéndolo que esa norma constitucional es la vigente en el momento en que esos trámites se cumplan.

Tercera cuestión: ¿pueden ser considerados como patrocinados tácitamente, por el Presidente de la República aquellos proyectos, iniciados en moción, incluidos en la Legislatura Extraordinaria convocada por el mismo? Estima que no, porque lo que el Presidente de la República incluye en la Legislatura Extraordinaria son los negocios legislativos, es decir, está expresando el deseo o propósito de que la materia a que ese negocio se refiere sea debatida, sin que ello implique patrocinio tácito de un proyecto determinado.

De resolver que por la sola inclusión del negocio o de la materia general en la Legislatura Extraordinaria se está otorgando patrocinio a un proyecto de ley determinado, significa que se están haciendo sinónimas las dos expresiones, negocio legislativo y proyecto de ley, lo que no es efectivo, porque el negocio legislativo es la materia de orden general que admite la proposición de otros proyectos o la discusión de otras materias que, refiriéndose al mismo negocio, sean diferentes del proyecto en debate.

Cuarta cuestión: ¿pueden seguir tramitándose las indicaciones que contengan ideas ajenas a las matrices o fundamentales del proyecto? Señala que el problema también está resuelto en la Carta Constitucional. Evidentemente que se pudieron formular indicaciones antes del 4 de noviembre a los proyectos en tramitación; pero, si van a ser consideradas o discutidas por cualquiera de las ramas del Congreso con posterioridad a la reforma, cobra aplicación el artículo 48 de la Carta. De consiguiente, si el artículo 48 de la Constitución hoy vigente establece que todo proyecto puede ser objeto de adiciones o correcciones tanto en la Cámara como en el Senado, pero que en ningún caso se admitirán las que no digan relación directa con las ideas matrices o fundamentales del proyecto, es incuestionable que, aun cuando pudieron formularse estas indicaciones, la Cámara que las va a conocer en este instante, está sujeta a las disposiciones de la Carta Política vigente desde el 4 de noviembre de 1970, que le ordena perentoriamente, de modo que no ofrece dudas en su redacción y propósitos, que no se admitirán en esa Cámara las indicaciones que no digan relación directa con las ideas matrices o fundamentales del proyecto.

Por último, se plantea la consulta relativa a los vetos y conjuntamente con ello el problema de los proyectos ya desechados por el Congreso. A su juicio, los proyectos ya aprobados por la Cámara y

por el Senado lo fueron de acuerdo con las leyes vigentes en el momento en que las aprobaciones respectivas se prestaron. Si el Congreso despachó un proyecto, aun cuando él no haya recibido todavía el pronunciamiento del Ejecutivo o no se le haya remitido a éste para su promulgación, incuestionablemente que ya cumplió las etapas de acuerdo con la ley vigente que rigió las respectivas fases de gestación. Ya verá el Presidente de la República lo que hace con ese proyecto: si hace uso de los derechos que la Constitución le confiere o si se limita a promulgarlo y a ordenar su publicación. De consiguiente, no cree que el problema le interese al Congreso. Si el proyecto ha sido despachado por el Parlamento, ha escapado de su competencia justo en el momento de haberle prestado las aprobaciones requeridas por la Constitución entonces vigente.

En cuanto al problema de los vetos, estima que cuando el Presidente de la República ejerció el derecho de veto con anterioridad a la vigencia de la reforma—antes del 4 de noviembre—hubo de sujetarse a las disposiciones que regían a la época en que los planteó, de modo que las observaciones han debido estar sujetas a las normas generalmente aceptadas en esa época. Si de acuerdo a estas normas formuló vetos aditivos permisibles, ellos estuvieron bien planteados. Pero ocurre que si ese veto tiene que ser juzgado, tratado, resuelto y votado ahora, esto es, después del 4 de noviembre, se le deberán aplicar las disposiciones hoy vigentes en la Carta Política, es decir, el inciso final del artículo 53, en virtud del cual en ningún caso se admitirán las observaciones que no digan relación directa con las ideas matrices o fundamentales del proyecto. Es menester aplicar esta disposición porque cualquier otro criterio que se adopte al respecto significaría violar y dejar sin aplicación el citado inciso final del artículo 53.

El señor Jorge Guzmán Dinator señala que existen otros principios aún no cita-

dos en este debate que son esenciales para apreciar la diferencia de la naturaleza jurídica que existe entre la norma jurídica ordinaria y la norma constitucional. Advierte que el distinto valor jurídico de las normas ordinarias y de las constitucionales, trae como consecuencia que en el momento en que exista una oposición entre ellas, deberá primar siempre la norma constitucional. Este principio, que generalmente se conoce con el nombre de la supremacía constitucional, puede enunciarse de una manera muy sencilla a través de tres o cuatro afirmaciones. Una de ellas consistiría en que el derecho está constituido por un sistema jerárquico de normas jurídicas, en la cúspide de las cuales están las constitucionales. Este principio de la supremacía de la Constitución, según se enseña en la cátedra, tiene dos grandes aspectos: uno material y otro formal. En su aspecto material el principio de la supremacía de la Constitución trae como consecuencia la afirmación de que todo el orden jurídico se basa en la Constitución; que la validez del poder emana de ella; que la Constitución es la regla fundamental y que organiza las competencias de los distintos poderes. Este último elemento es fundamental, según su criterio, porque si la norma jurídica constitucional establece en un momento determinado lo que puede hacer y lo que no puede hacer cualquier órgano del poder público, ha modificado la competencia de dicho órgano. Por eso, si algún acto complejo que necesita acuerdo de voluntades de los distintos componentes de la expresión de la voluntad soberana, no ha terminado de perfeccionarse, el acto todavía no tiene valor jurídico. En consecuencia cuando se modifica la regla fundamental, se modifican también las otras reglas, subordinadas a aquélla, que no han llegado a transformarse en una expresión jurídica perfecta.

Esta es la tesis que ha servido de fundamento al pronunciamiento del Senado el año 1943.

El punto de vista fundamental está manifestado en el párrafo tercero del informe pertinente, que dice:

“Estima vuestra Comisión que la reforma constitucional que, de acuerdo con el artículo 110 de la Constitución Política del Estado se entiende incorporada a su texto inmediatamente de ser promulgada, alcanza a todas aquellas iniciativas de ley de origen parlamentario, cuyo proceso de formación no ha terminado a la fecha de promulgación de la ley constitucional. Ha tenido presente para sustentar esta opinión, el hecho de que las leyes de derecho público rigen “in actum”, sin que pueda hacerse valer respecto de ellas la teoría de los derechos adquiridos o de las meras expectativas.”.

Como sabemos, la teoría de los derechos adquiridos y de las meras expectativas es de derecho privado, y no tiene aplicación en el ámbito del derecho público.

En síntesis, considera que el proceso legislativo es un acto complejo que se perfecciona sólo cuando está totalmente terminado. Es decir, en el momento en que se haya expresado la voluntad soberana en la forma prescrita por la Constitución, una disposición es inamovible. Pero mientras no se haya terminado de manifestar dicha voluntad, ella no es sino una forma parcial de manifestación cuya validez queda sujeta a la modificación de las competencias. Modificada la competencia por la regla constitucional las cosas quedan donde están. Las que alcanzaron a ser despachadas tienen valor jurídico y las que no lo fueron, pasan a ser regidas por las nuevas disposiciones, examinándose en cada caso y en la etapa en que la tramitación quedó, si pueden continuar o no válidamente su tramitación.

La regla constitucional, agrega, establece que la norma de derecho público rige “in actum”, lo que significa que aquello que ha sido totalmente tramitado dentro de esa norma tiene valor jurídico. Todo lo

otro, que no esté totalmente tramitado, tendrá que ser analizado en relación con el momento en que esa norma fue dada o dictada.

El señor Silva Bascuñán pregunta al señor Guzmán si concuerda con el criterio de que frente a una reforma constitucional hay que distinguir entre los preceptos de tipo institucional orgánico o procesal y los principios sustantivos relativos al ideal de derecho y a las garantías privadas. Le parece que la supremacía constitucional se proyecta con caracteres distintos en uno y otro aspecto.

El señor Guzmán manifiesta que la distinción es útil, pero que el mismo tipo de interpretación se aplica a los dos casos. De manera que, desde el punto de vista del análisis, conceptualmente son cosas distintas, pero la interpretación es perfectamente aplicable a ambos casos. Por lo tanto, si se aplica este único y simple criterio a todas las cuestiones, ellas van a tener una sola respuesta lógica: aquellas normas que fueron totalmente tramitadas y en consecuencia se convirtieron en normas jurídicas de acuerdo con la norma constitucional, quedaron perfectas. En tanto que las otras tendrán que atenerse a la competencia que la nueva norma constitucional haya señalado para cada una de las autoridades u organismos.

El señor Fuentealba solicita que se precise en qué momento se entiende que la ley está totalmente tramitada. Concretamente, si debe entenderse que la ley está absolutamente terminada en el momento que transcurre el plazo que tiene el Presidente de la República para formular observaciones o desde el momento que ha sido promulgada. A su juicio, este asunto tiene importancia porque el proyecto de ley aprobado por las dos Cámaras y respecto del cual no se han formulado observaciones dentro del plazo legal, debe ser promulgado si se acepta la teoría del acto complejo; por el contrario, si se estima que la norma es inconstitucional, el Pre-

sidente de la República podrá recurrir al Tribunal Constitucional para dilucidar el problema.

El señor García señala que es importante tener presente que la diferencia entre la Comisión que estudió el problema el año 1943 y la que se ha constituido ahora, es muy clara. En 1943, el Presidente de la República en uso de sus facultades constitucionales consultó al Senado sobre lo que debía hacer en ese momento, en tanto que ahora las dos Ramas del Congreso están reunidas para saber lo que el Parlamento hará como órgano del Poder Público. De manera que lo que pase en el instante en que se le comuniquen al Presidente de la República los proyectos despachados por el Congreso queda fuera de su competencia y se transforma en un problema de absoluto resorte del Jefe del Estado. Señala, por tanto, que la competencia de esta Comisión Mixta debe ser sólo para ordenar el trabajo parlamentario.

El señor Fuentealba insiste en que es importante dilucidar cuándo se entiende que el proceso de tramitación de una ley está terminado: si al momento de la promulgación o cuando ha sido totalmente despachada por los poderes colegisladores.

El señor Luengo señala que las normas que la Comisión acepte sobre esta materia no podrán alcanzar de ninguna manera a los proyectos que ya han sido despachados por el Congreso.

El señor Fuentealba señala que el informe de esta Comisión Mixta no obliga al Poder Ejecutivo.

El señor Silva Bascuñán expresa que el proceso formativo de la ley termina con el acto de promulgación, ya que hasta ese instante se puede recurrir al Tribunal Constitucional para enervar la ley. Estima que la promulgación se produce cuando el decreto respectivo queda totalmente tramitado en la Contraloría General de la República.

El señor García sostiene que la promulgación se materializa cuando el Presiden-

te de la República firma el decreto respectivo ya que ahí se ha manifestado su voluntad, de manera que una vez firmado no lo podrá retirar de la Contraloría para reclamar su inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional.

El señor Cumplido, al hacerse cargo de algunas opiniones manifestadas en el transcurso del debate, señala que había desglosado el problema materia de esta reunión, a fin de aclarar que no se trataba de interpretar la norma sustantiva de la Constitución, que en sí lleva una intención teleológica o finalista, sino de interpretar una norma adjetiva, procesal, de vigencia de la Constitución.

Señala que los principios generales de la legislación chilena establecen que la interpretación teleológica o finalista es la última de aquellas a las cuales hay que recurrir. Advierte que la interpretación teleológica en la doctrina se basa fundamentalmente en estatutos jurídicos autosuficientes, en que ellos mismos han señalado los principios básicos que orientan la legislación para poder ser interpretada en forma finalista.

También se ha sostenido que no ha habido en los casos en estudio agotamiento de competencia. El Profesor Cumplido discrepa sustancialmente de esta afirmación, ya que la Constitución ha señalado expresamente en cada uno de los trámites de la formación de la ley la competencia que corresponde a cada uno de los órganos intervinientes. Tanto en el caso de la iniciativa cuanto en el del veto, la autoridad que ejerce su competencia, la agota al ejercerla. Luego no existe un problema de competencia pendiente, pues ella está agotada. Agrega que el señor Ovalle ha dado como contra argumento de la posición sustentada por él, el hecho de que tanto la indicación como el veto válidamente formulados en su oportunidad, deben ser rechazados por la Cámara respectiva, al pronunciarse sobre ellos, ya que el texto explícito señala que no pueden admitirse. Sin embargo, a juicio del Profe-

sor Cumplido, esta tesis es difícil de sustentar en cuanto a que, si agotada la competencia, el acto fue jurídicamente válido en su oportunidad —y la restricción se refiere precisamente a ese acto, no a la competencia posterior de los otros órganos—, no puede en realidad considerarse limitada la competencia del nuevo órgano, que es la respectiva Cámara, cuando tenga que pronunciarse. De manera que a su juicio no se trata de un problema de agotamiento de competencia, sino de un problema en que cada órgano ha realizado el acto en tiempo y forma.

Si se recurriera a la interpretación finalista aludida se atrevería a decir que ella es una trampa para el Presidente de la República, ya que el Jefe del Estado, en uso de facultades explícitas, hizo uso de un derecho a través del cual proyectó íntegramente el concepto de ley de una manera determinada, estimando respecto de ciertas materias que debía adicionarles otras para que la ley fuera perfecta. Sin embargo, no obstante haber obrado lícitamente en uso de una competencia constitucional, el criterio interpretativo que se ha dado —errado a su juicio— está cercenando o parcializando el concepto que el Presidente de la República tenía de lo que la ley debía ser. El Jefe del Estado tuvo un contexto dentro del cual actuar, cuya modificación o cambio no puede dejarlo en una situación desmedrada respecto de los proyectos cuya tramitación se inició dentro de dicho contexto.

Por último, se ha dicho que la materia que se incluye en la convocatoria es el negocio legislativo. Esto es efectivo; pero, señala, si el incluido es un proyecto de iniciativa exclusiva del Presidente de la República, la idea de legislar importa una autorización para que el Congreso discuta y apruebe ese proyecto.

Finalmente, se pregunta por la suerte que tendrán los proyectos de ley que están en segundo o tercer trámite constitucional a los que se le han formulado indicaciones que vulneren lo dispuesto en el ar-

tículo 48 de la Carta Fundamental. Al respecto, señala que cada trámite en el proceso de formación de la ley es independiente y produce efectos jurídicos, por lo que, en consecuencia, hay que analizar el problema sobre esa base.

En seguida, se formulan las siguientes preguntas:

a) Cuando la observación del Presidente de la República ha cumplido un trámite constitucional y ha sido aprobada por una Rama del Congreso ¿qué norma le es aplicable?

b) Cuando un proyecto que esté actualmente en tercer trámite constitucional contiene disposiciones aprobadas que resultan contrarias a la nueva Constitución, ¿cuál es la suerte de esas disposiciones?

El señor Silva Bascuñán señala que sobre las iniciativas en que había recaído un pronunciamiento de la Cámara de origen antes de la vigencia de la nueva Constitución no se debe, a su juicio, en los trámites posteriores que se desarrollen en una u otra Cámara, o en relación al veto, abrir la posibilidad de estimar que la moción o mensaje que dio origen a ese proyecto estaba mal concebida dentro de los límites de la nueva Constitución. Lo anterior, porque le parece que los aspectos puramente institucionales, orgánicos y procesales en cada una de las realizaciones consumadas antes de la vigencia de las nuevas normas constitucionales no pueden debilitar la fuerza y vigor de esas actuaciones por el sólo cambio que se haya producido en la orientación constitucional. Esto sólo podría valer en relación a la sustancia de la Constitución y, especialmente, en relación a los derechos de los ciudadanos.

Le parece al señor Silva que la norma del artículo 24 de la Ley de Efecto Retroactivo de las Leyes, en relación con la ritualidad de los juicios, es una norma de inspiración diferente, que está proyectada en el derecho privado en relación a los derechos que las partes hayan adquirido, en tanto que en el ordenamiento constitucio-

nal no cabe aplicar las normas del derecho privado porque no existen partes que puedan resultar afectadas en sus derechos. Es la vida interna del Poder del Estado la que está proyectada en la Constitución, mientras que en la ritualidad de los juicios es el Poder del Estado en relación a las libertades e intereses de los ciudadanos.

El señor Fuentes, don César, estima que el sentido de la voz "admitir" que usa la Constitución debe ser el mismo para los actos del Presidente de la República cuando formula la observación, que para el Congreso cuando conoce de ella. Cree que si una observación fue válida cuando la planteó el Presidente de la República al Congreso, éste debe admitirla a tramitación puesto que la actuación es válida para todos los efectos legales.

Estima que interpretar la norma de los artículos 48 y 53 como lo ha hecho el Profesor Ovalle significa otorgarle a esta reforma constitucional efecto retroactivo y no inmediato como se pretende. Se caracteriza una ley de efecto retroactivo porque regula la actuación originada con anterioridad a su vigencia, dejando sin aplicación la norma que regía en el tiempo en que esa actuación se generó. Sin embargo, cuando una ley rige "in actum" conservan plena validez las actuaciones anteriores sancionadas por la legislación entonces en vigor.

El señor Ovalle expresa que la tesis del Profesor Cumplido pretende limitar la materia sometida a debate a un problema de vigencia de las normas constitucionales, excluyendo la posibilidad de que proceda una tarea de interpretación de las mismas. Señala que el propio debate promovido en la Comisión indica claramente que para determinar la cuestión de la vigencia de las normas y para resolver los problemas que específicamente se han planteado, debe tenerse presente la interpretación de las normas mismas de la Consti-

tución. De consiguiente, esta es una tarea de interpretar también las normas fundamentales, lo que a su vez determina la vigencia de la Carta.

Recalca que en la referida tesis se afirma que en el complejo proceso de formación de la ley, debe ser la ley vigente al momento de iniciarse el proceso la que ha de regirlo hasta su fin, hasta la formación del texto legal, lo que estima absolutamente errado.

El señor Cumplido manifiesta que lo dicho por él debe interpretarse en el sentido de que cada acto en el proceso de formación de una ley debe regirse por las normas de la ley vigente al momento en que ese acto se realiza.

A continuación, el señor Ovalle explica que debe considerarse legítimo un veto planteado por el Presidente de la República bajo la vigencia de una norma antigua, ya que tenía facultad para hacerlo; pero, el Congreso deberá tratarlo, a su juicio, bajo la vigencia de la nueva norma constitucional. El señor Fuentes, señala el Profesor Ovalle, sostiene que al aplicar la nueva norma a un veto en esas condiciones, se estaría dando efecto retroactivo a la reforma porque se estaría juzgando con esas normas un veto planteado con anterioridad; pero, en caso contrario sucedería que aplicándose la antigua norma para juzgar el antiguo veto, se le da a la norma constitucional anterior una vigencia que va más allá del 4 de noviembre, puesto que para apreciar ese veto se está aplicando la norma vigente en el momento que se planteó, de modo que el argumento del señor Diputado es ambivalente.

El señor Fuentes señala que la pregunta fue acerca de cuándo se entiende "admitido" a tramitación un proyecto de ley según la propia Carta Fundamental.

El señor Ovalle señala que la Cámara de origen primero y la revisora después, analizan siempre las observaciones del Presidente de la República y no el proyecto de ley dentro del cual esas observa-

ciones están incorporadas, porque ello sucede cuando se han cumplido los trámites que la Constitución exige. Pues bien, cuando las Cámaras están analizando las observaciones del Presidente de la República, sus actuaciones están regidas por las normas que imperativamente entraron a formar parte de la ley constitucional. El veto no se concretó en ley por el solo hecho de plantearlo, ya que su formulación no implica otra cosa que un llamado del Presidente de la República a que se observen determinadas normas. En ese instante cada Cámara está haciendo uso de las atribuciones que tiene. No se trata de que un acto válido se haya invalidado. Lo que ocurre es que una nueva norma constitucional está rigiendo los actos de otras autoridades, las que no tienen mandato para aplicar a sus actos disposiciones antiguas sino que deben regirse por las actualmente vigentes. De otra manera, y si se dejan de aplicar esas nuevas normas constitucionales, se estará vulnerando la Carta vigente.

Señala que el Presidente de la República pudo vetar ciertos proyectos bajo la vigencia de una determinada ley sin obligar a las Cámaras a seguir sometidas a la vigencia de esas normas, debido a que el Poder Constituyente está por sobre la voluntad del Presidente y en este caso ha dado normas sustantivas diversas.

El señor Silva Bascuñán expresa que las observaciones del Presidente de la República constan de dos etapas bien definidas: la formulación de la observación y su admisión. Normalmente ellas se cumplen bajo una misma norma constitucional. Señala que la observación del Presidente de la República es una especie de petición a otro órgano para que se pronuncie sobre ella. Lo lógico es que la petición se formule en términos de que el órgano a pronunciarse las acepte. Por este motivo cuando la norma constitucional dispone que no se admitirán ciertas observaciones se le está indicando, a su vez,

indirectamente al Presidente de la República, que no formule indicaciones inadmisibles porque las Cámaras no podrán aceptarlas. Pues bien, cuando cambia la norma constitucional se puede presentar la situación que se haya formulado la observación válidamente de conformidad con la disposición vigente en la época en que se presentó y que el órgano a pronunciarse sobre ella deba hacerlo bajo una nueva disposición constitucional. Al respecto, insiste en que la vida del Estado tiene que tener continuidad por lo que opina que todo tiene que seguir desarrollándose de manera que cada autoridad que se va a pronunciar sobre un acto después de la reforma constitucional debe volver atrás y considerar el estado en que había quedado su anterior tramitación. Cada autoridad cumplirá las etapas formativas de la ley según el estatuto que esté vigente cuando se ejercite la facultad. No se le ocultan los problemas que se crean al otorgar validez a los actos procesales cumplidos antes de la reforma, pero también estima que sería sumamente peligroso que el Estado sufriera una perturbación por el hecho de haberse aprobado una simple reforma constitucional. Estima que la Constitución está llamando a cada autoridad para que en el cumplimiento de la función que le corresponda se atenga a la nueva Constitución, pero de ninguna manera invalida las actuaciones de los Poderes Públicos realizadas con anterioridad.

El señor Cumplido sostiene que cuando explicó la tesis de que el proceso de formación de la ley era un conjunto de actos parciales que integraban uno complejo, trataba de decir que la competencia de la respectiva autoridad se agotaba con ese acto. Significa esto que si el Presidente de la República usó la facultad de veto que le otorgaba la antigua disposición constitucional, ejerció en la oportunidad un acto perfectamente válido y lo que le corresponde a la respectiva Cámara es pronunciarse sobre su admisibilidad, esto

es, sobre la validez del acto del Presidente de la República. Al pronunciarse la Cámara sobre la admisibilidad se está pronunciando sobre la validez constitucional del acto de la otra autoridad, no sobre su conveniencia o inconveniencia. El problema, a su juicio, estriba en saber bajo qué ley se va a examinar la validez del acto: si mediante la nueva o la antigua. Sostiene que un acto en derecho público realizado por una autoridad constitucional no puede examinarse bajo las disposiciones de la nueva ley, cuando éste fue formulado bajo el imperio de otra. En consecuencia, la admisibilidad tiene que examinarse de acuerdo con la ley que estaba vigente al momento en que el Presidente de la República ejerció su derecho.

El señor Guzmán señala que las proposiciones de solución planteadas por sus colegas son extraordinariamente complejas y dan origen a toda clase de debates y cuestiones sobre cada uno de los casos que se presentan. En cambio, si prosperara la tesis que ha sustentado, todos los problemas se solucionarían de una manera mucho más sencilla, sobre la base de estos dos criterios fundamentales: a) la aplicación del principio de vigencia "in actum" a todo el ordenamiento jurídico constitucional, y b) la concepción de que la ley es una totalidad, cuyo proceso de gestación no está afinado hasta el momento de su promulgación.

(Fdo.): -*Renán Fuentealba M.*, Presidente.— *Jorge Tapia Valdés*, Secretario.

ANEXO II

Informe de la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia, recaído en consulta del Presidente de la República sobre efecto de disposiciones de Reformas Constitucionales sobre proyectos de ley en tramitación.

Honorable Senado:

Vuestra Comisión de Constitución, Legislación y Justicia ha considerado la consulta que os ha formulado el Ejecutivo, en uso de la facultad que le confiere el artículo 42 N° 7° de la Constitución Política del Estado, acerca de si estimáis o no como inexistente el Título VII, sobre Organización de la Administración Pública, del Proyecto Económico que se ha comunicado al Ejecutivo, y que dice relación con facultades que, en virtud de la ley de reforma constitucional promulgada el 23 de noviembre pasado, son absolutamente privativas del Presidente de la República.

A la sesión que dedicó vuestra Comisión al estudio de este asunto, concurrió el señor Ministro de Justicia, quien hizo presente que la consulta se ha formulado como muestra de una especial deferencia al Congreso Nacional, en cuyo seno se habrían vertido por algunos parlamentarios opiniones contrarias a las que con pleno convencimiento y sin que le asista dudas de carácter legal o constitucional alguno, propicia el Gobierno, y que es, como lo expresa en su oficio de consulta, en el sentido de que la ley constitucional promulgada tiene un efecto trascendente que se traduce en una acción que repercute en el pasado, en el presente y en el futuro de todo proyecto desde el instante mismo, en que cumplidos los requisitos que exige la Carta Fundamental fue una ordenación terminante del constituyente. Vuestra Comisión, por la unanimidad de sus miembros presentes, estuvo de acuerdo con el criterio manifestado por el Gobierno en esta materia.

Estima vuestra Comisión que la reforma constitucional que, de acuerdo con el artículo 110 de la Constitución Política del Estado se entiende incorporada a su texto inmediatamente de ser promulgada, alcanza a todas aquellas iniciativas de ley de origen parlamentario, cuyo proceso de formación no ha terminado a la fecha de la promulgación de la ley constitucional. Ha

tenido presente para sustentar esta opinión, el hecho de que las leyes de derecho público rigen "in actum", sin que pueda hacerse valer respecto de ellas la teoría de los derechos adquiridos o de las meras expectativas.

Por otra parte vuestra Comisión no duda de que fue éste el espíritu y la intención del constituyente de la reforma recién despachada, espíritu que con la interpretación contraria se vería frustrado, desde el momento que existen en ambas ramas del Congreso numerosos proyectos de ley de iniciativa parlamentaria sobre materias que, en virtud de la ley constitucional de que se trata son, ahora, de la exclusiva competencia del Ejecutivo.

Absolviendo concretamente la consulta formulada, vuestra Comisión estima que los proyectos de ley de origen parlamentario sobre asuntos que en virtud de la reforma constitucional están entregados a la iniciativa exclusiva del Presidente de la República, no pueden seguir tramitándose y si han sido ya despachados por el Congreso Nacional, no pueden ser promulgados en la parte en que contrarían los preceptos de la reforma constitucional. En consecuencia, no puede el Ejecutivo promulgar el Título VII del Proyecto Económico que se refiere a la Organización de la Administración Pública y que ha tenido su origen en una iniciativa parlamentaria.

Sala de la Comisión, a 6 de diciembre de 1943.— *Aníbal Cruzat O.*— *H. Walker Larraín.*— *Fernando Alessandri.*

Acordado en sesión de esta fecha bajo la presidencia del señor Cruzat y con asistencia de los señores Walker y Alessandri.— *E. Ortúzar*, Secretario de la Comisión."

13.—OFICIO DE LA COMISION MIXTA DE PRESUPUESTO

"Oficio N° 1.606.—Santiago, 18 de noviembre de 1970.

La Comisión Mixta de Presupuestos, en

sesión de hoy, ha acordado facultar al suscrito para solicitar a V. E. que, si lo tiene a bien, se sirva recabar de esa Honorable Corporación los siguientes acuerdos:

1) Autorizar a la Comisión Mixta y a las Subcomisiones encargadas de estudiar las diversas Partidas del Presupuesto para 1971, para que puedan sesionar a la misma hora en que lo debe hacer la Honorable Cámara de Diputados, a partir de hoy y en lo que resta del presente año, y

2) Prorrogar el plazo para que esta Comisión emita su informe, hasta el 14 de diciembre inclusive, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 291 del Reglamento.

Dios guarde a V. E.— (Fdo.): *José Muisalem Saffie.*— *Raúl Charlín Vicuña.*"

14.—MOCION DEL SEÑOR STARK.

"Honorable Cámara:

En virtud de lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 5° de la ley N° 14.836 se facultó a los Profesores Propietarios dependientes de la Dirección de Educación Primaria y Normal que reunieren determinados requisitos de antigüedad y cumplieren con exigencias de competencia demostrada en pruebas especiales, para obtener el título de Profesor de Educación Primaria.

Ahora bien, numerosos profesores se acogieron a esta disposición y pudieron alcanzar este grado docente que les significó cumplir con una aspiración profesional y un anhelo propio de los maestros de nuestros institutos educacionales, tales como alcanzar estratos superiores en la enseñanza.

No obstante, como el precepto legal era limitativo y contenía exigencias de número de años de servicios, no todos los maestros pudieron impetrar este beneficio, razón por la cual hoy en día existen numerosos profesores que desean alcanzar este grado docente, que reúnen las condiciones de competencia adecuadas y que han expresado a las autoridades administrativas

y parlamentarias la necesidad de que se les otorgue una oportunidad para optar a este grado superior de su especialidad.

Estos hechos, más la circunstancia de que no debe restringirse por ninguna causa las posibilidades de demostrar a todos los funcionarios de la enseñanza su capacidad pedagógica y competencia, me llevan a formular el siguiente

Proyecto de ley:

“Artículo único.—Los Profesores Propietarios dependientes de la Dirección de Educación Primaria y Normal, que cumplan con las disposiciones de los artículos 1º y 3º del Reglamento de la ley Nº 14.836, publicado en el Diario Oficial de 18 de mayo de 1963, y que al 31 de diciembre de 1970 tengan 15 o más años de servicios, podrán obtener el Título de Profesor de Educación Primaria mediante una prueba especial que consistirá en la presentación de un trabajo de investigación. Los interesados podrán proponer o solicitar tema para este trabajo a la Escuela Normal respectiva.

Cada interesado presentará este trabajo de investigación en triplicado a la Escuela Normal correspondiente, la cual, en un plazo no mayor de 30 días después de recibido el trabajo, deberá calificarlo, de acuerdo con un informe oficial de un profesor especialista del establecimiento.

Cuando el trabajo no alcance la nota de aprobación podrá ser reelaborado por el aspirante.

Un ejemplar de los trabajos aprobados servirá de antecedente a la petición de título; otro para el archivo de la Escuela Normal, y el tercero, para devolver al interesado con su respectiva calificación.”

(Fdo.): *Pedro Stark Troncoso.*”

15.—MOCION DEL SEÑOR JARPA

“Honorable Cámara:

El cobarde asesinato perpetrado por los enemigos del progreso del pueblo, en con-

tra del distinguido y querido General René Schneider, ha motivizado lo mejor de los sentimientos de solidaridad de todo Chile, objetivándose a través de los municipios un deseo de repudiar estos actos de los ultra reaccionarios colocándole el nombre del mártir a muchas de las arterias principales de sus pueblos y comunas, para que a su vez, el nombre de René Schneider, sirva como ejemplo de sobriedad ciudadana y de limpia conducta militar y humana.

En virtud a estos antecedentes y a los muchos que obran en poder de los chilenos y de sus representantes aquí en el Parlamento, me permito presentar el siguiente

Proyecto de ley:

“Artículo 1º— Cámbiase el nombre de la actual población de la comuna de Chillán, ubicada en la Avenida Bernardo O’Higgins, denominada hasta ahora “Defensa Nacional”, por el de “General René Schneider Chcreau”.

Artículo 2º— Cámbiase el nombre de la calle “Recinto”, ubicada en la misma comuna de Chillán, por el de “Vicente Méndez”.

(Fdo.): *Abel Jarpa Vallejos.*”

16.—MOCION DEL SEÑOR JARAMILLO

“Honorable Cámara:

Recogiendo un acuerdo de la Ilustre Municipalidad de Chillán, consciente de la honda significación patriótica que entraña el sacrificio del señor General don René Schneider Chereau, y como una manera de perpetuar su memoria en el corazón de los chilenos y de trascender al futuro los ideales por los que murió, vengo en someter a la consideración de la Honorable Cámara, el siguiente

Proyecto de ley:

Artículo único.—Autorízase a la Ilustre Municipalidad de Chillán para que proce-

da a cambiar el nombre de la actual población "Defensa Nacional", ubicada en la Avenida O'Higgins, comuna de Chillán, por el de "General René Schneider Cheureau".

(Fdo.): *Alberto Jaramillo Bórquez.*"

IV.- TEXTO DEL DEBATE

—*Se abrió la sesión a las 16 horas.*

El señor IBÁÑEZ (Presidente).— En el nombre de Dios y de la Patria, se abre la sesión.

Las actas de las sesiones 9ª y 10ª, extraordinarias, celebradas en martes 27 y miércoles 28 de octubre, se declaran aprobadas por no haber sido objeto de observaciones.

El acta de la sesión 1ª, extraordinaria, celebrada en miércoles 11 de noviembre, está a disposición de los señores Diputados.

Se va a dar lectura a la cuenta.

—*El señor Guerrero, don Raúl (Prosecretario), da cuenta de los asuntos recibidos en la Secretaría.*

1.—ACUERDOS DE LOS COMITES PARLAMENTARIOS

El señor IBÁÑEZ (Presidente).— El señor Secretario dará lectura a los acuerdos adoptados por los Comités Parlamentarios, en sesión celebrada en el día de ayer.

El señor LEA-PLAZA (Secretario).— Reunidos los Comités Parlamentarios bajo la presidencia del señor Ibáñez y con asistencia de la totalidad de ellos, adoptaron, por unanimidad, los siguientes acuerdos:

1º—Solicitar al señor Presidente que cite a una sesión especial para el día de mañana, miércoles 25 —es decir, hoy— de 16 a 21 horas, con el objeto de discutir y votar el informe emitido por la Comisión Mixta de Diputados y Senadores designada para considerar los problemas

derivados de la aplicación de la Reforma Constitucional, vigente a partir del 4 de noviembre en curso al proceso de formación de la ley;

2º—Otorgar para dicho efecto un tiempo de hasta 45 minutos a los distintos Comités Parlamentarios, con excepción del Comité Demócrata Cristiano, que dispondrá de hasta una hora;

3º—Los diversos Comités podrán hacer uso de los tiempos respectivos a su arbitrio; no podrán cedérselos entre sí, y las interrupciones que se concedan serán con cargo al tiempo del Comité a que pertenezca el Diputado que las obtenga;

4º—Proceder a la votación de dicho informe no antes de las 19 horas;

5º—Conceder un tiempo de hasta cinco minutos al Diputado señor Barrionuevo, para rendir un homenaje, en la presente sesión, a la República de El Líbano;

6º—Rendir homenaje en la sesión de hoy, inmediatamente después de la cuenta, a la memoria del ex Diputado don Oscar Gajardo Villarroel;

7º—Proceder a designar en la sesión ordinaria del día martes próximo, inmediatamente después de la cuenta a los Consejeros que representarán a la Cámara de Diputados en el Consejo Nacional de Televisión.

El señor IBÁÑEZ (Presidente).— En virtud de lo dispuesto en el artículo 43 del Reglamento, se declaran aprobados estos acuerdos por haber sido adoptados unánimemente por la totalidad de los señores Comités.

2.—CALIFICACION DE URGENCIAS

El señor IBÁÑEZ (Presidente).— Su Excelencia el Presidente de la República ha hecho presente la urgencia para el despacho de los siguientes proyectos de ley:

1.—El que consulta diversas disposiciones en favor de los Astilleros y Maestranzas de la Armada (ASMAR);

2.—El que modifica las Plantas de Oficiales de Mar y Servicios Marítimos de la Armada de Chile;

3.—El que modifica la Planta de Oficiales de Abastecimiento de la Armada de Chile; y

4.—El que modifica el artículo 225 de la ley N° 16.840 sobre empréstito obligatorio en favor del Fisco.

Si le parece a la Cámara y no se pide otra calificación, declararé calificadas de "simples" las urgencias hechas presentes.

Acordado.

3.—RETIRO DE OBSERVACIONES DEL EJECUTIVO

El señor IBÁÑEZ (Presidente).—Solicito el acuerdo de la Sala para acceder a la solicitud formulada por Su Excelencia el Presidente de la República en orden a retirar las observaciones formuladas al proyecto que beneficia a don Armando Moraga Droguett.

Si le parece a la Cámara, se accederá a esta solicitud.

Acordado.

4.—AUTORIZACION A LA COMISION MIXTA DE PRESUPUESTOS PARA SESIONAR SIMULTANEAMENTE CON LA CAMARA Y PRORROGA DEL PLAZO PARA EMITIR SU INFORME

El señor IBÁÑEZ (Presidente).—La Comisión Mixta de Presupuestos ha solicitado recabar el asentimiento de la Sala para adoptar los siguientes acuerdos:

1.—Autorizar a la Comisión Mixta y a las Subcomisiones encargadas de estudiar las diversas Partidas del Presupuesto para 1971, para que puedan sesionar a la misma hora en que lo debe hacer la Cámara de Diputados, a partir de hoy y en lo que resta del presente año, y

2.—Prorrogar el plazo para que esta Comisión emita su informe, hasta el 14 de diciembre inclusive, de conformidad con

lo dispuesto en el artículo 271 del Reglamento.

Si le parece a la Sala, se accederá a lo solicitado por la Comisión Mixta de Presupuestos.

Acordado.

5.—DEVOLUCION DE ANTECEDENTES

El señor IBÁÑEZ (Presidente).—El señor Oscar Madariaga Villegas ha solicitado la devolución de los antecedentes que se acompañan a un proyecto de ley que lo beneficia.

Si le parece a la Sala, se accederá a la petición formulada por el señor Madariaga Villegas.

Acordado.

6.—HOMENAJE A LA REPUBLICA DE "EL LÍBANO" CON MOTIVO DE CUMPLIR EL VIGESIMOSEPTIMO ANIVERSARIO DE SU INDEPENDENCIA. NOTA DE SALUTACION

El señor IBÁÑEZ (Presidente).—En virtud de un acuerdo de la Corporación, corresponde, a continuación, otorgar un un tiempo de hasta cinco minutos al señor Barrionuevo para que rinda un homenaje.

Tiene la palabra Su Señoría.

El señor BARRIONUEVO.—Señor Presidente, con el asentimiento de mis colegas, quiero rendir homenaje de admiración y de reconocimiento a la gran república de "El Líbano" al cumplir 27 años de vida independiente. En efecto, el 22 de noviembre de 1943, dicho país pasó a integrar la comunidad de naciones libres, regidas por el sistema de la democracia representativa.

Situado a orillas del Mediterráneo oriental, El Líbano posee una superficie de 10.400 kilómetros cuadrados, territorio que está habitado por 2 millones 450 mil personas, las cuales exhiben una real pujanza económica, expresada en el hecho

de que la renta per cápita alcanza a cerca de los 700 dólares, según estadísticas recientes de organismos económicos internacionales.

País de rocas, de cedros y de cigalas, sembrado de grandiosas ruinas, mira hacia el mar desde lo alto de sus montañas. No en vano su nombre significa "montaña blanca", en lenguaje árabe. El poeta Charles Corm, uno de los cantores modernos de este país, ha evocado la excepcional predestinación de esta tierra de privilegio, cuando afirma que jamás se conoció en la historia un "tan pequeño país con tan gran destino".

Su desarrollo económico, que se observa en todos los niveles, ha llegado a una situación que le permite, en la actualidad, recibir una afluencia de hasta dos millones de turistas. No olvidemos que se trata de un país que posee muy bellos atractivos naturales, cuya población muestra notables aficiones a la cultura, lo que se confirma con la existencia de cuatro importantes universidades.

Con motivo de la fecha que hoy conmemoramos, es oportuno subrayar la enorme importancia que ha tenido para Chile el arribo a nuestras tierras de hombres y mujeres de origen árabe, especialmente provenientes de "El Líbano", los cuales se han vinculado a las diversas actividades que se desenvuelven en el campo económico y social y en el ámbito cultural de la República.

Al destacar esta influencia tan positiva que hemos recibido de hijos de ese país vecindados en el nuestro, lo hago con un conocimiento muy cabal de ello, pues personalmente estoy vinculado, desde hace 34 años, a descendientes de aquéllos, por haber formado mi hogar con hija de libaneses. Además, a través de esos años, he convivido con personas provenientes de esta raza tan emprendedora, y me honro con la amistad de connotados libaneses que están ligados a Chile. Existe una rara similitud en el carácter de libaneses y de chilenos; tanto es así que la enorme

mayoría de aquéllos han constituido familias con chilenas y, como nosotros, son atraídos por los agrados que brinda la existencia. Como una de sus virtudes más destacables, podemos señalar su enorme espíritu de trabajo y su independencia, pues no toleran el imperio de despotismos o injusticias.

Sobresalientes hijos de "El Líbano" ocupan lugares de importancia en la industria, el comercio, la política, el periodismo, la docencia, el deporte, la banca, es decir, en toda la amplia gama de las tareas que contribuyen a engrandecer el país, material y espiritualmente.

Insertos en el cuadro de los países de raza árabe, desde la época de los fenicios, el país libanés ofrece, al excavar su suelo —como ha dicho un historiador— la traza de la historia de la humanidad, bajo el polvo de los siglos, pues han sido hallados obeliscos y otros monumentos representativos de culturas, como la arábica, que crearon el alfabeto, el calendario, el álgebra, la rueda, la navegación, etcétera.

En la antigüedad, fue célebre en todo el imperio romano la Escuela de Derecho de la ciudad de Beirut, la actual moderna capital de "El Líbano".

No olvidemos que a la salida del camino de Damasco, en Anjar, se levantan ruinas de palacios de príncipes y aún quedan huellas del paso de los cruzados por esas tierras, como la ciudadela de Trípoli, el Castillo del Rey San Luis, el Castillo del Mar y otros ricos monumentos que atestiguan la belleza de la arquitectura de El Líbano.

Los libaneses han soportado, siglo tras siglo, el peso de la historia, habiendo permanecido indiferentes al flujo y reflujo de las hegemonías políticas; pero guardando, con celo patriótico, sus libertades. Al presente, podría reputárseles como verdaderos ciudadanos del mundo, ya que un número similar al de su población está disperso en todos los continentes.

Como sucede en Chile, estos libaneses que habitan en otras regiones han sobre-

salido como empresarios de grupos industriales o como connotados hombres de ciencia. Lo singular de estos emigrados es que, contrariamente a lo que ocurre con los de otras razas, permanecen fieles a su patria. No sin motivo, un escritor libanés ha dicho lo siguiente: "Se encuentran todavía en El Líbano algunos rincones en donde quedan tan sólo las piedras de las casas, sin duda porque no hubo medio humano de llevárselas. Pero estas piedras siguen cantando en torno a la fuente del pueblo dentro del corazón de los que se fueron y que, muchos años después, instalados en el exilio y hechos a otro modo de vida, piensan, sin embargo, regresar en peregrinación a la tierra natal". Estas certeras palabras confirman que la raza libanesa, siempre atraída por el mar, los negocios y la aventura, es un pueblo al cual le gusta viajar, y, por ello mismo, recibir al viajero, lo que sorprende al extranjero por su tolerancia y amable sentido de la hospitalidad.

A pesar de las persistentes guerras e invasiones, este pueblo ha sabido sobreponerse ante la adversidad; y, al cultivar sus tierras, industrializar sus productos e incentivar en gran escala el turismo, aprovechando su extraordinario buen clima y la belleza de su geografía, se ha convertido hoy en una de las repúblicas más bellas y prósperas del Oriente Medio.

A fines del siglo pasado, y como también aconteció en otras regiones del mundo, emigrantes libaneses vinieron a Chile, especialmente a la zona norte, donde trabajaron junto al pampino del salitre. Después de la quiebra de esta industria extractiva, llegaron a Copiapó y a Vallenar, en donde constituyeron, con chilenas, familias respetables y emprendedoras. Sus hijos laboran hoy en las más diversas actividades de la provincia de Atacama, vinculados al duro trabajo de la minería, de la agricultura y del comercio, como en los quehaceres de la cultura y el desarrollo social.

Señor Presidente, deseo destacar la obra del señor Cónsul de El Líbano en nuestro país, señor Simón Zalaquett, quien arribó a Antofagasta y formó una distinguida familia, pues su labor de vinculación de nuestro país con El Líbano merece ser destacada públicamente en este hemisclero. Asimismo, me permito subrayar la tarea de bien público que ha desarrollado su sobrino, señor Emilio Zalaquett, quien ha servido, con eficiencia, durante 26 años, el cargo de Alcalde de Vallenar.

Me permito rogar al señor Presidente se sirva hacer remitir una nota de saludo al señor representante de la República de "El Líbano" en nuestro país, con motivo del nuevo aniversario de su independencia que celebra esta nación hermana de la nuestra y tan ligada a Chile por el esfuerzo y la acción de sus hijos.

El señor IBÁÑEZ (Presidente).—Solicito el asentimiento unánime de la Sala para enviar, en nombre de la Cámara, la nota a que ha hecho referencia el señor Barrionuevo.

Si le parece a la Sala, así se acordará.
Acordado.

7.—HOMENAJE EN MEMORIA DEL EX DIPUTADO SEÑOR OSCAR GAJARDO VILLARROEL NOTAS DE CONDOLENCIAS

El señor IBÁÑEZ (Presidente).—En conformidad con un acuerdo de la Corporación, corresponde rendir homenaje, en seguida, a la memoria del ex Diputado don Oscar Gajardo Villarroel.

Tiene la palabra la señorita Saavedra.
La señorita SAAVEDRA (de pie).—Honorable Cámara, el Partido Demócrata Cristiano me ha encomendado expresar un homenaje a la memoria del ex parlamentario don Oscar Gajardo Villarroel, fallecido recientemente, quien fue, a través de largos años, Presidente del Consejo de Defensa del Niño, responsabilidad a la cual entregó sus mejores esfuerzos y su dedicación predilecta.

Don Oscar Gajardo Villarroel nació en Valparaíso el año 1899; muy joven obtuvo el título de abogado y compartió su exitosa carrera profesional con afanes de la vida pública. Fue Regidor por Santiago y, posteriormente, parlamentario en dos períodos: 1933-1937 y 1937-1941. Desempeñó el cargo de Ministro de Justicia, entre los años 1942 y 1943; y a esta actuación se deben importantes iniciativas legales en vigencia, como la Ley de Seguridad Interior del Estado, modificaciones al Código Civil y Ley de Adopción, por citar las más importantes. Cabe señalar también su preocupación por los proyectos de reforma constitucional, Códigos de Procedimiento Civil y Penal; reforma carcelaria y, especialmente, la Ley de Protección de Menores. A su labor como Ministro de Justicia se deben también la creación del Patronato de Reos, funcionamiento de la primera colonia penal, educación en los establecimientos penales, fusión del Registro Civil y Servicios de Identificación y otras iniciativas de igual importancia.

Desde 1944 a 1946 fue Vicepresidente Ejecutivo de la Corporación de Fomento de la Producción y Consejero del mismo organismo. Durante su mandato como Vicepresidente, se descubrió el petróleo en Manantiales y le correspondió entregar al Presidente Juan Antonio Ríos la botella que contenía la muestra del primer petróleo chileno. La obra que desarrolló en la CORFO se tradujo también en un definitivo impulso a la naciente industria del acero, CAP.

En 1946 ocupó la Cartera de Economía y Comercio, además de haberse desempeñado como profesor de Instrucción Cívica y Economía Política.

La actividad hotelera del país contó, asimismo, con el destacado aporte de don Oscar Gajardo. Mientras se desempeñaba como Presidente del Consorcio Hotelero, se construyeron los primeros establecimientos de esta incipiente industria.

Su intensa actividad pública no le impidió participar en las tareas literarias,

como Director de las revistas "Juventud" y "Lectura", y también como colaborador en los medios de difusión, expresando así su multiforme capacidad creativa.

Brasil le otorgó la condecoración del Gran Cordón de la Orden del Cruzeiro Do Sul, y el Gobierno de Méjico, la Cruz Azteca. Asimismo, fue miembro honorario de la Sociedad Chilena de Criminalistas.

Sin embargo, su obra más preciada fue aquella que entregó a los niños de Chile, a través de más de treinta años, como Presidente del Consejo de Defensa del Niño. Asumió ese cargo en 1941, y con propiedad puede decirse que ese Consejo es el producto de su extraordinaria capacidad de organización y de acción, llegándose, a través de este largo período, a la formación y a la capacitación de miles de niños en situación irregular.

El Consejo de Defensa del Niño realiza en la actualidad una extensa labor en todo el país por medios de sus diferentes sistemas de acción, que van desde la ayuda a la intrafamilia y la colocación familiar a la protección abierta y cerrada en los numerosos Centros de Defensa y en los distintos establecimientos educacionales del Consejo, organismo que realiza una de las labores más importantes del país en asistencia y protección de menores.

Don Oscar Gajardo tradujo en el siguiente lema su pensamiento sobre el niño —así lo decía en la última Memoria que nos hizo llegar en el mes de junio—: "Los pueblos para sobrevivir necesitan exaltar el amor a los niños, porque es en ellos donde reside la fuerza renovadora de sus destinos", e hizo de este lema la consagración de su vida, posponiendo toda otra actividad y renunciando a los éxitos de su profesión y de su carrera política.

Don Oscar Gajardo Villarroel ha fallecido. Compartimos el dolor de sus familiares y también el de quienes fueron sus amigos y el de aquella legión inmensamente numerosa, de muchas edades, unos ya hombres y otros aún niños, que está

constituida por quienes han recibido o reciben la asistencia y la formación del Consejo de Defensa del Niño, bella institución generosa que acoge a la infancia desvalida.

Don Oscar Gajardo, su obra, no muere; vive y renace en cada nuevo niño que llega al Consejo.

Queremos terminar nuestras palabras solicitando a esta Corporación que haga llegar las condolencias, en nombre del Partido Demócrata Cristiano y de la Cámara, a la familia y al Consejo de Defensa del Niño, institución que presidió.

Muchas gracias.

El señor IBÁÑEZ (Presidente).—Solicito el asentimiento unánime de la Sala para enviar las notas de condolencia a que ha hecho referencia la señorita Saavedra.

Si le parece a la Cámara, así se acordará.

Acordado.

Tiene la palabra el señor Maturana.

El señor Maturana (de pie).—Señor Presidente, yo no tuve el honor de ser amigo del señor Oscar Gajardo. El se retiró del ejercicio de la profesión de abogado y del cargo de parlamentario, que en diversos períodos ocupó en representación de mi provincia, cuando yo aún era muy joven. Pero, sí, puedo decir que él fue siempre una especie de modelo, de espejo de hombre público, de lo que un parlamentario debe ser tanto en el ejercicio de su cargo como hombre de espíritu público.

El señor Gajardo, que se inició muy joven en el ejercicio de su profesión en la ciudad de San Fernando, fue Diputado en representación del Partido Conservador de aquel entonces durante un período y Diputado independiente en el período posterior. En seguida, empezó a ejercer su profesión en la ciudad de Santiago y, naturalmente, su brillo, su talento y su capacidad lo hicieron imponerse rápidamente en un medio más difícil y es así como lo vemos figurar, siempre aportando su

cuota de capacidad, esfuerzo y talento, como Regidor de la Municipalidad de Santiago, como Ministro de Justicia y de Economía, y en su paso por estos cargos dejó siempre una estela de labor fecunda y efectiva.

Como si estuviera predestinada su vocación, ya en el cargo de Ministro de Justicia empieza a verse su preocupación por la infancia, al dictar uno de los primeros textos en materia de ley de adopción, preocupación que habría de llevarlo finalmente a ocupar, durante treinta y cinco años ininterrumpidos la presidencia del Consejo de Defensa del Niño, cargo en el cual volcó sus mejores inquietudes, sus esfuerzos y sus desvelos.

Pero era un hombre de una plenitud de facultades, de capacidades, de aptitudes de tan diversa índole que, si uno revisa su hoja de labor parlamentaria, se encuentra remozando los textos legales de aquella época, realizando labores legislativas que indicaban un espíritu moderno y progresista, siempre dispuesto a incorporar nuevas ideas a lo que era la esencia y la vigencia de su época.

Pero, cosa que no suele ser común en los hombres de derecho y en hombres que eligen la tarea legislativa, fue también un hombre de acción, y fue así como en cargos como Vicepresidente de la CORFO, como Presidente de INSA y en numerosos otros cargos de esta índole, impuso ese su timón de ejecutoriedad, de eficiencia, de capacidad, como lo impuso, precisamente, durante su fecunda labor en la Corporación de Fomento, organismo en el cual su nombre aparece tan directamente ligado al nacimiento del petróleo en Chile y de su industria complementaria.

Mucho antes de ser Presidente del Consejo de Defensa del Niño, tuvo participación determinante en la creación de lo que se llamó en Chile la primera Ciudad del Niño, y es esto lo que, precisamente, ha terminado por identificarlo en la vida pública.

Nosotros, al hablar de Oscar Gajardo

Villarroel, tenemos que mencionar, especialmente, su labor como legislador, como regidor, su gestión en la Corporación de Fomento, y como Ministro de Estado y sus inquietudes en diversas otras actividades de la vida, como que para la inmensa mayoría de los chilenos Oscar Gajardo Villarroel tiene un hermoso título: el de amigo, protector y defensor de la niñez.

Naturalmente, un hombre de esa sensibilidad y ese talento, tenía que incursionar con éxito en la literatura y en el periodismo y tenía que enriquecer cualquier organismo, cualquiera institución o cualquier partido al que perteneciera.

Con Oscar Gajardo se va del espíritu público, del medio público chileno, una figura estelar, un hombre difícilmente reemplazable, y por eso, un hombre que estará siempre en la gratitud y en el recuerdo de los hombres de bien de Chile.

Nosotros hacemos llegar a su familia y a las instituciones a que perteneció nuestras condolencias, nuestra solidaridad y nuestro respeto.

El señor IBÁÑEZ (Presidente).—Tiene la palabra el señor Andrade.

El señor ANDRADE (de pie).—Señor Presidente, los Diputados comunistas adherimos al homenaje que esta tarde se rinde a don Oscar Gajardo Villarroel. Su vasta vida pública nos indica que hacerlo corresponde al reconocimiento, una vez más, de la labor de un político, de un jurista, de un profesor, de un periodista, de un escritor, de un hombre que entregó su vida a estos afanes.

Pero, si bien es cierto su labor como Ministro de Justicia durante el Gobierno de don Juan Antonio Ríos fue muy fructífera en cuanto impulsó numerosas leyes muy valiosas para el país, no es menos verdadero que, como ya lo han dicho otros señores Diputados, destaca fundamentalmente su preocupación preponderante por la niñez y, especialmente, por la niñez en situación irregular, por estos niños que, como producto de una sociedad injusta,

sufren en la vida todos los azotes propios de una sociedad de este tipo.

Los Diputados comunistas destacamos fundamentalmente, como lo han hecho otros señores Diputados, su labor como Presidente del Consejo de Defensa del Niño, su labor como auspiciador, uno de los principales, de la construcción de la primera Ciudad del Niño; es decir, su labor en lo que se refiere a la educación de la niñez en situación irregular.

Expresamos nuestras condolencias al Partido Radical y solicitamos hacérselas llegar por medio de una nota enviada en nombre de la Cámara.

Nada más, señor Presidente.

El señor IBÁÑEZ (Presidente).—Solicito el asentimiento unánime de la Sala para enviar la nota de condolencia a que ha hecho referencia el Diputado señor Andrade.

Si le parece a la Sala, así se acordará.
Acordado.

Tiene la palabra el señor Ríos, don Héctor.

El señor RÍOS, don Héctor (de pie).—Señor Presidente, los primeros acentos de la humanidad, los primeros sentimientos del género humano han sido los del dolor y los de la pena. Dolor y pena que dejan en nuestra alma la pérdida de seres queridos. Es lo que nos aconteció ante el lamentable fallecimiento de uno de los nuestros, de un valor que exteriorizara en su vida su estado anímico, traducido en un entrañable amor por los niños de Chile; justificando con creces su razón de vivir al realizar plenamente su sano amor por los niños de nuestra Patria, en forma desinteresada y generosa, dejando huellas imborrables de su recia y bondadosa personalidad.

Me estoy refiriendo a Oscar Gajardo Villarroel, fallecido inesperadamente después de treinta años de ininterrumpida y abnegada labor social en su carácter de Presidente del Consejo Nacional de Defensa del Niño.

Padre espiritual de los niños y adolescentes de Chile cobijados bajo el alero de esta benemérita institución, creada en 1934 por la clara visión del ex Mandatario don Arturo Alessandri Palma y que contara con colaboradores, entre otros, como don Francisco Huneeus Gana, que fuera su primer Presidente, y don Oscar Gajardo Villarroel, nuestro ilustre extinto a quien rendimos un homenaje de admiración, de reconocimiento y de gratitud de nuestra ciudadanía por todo lo que hizo en su labor social en favor de la niñez desvalida, dándole posibilidades de estudio, de rehabilitación y de trabajo a los niños y adolescentes como futuros ciudadanos del mañana, creando entre otras iniciativas de índole social, la Ciudad del Niño "Presidente Ríos", denominada así en homenaje a ese gran Presidente de filiación radical, que tuviera como lema de su Gobierno de que "Gobernar es producir" y que conjuntamente con otros Mandatarios chilenos le dieron real impulso a esa institución.

Ciudad del Niño está destinada a cobijar en su alero solidario y fraterno a los niños en situación irregular al dar protección y asistencia social a la niñez desvalida para que, rehabilitada, la capacite posteriormente en su trabajo digno y creador en bien de la comunidad y de la Patria.

Oscar Gajardo Villarroel, nacido en Valparaíso el 25 de febrero de 1899, recibía su título de abogado en 1923, habiendo actuado intensamente y con eficiencia en la vida pública como Regidor por Santiago, como parlamentario y Ministro de Estado. Para el que habla, Diputado por la provincia de Colchagua, es motivo de íntima satisfacción rendir este homenaje al que fuera brillante Diputado por esta provincia y que dejara huellas indelebles de su avasalladora personalidad como legislador y como amante del progreso evolutivo de su zona y del país. La calle principal de una de las comunas de esa provincia, la comuna de Placilla,

lleva el nombre de Oscar Gajardo como prueba de gratitud por la iniciativa que tuviera de crear dicha comuna.

Como Vicepresidente de la Corporación de Fomento de la Producción, le tocó ser testigo ocular del descubrimiento del petróleo en Manantiales, en Tierra del Fuego, en suelo chileno, impulsó, además, en la CORFO, la aceleración de los trabajos en la industria del acero, en la Compañía de Acero del Pacífico, y otras actividades del desarrollo económico del país, dentro de los gobiernos radicales. Fue, además, Ministro de Justicia y de Economía y Comercio, y en el terreno de las actividades industriales y comerciales, fue Presidente de INSA, Industria de Neumáticos Nacionales y del Consorcio Hotelero de Chile, desde donde fomentó la construcción de establecimientos hoteleros o de turismo en diversas ciudades del país.

Ante tanta actividad creadora de Oscar Gajardo Villarroel y, en especial, por el hecho de haber mantenido la Presidencia del Consejo de Defensa del Niño durante treinta años, hasta el día de su fallecimiento, interpretando el hentir de los bancos radicales de la Cámara de Diputados de Chile, de la cual fuera un miembro destacado, y de los que fuimos sus amigos, veríamos con sumo agrado que el Consejo Nacional de Defensa del Niño, le diera su nombre a tan benemérita institución. En esta forma se le haría justicia al integérrimo varón que, con sacrificio y abnegación, entregara lo mejor de su vida y de su bondadoso corazón a todos los niños de Chile que, cobijados bajo su alero protector, supieron ser dignos ciudadanos en el trabajo educativo y solidario en favor de la colectividad, cristalizando así su íntimo pensamiento, cuyo texto quisiéramos que pasara a la posteridad y que dice a la letra: "Los pueblos para sobrevivir necesitan exaltar el amor a los niños, porque es en ellos donde reside la fuerza renovadora de sus destinos."

En nombre del Partido Radical, agradezco los conceptos emitidos por los cole-

gas en el merecido homenaje al ex Diputado don Oscar Gajardo Villarroel, con motivo de su fallecimiento.

Agradezco el homenaje que han rendido la colega Wilna Saavedra, en nombre de la Democracia Cristiana; el colega Fernando Maturana, en nombre del Partido Nacional; y el colega Andrade, en nombre del Partido Comunista.

Termino solicitando el asentimiento unánime de esta Corporación para enviar sentidas y expresivas condolencias a los familiares del extinto y al Consejo Nacional de Defensa del Niño, como prueba de gratitud ciudadana para un hombre comprensivo y justo, que tuviera como atributos de su personalidad, su privilegiada inteligencia, su buen criterio, su generosidad y altruismo, su hombría de bien, su caballerosidad y su innata bondad.

El señor IBÁÑEZ (Presidente).—Solicito el asentimiento de la Sala, para enviar las notas de condolencia a que ha hecho referencia el Diputado señor Ríos.

Si le parece a la Sala, así se acordará.
Acordado.

8.—APLICACION DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL VIGENTE A PARTIR DEL CUATRO DE NOVIEMBRE EN CURSO, AL PROCESO DE FORMACION DE LEY. INFORME DE LA COMISION MIXTA DE SENADORES Y DIPUTADOS.

El señor IBÁÑEZ (Presidente). — En conformidad con el objeto de la presente sesión, corresponde discutir y votar el informe emitido por la Comisión Mixta de Diputados y Senadores, designada para considerar los problemas derivados de la aplicación de la Reforma Constitucional vigente a partir del 4 de noviembre en curso al proceso de formación de la ley.

Boletín N° 24.464.

—*El informe de la Comisión Mixta de Diputados y Senadores designada con el objeto antes indicado, aparece entre los documentos de la cuenta en la presente sesión.*

El señor IBÁÑEZ (Presidente). — Ofrezco la palabra.

Tiene la palabra el señor Maturana.

El señor MATURANA.—Señor Presidente, quisiera hacer presente que este informe de la Comisión Mixta de Senadores y Diputados es un informe eminentemente técnico. No es un informe de carácter político, no obstante que su contenido, las materias a que se refiere y la trascendencia de sus alcances van a producir, indudablemente, efectos de tipo político. Los Diputados y Senadores que intervinieron en esta Comisión, si bien fueron designados en representación de sus respectivos partidos, actuaron con criterio exclusivamente técnico y jurídico, buscando las fórmulas que más se avenían con el real alcance de las disposiciones constitucionales que estaban en estudio. Tanto es así, que el voto de mayoría contó, por ejemplo, con el decisivo apoyo de los Senadores de la Democracia Cristiana, en tanto que el voto de minoría está representado por dos distinguidos colegas nuestros, también demócratacristianos. De suerte que aquí no se trata de un informe en que una tendencia u opinión haya prevalecido sobre la otra.

Yo estoy en situación de hablar con cierto impudor de la calidad y de la bondad de este informe, porque solamente participé en la sesión constitutiva de la Comisión, ya que por órdenes de mi partido debí trasladarme al sur de Chile, y fui reemplazado en ella por el Diputado don Mario Arnello. De manera que, al decir que este informe es excelente, no sólo le estamos haciendo justicia al personal del Senado que colaboró con nosotros, a los profesores de Derecho Constitucional que enriquecieron nuestras opiniones, sino que a la valiosa participación de los Senadores y Diputados de distintas tendencias que trabajaron realmente en este proyecto. A mí personalmente sólo me cabe la satisfacción más bien de abogado, porque cuando se planteó este problema en la Cámara, en reunión de Comités, al expresar

el pensamiento nuestro —que no era un pensamiento político, sino eminentemente jurídico— sostuvimos lo que, en definitiva, iba a resultar la opinión de mayoría; o sea, la vigencia “in actum” de las disposiciones de la reforma constitucional.

Naturalmente, como ésta es una materia muy específica, porque no sólo es jurídica en el sentido legal en que estamos habituados a trabajar y estudiar los problemas aquí en la Cámara, sino que es una tarea de interpretación constitucional, es un tema eminentemente árido para quienes no han profundizado o no tienen especial vocación por este tipo de disciplina jurídica. Sin embargo, va a ser tal la incidencia que va a producir en la mayor parte de los proyectos de ley en actual tramitación, que es indispensable que fijemos los alcances de este informe para quienes no formaron parte de la Comisión y van a encontrarse con la sorpresa de proyectos que un Presidente de Comisión o el Presidente de la Cámara o en una votación de la Cámara, pueden ser declarados inconstitucionales.

La verdad es que la incidencia afecta las disposiciones constitucionales en todos los trámites de formación de la ley, como también, por cierto, a los vetos del Presidente de la República.

Como muy bien explica el informe, la consulta formulada a esta Comisión incide fundamentalmente en tres disposiciones de la Constitución Política del Estado, según el texto vigente a partir del 4 de noviembre en curso.

En primer lugar, se trata del artículo 45, que amplió las materias que son de iniciativa exclusiva del Presidente de la República; en segundo lugar, aquélla del artículo 48 que establece que en ningún caso se admitirán las adiciones o correcciones que no digan relación directa con las ideas matrices o fundamentales del proyecto; y, en tercer lugar, el artículo 53, que se refiere a que “en ningún caso se admitirán observaciones”, es decir, vetos aditivos, “que no digan relación directa

con las ideas matrices o fundamentales del proyecto”. En consecuencia, a partir del 4 de noviembre, como muy bien expresa el informe de la Comisión, “quedó prohibido al Presidente de la República presentar y a la Cámara admitir o aprobar dicho tipo de observación.”

Yo quisiera, explicar a grandes rasgos, antes de entrar al análisis que este informe hace, en forma muy metódica y sistemática, que él tiene la virtud de producir armonía en las decisiones que tomen los diferentes Presidentes de las distintas Comisiones de esta Cámara; producir armonía en las decisiones de la Cámara y del Senado, por cuanto constituye en estos instantes una norma orientadora, y, en el momento de ser aprobado, él pasará a ser, indudablemente, una suerte de complemento del Reglamento de la Cámara. En consecuencia, en cada situación en que se llegue a la instancia de decisión respecto de un proyecto, deberá estarse a lo resuelto en este informe sobre la manera de proceder del Presidente de Comisión, de la Comisión, de la Cámara y del Congreso.

Por cierto, este informe no puede afectar a otros organismos colegisladores, porque, en el fondo, sólo pretende ser una pauta, una norma de acción por la que nos rijamos en la tramitación del texto legal.

Una vez que la ley haya terminado su etapa de formación en el Congreso, serán otras autoridades las que tendrán que proceder de acuerdo con el texto de la Constitución vigente.

Además, quisiera decir que este informe no pretende en manera alguna privar, ni al Presidente de la República, ni a los parlamentarios que en el momento oportuno y con el quórum necesario discrepen de la forma interpretativa del texto constitucional que señala este informe, de recurrir, por ejemplo, al Tribunal Constitucional que también ha sido consagrado en la misma reforma constitucional que estamos estudiando.

En consecuencia, aquí se trata sólo de

una norma de procedimiento interno para facilitar, armonizar y concordar el trabajo de los organismos legislativos y, fundamentalmente, en el caso nuestro, de la actitud de la Cámara de Diputados.

La unanimidad de la Comisión consideró que estas tres disposiciones constitucionales citadas constituían el núcleo del problema en estudio. Las tres plantean la misma pregunta básica y general.

¿Se aplican sus normas a los proyectos de ley, indicaciones u observaciones que se encontraban en tramitación antes del 4 de noviembre? O, como expresa el informe, en términos más concretos, ¿pueden seguir válidamente tramitándose los proyectos de ley, indicaciones u observaciones que, formulados válidamente antes del 4 de noviembre, coliden, sin embargo, con las nuevas disposiciones constitucionales?

Este es el primer gran problema a que se vieron abocados los colegas que participaron en el estudio de este informe constitucional. Naturalmente que, a partir de esta pregunta fundamental, venía la segunda, la relativa a la forma y oportunidad para aplicar este criterio en las materias en tramitación. Estos fueron los dos conceptos, diría yo, a los cuales se ciñó lo que podríamos llamar la mayoría jurídica de opinión de esta Comisión.

Se planteó, además, un tercer problema por los dos señores Diputados democratacristianos que constituyeron la opinión disidente. El Diputado señor César Fuentes, apoyado por el Diputado señor Osvaldo Giannini, estimó que debía considerarse también como una cuestión previa y básica la de determinar qué autoridad es la competente para decidir sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los proyectos, indicaciones u observaciones del Ejecutivo que, válidamente presentadas antes del 4 de noviembre, podrían ser ahora contrarias al texto constitucional vigente. Ellos quisieron que fuera de las dos materias fundamentales en que estuviera de acuerdo la unanimidad de la Co-

misión, se agregara este tercer tema como un problema previo que debía resolverse. Sin embargo, y yo alcancé a estar presente en esta resolución, a juicio de la mayoría de la Comisión, el establecimiento del Tribunal Constitucional no implica, en modo alguno, privar a las Cámaras de las facultades que naturalmente le corresponden para interpretar y aplicar la Constitución en la órbita de las atribuciones y funciones que ésta directamente les atribuye. De suerte que, de esta manera, la mayoría de la Comisión desechó la posibilidad de que continuara como problema básico y fundamental esta cuestión previa que habían planteado los colegas Giannini y César Fuentes. Naturalmente se dejó constancia de que el pronunciamiento que sobre las materias consultadas o sobre cualesquiera otras relativas a la tramitación de la ley que adopten las Cámaras, no obsta a la resolución que sobre el particular pueda adoptar el Tribunal Constitucional en cuanto, requerido en la forma en que la Carta Fundamental especifica, pudiere tener una opinión particular y especial en el caso de un problema concreto sometido a su conocimiento.

Para determinar el ámbito de la competencia de la Comisión, se señalaron algunos aspectos fundamentales: que el informe requerido por las Cámaras se refiere exclusivamente a la tramitación interna o inter Cámaras de negocios legislativos y que, naturalmente, como decía en un comienzo, no afecte a otras autoridades que puedan tener ingerencia en el proceso de formación de la ley; y, segundo, que los problemas consultados se referían sólo a proyectos de ley, indicaciones u observaciones presentadas antes del 4 de noviembre en curso. Las situaciones de materias posteriores a la fecha, o sea, los problemas derivados de la futura presentación de proyectos de ley, deberán ser resueltas en cada caso por el organismo y en la forma que el Reglamento determine.

El informe señala en forma sucinta, y no es del caso entrar en un análisis ex-

haustivo de él, las opiniones de la cátedra, es decir, de los profesores de derecho constitucional que también, en forma mayoritaria, llegaron a algunas conclusiones, como, por ejemplo, que estas disposiciones constitucionales debían regir "in actum", o sea, desde el momento mismo que cesaba el plazo que el propio constituyente fijó para que entraran en vigencia; que el proceso de formación de la ley es complejo absolutamente independiente, que no concluye sino una vez que es afinado, es decir, cuando es promulgada la ley, y que no es posible hablar de etapas de la formación de la ley, en el sentido de que constituyen tramos independientes entre sí.

Agrega, en seguida, que las nuevas normas constitucionales entran a regir de inmediato; que la Cámara debe aplicar las nuevas normas constitucionales en cada caso concreto y que los negocios respectivos deben continuar su tramitación. O sea, la opinión de la Comisión respecto de que ciertas materias dejen de ser de competencia, por ejemplo, de la iniciativa parlamentaria, o si un veto hubiera invadido atribuciones que la nueva Constitución le vedaba, no significa que deberán ser mandados al archivo de inmediato, sino que en la instancia de la resolución es cuando deberá aplicarse el criterio constitucional que indica este informe.

Se hizo especial hincapié en un precedente parlamentario muy importante, como fue la consulta que se hizo a raíz de la modificación introducida, en el año 1943, al artículo 45 de la Constitución, la cual, sin duda, es una norma que incide directamente en un problema de extraordinaria semejanza al que nosotros estamos planteando ahora. Es decir, que la reforma constitucional alcanza a todas aquellas iniciativas de ley de origen parlamentario, cuyo proceso de formación no ha terminado a la fecha de promulgación de la ley constitucional. O sea, en aquella época se planteó un problema exactamente igual a uno de los tipos de problemas que se nos han presentado a los actuales legisladores

en presencia de la reforma constitucional. En aquella ocasión, la Comisión concluyó que los proyectos de ley de origen parlamentario sobre asuntos que, en virtud de la reforma constitucional, están entregados a la iniciativa exclusiva del Presidente de la República, no pueden seguir tramitándose; y si han sido ya despachados por el Congreso Nacional no pueden ser promulgados en la parte que contraríen los preceptos de la reforma constitucional.

En seguida, el informe de mayoría, que los Diputados nacionales compartimos ampliamente, contiene tres conceptos fundamentales. Primero, los relativos a la validez de las iniciativas parlamentarias formuladas antes del 4 de noviembre del presente año; en segundo lugar, los relativos a las indicaciones o modificaciones extrañas a la idea matriz o fundamental del proyecto; y, en tercer lugar, los relativos a las observaciones aditivas de ideas ajenas a las matrices o fundamentales del proyecto. El informe contempla casuísticamente cada uno de los casos que se pueden presentar.

Mencionaremos, fundamentalmente, los básicos, como ser: proyectos de ley iniciados en una moción, presentados antes del 4 de noviembre en curso, relativos a materias reservadas a la competencia exclusiva del Presidente de la República.

La respuesta a la interrogante que este problema pudiera plantear, es muy clara y muy concreta. La mayoría de la Comisión estimó que la nueva norma constitucional, que restringe la iniciativa de los parlamentarios en materias legislativas, afecta a los proyectos de ley relativos a materias reservadas a la iniciativa exclusiva del Presidente de la República, presentados como mociones con anterioridad al 4 de noviembre en curso; y que dichos proyectos no pueden seguir tramitándose. Esta idea se complementa con la argumentación que expresa que si no se actuara así ello significaría transformar, ahora y no después, en inconstitucionales las mociones parlamentarias respectivas, y que

concluir lo contrario significaría una doble contradicción: primero, prolongar la real vigencia de la nueva norma constitucional por plazo indefinido, mucho más allá del 4 de noviembre de 1970, que fue lo que indudablemente quiso el constituyente; y, segundo, permitirle vigencia simultánea de dos ordenamientos constitucionales diferentes y contradictorios.

Estos fueron los dos argumentos básicos que tuvo la mayoría de la Comisión para responder en la forma enunciada a esta primera problemática del asunto.

Respecto de este problema, quedó muy en claro, en una observación del Diputado señor Millas —indudablemente, él lo explicará con mucho mayor profundidad y autoridad—, que este concepto de la Comisión no significaba, en ningún momento, que pudiera haber criterios contradictorios entre las dos ramas del Congreso, en el caso de que una rama se hubiera pronunciado sobre el proyecto durante la vigencia del primitivo texto constitucional con un criterio, es decir, con el criterio constitucional vigente en la época, y que la otra rama del Congreso, habiendo entrado en vigencia el nuevo texto constitucional, adoptare un criterio diferente. No podría haber allí contradicción, porque ambas ramas del Congreso habrían sido consecuentes con el texto constitucional que las regía en la fecha de su pronunciamiento. Como les digo, no desco extenderme mayormente en este aspecto, que fue discutido latamente en la Comisión, porque no creo ser la persona indicada para defender esta tesis, que compartimos ampliamente los parlamentarios nacionales.

A continuación, viene otra materia a la que yo descartaría referirme especialmente.

Los proyectos presentados con anterioridad a la reforma constitucional deben seguir tramitándose hasta el instante mismo en que el Reglamento de la respectiva Corporación ordene a la Comisión o a la Sala pronunciarse a su respecto y es en aquel momento cuando se debe aplicar la Constitución Política. Esto significa que

la Constitución debe aplicarse en el instante mismo en que las Cámaras se vean abocadas a resolver el problema.

Existe también un segundo aspecto de los que yo llamaría fundamentales, a los que se refirió esta Comisión, y consiste en la pregunta: Si la moción se encuentra meramente presentada en la Cámara de origen y no ha sido objeto de tramitación alguna, o ha sido tramitada sólo parcialmente, ¿quién y en qué forma y oportunidad debe pronunciarse al respecto? Naturalmente, si somos consecuentes y hemos admitido la premisa ya explicada como primera, estos proyectos presentados antes del 4 de noviembre han pasado a ser inconstitucionales, por referirse a materias de la incumbencia exclusiva del Presidente de la República, por lo cual no pueden seguir tramitándose válidamente.

La mayoría de la Comisión sustentó el mismo criterio; es decir, que la primera autoridad llamada a conocer y decidir sobre el proyecto, en conformidad al respectivo reglamento, debe declarar la inconstitucionalidad de un proyecto de esta naturaleza.

Naturalmente, aquí se vuelve a presentar el caso de que si la Cámara Revisora, obligada a regirse por la nueva norma constitucional, aplica en el hecho una regla diferente de aquélla a que se ciñó la Cámara de origen, es absolutamente lógico suponer que el criterio de esta última habría sido distinto del que se adoptó conforme a la norma constitucional anterior, materia en la que se refuerza el concepto al que ya se refirió el Diputado don Orlando Millas, absolviendo la primera pregunta.

Otro problema constitucional que se planteó es cuál debe ser el criterio de la Cámara con relación a modificaciones de origen parlamentario que incidan en materias reservadas a la iniciativa exclusiva del Presidente de la República.

La verdad es que se contestó en la misma forma: “la primera autoridad llamada a conocer y resolver sobre el problema de

inconstitucionalidad, de acuerdo con el reglamento respectivo, debe hacer la declaración respectiva”.

Se presentó otro problema que también analizó la Comisión, y es: “¿Si el proyecto se encuentra en tercer trámite constitucional u otro posterior y se ha producido acuerdo en ambas Cámaras sobre disposiciones de origen parlamentario que inciden en materias reservadas a la iniciativa exclusiva del Presidente de la República, puede reabrirse debate sobre ellas en el respectivo trámite?”

En este caso, se ha puesto término a la discusión entre las Cámaras, y en la hipótesis se encuentra terminada la tramitación de la disposición respectiva y agotada, por tanto, la competencia de la Cámara para referirse a este respecto; en consecuencia, ninguna de ellas podría reabrir debate sobre estas materias. O sea, la materia se convertirá en ley, a menos que órganos distintos del Congreso planteen, en otra forma y en otro ámbito, el problema de su inconstitucionalidad. Es decir, las Cámaras, una vez despachado o aprobado un proyecto en ambas ramas, han perdido ya la competencia para pronunciarse sobre su constitucionalidad.

Es claro, como muy bien lo señala el colega Arnello, que se habría producido algo semejante al desasimiento del Tribunal, que es un caso que se produce en materia judicial cuando un Tribunal ya ha emitido su fallo.

El otro problema analizado es si el proyecto se refiere a materias en que cabe la iniciativa parlamentaria, qué predicamento debe adoptarse.

La Comisión, por unanimidad, estimó que en cuanto puedan subsistir independientemente, deben mantenerse y continuar en tramitación aquellas partes de los proyectos de origen parlamentario relativas a materias en que los Diputados y Senadores siguen manteniendo derecho de iniciativa. O sea, en un proyecto que parcialmente fuere constitucional y parcialmente inconstitucional, no se declara in-

constitucional la totalidad del proyecto, sino solamente aquellas materias que contradicen el texto constitucional.

Otro problema que también fue planteado en la Comisión es si la inclusión de un proyecto iniciado en una moción, en la Legislatura Extraordinaria convocada por el Presidente de la República, puede considerarse como patrocinio tácito del mismo.

La respuesta de la Comisión también por unanimidad, fue que el Presidente de la República, en ejercicio de sus atribuciones en materias correspondientes, usa de su exclusivo derecho de iniciativa, el que reviste, por su importancia, naturaleza y solemnidades, un carácter único y distinto, y que no es dable suponer una manifestación de voluntad en tal sentido a propósito del ejercicio de otras facultades constitucionales concernientes al proceso de formación de la ley. De suerte que el mero hecho de incluir un proyecto en la convocatoria no le da el carácter de patrocinio tácito.

Se hace también la consulta respecto de si las observaciones parciales hechas por el Presidente de la República a proyectos iniciados en moción pueden considerarse como un patrocinio tácito de las disposiciones no observadas del proyecto.

La unanimidad de la Comisión estimó que, en el caso de este título y de este problema, no es dable atribuir a las observaciones otro efecto que el que le es natural y obvio; de modo que las disposiciones no observadas, en cuanto hayan requerido patrocinio constitucional y no lo hayan obtenido, mantendrán su carácter virtualmente inconstitucional.

Se preguntó además, en la Comisión, si las observaciones parciales de carácter supresivo, sustitutivo o aditivo, pueden considerarse como un patrocinio tácito de las disposiciones en que inciden.

La respuesta, en primer lugar, es que aquí no está en juego la constitucionalidad de las observaciones en sí. Se supone que todas ellas son pertinentes al proyecto. En

segundo lugar, se trata, además, de observaciones formuladas con anterioridad al 4 de noviembre, y que el Congreso puede verse abocado a reiterar la aprobación de la disposición misma que ha sido vetada, la que se supone virtualmente inconstitucional por no tener patrocinio del Presidente de la República. Y, cuarto, al resolver sobre el particular, las Cámaras no pueden aparecer ejercitando derechos diferentes y superiores a los que tendrían durante la consideración del proyecto.

En consecuencia, el Congreso está constitucionalmente obligado a decidir, primero que nada y directamente, sobre las observaciones formuladas por el Ejecutivo; y sólo en el supuesto de ser aprobadas, podría entrar a pronunciarse sobre su constitucionalidad. O sea, primeramente se decide la observación y después la constitucionalidad. Esta fue la tesis que sustentó el Senador García. En los demás casos, la Comisión estimó que la Mesa respectiva debería advertir que la disposición no puede ser objeto de insistencia por inconstitucional, si ése hubiera sido el resultado de la conclusión a que se hubiera llegado.

Corresponde referirse ahora a indicaciones ajenas a las ideas matrices o fundamentales del proyecto. ¿Pueden tramitarse, válidamente, las indicaciones de esta especie formuladas con anterioridad al 4 de noviembre?

La respuesta de la Comisión es que estas indicaciones han pasado a ser inconstitucionales; que ellas no pueden seguir tramitándose, y que el pronunciamiento al respecto deberá adoptarse por la primera autoridad y en la primera circunstancia en que, de acuerdo con el Reglamento de la respectiva Cámara, ella deba tomar conocimiento y decidir sobre el proyecto en que incidan esas indicaciones.

Cabe, además, según el informe, hacerse otra pregunta: si las indicaciones fueron aprobadas por la Cámara Revisora, ¿qué predicamento y cómo debe adoptarse en el tercer trámite, situación que es posible que ocurra? La mayoría de la Comisión esti-

mó que en la Cámara ante la cual se cumple el tercer trámite debe declararse, en conformidad con el respectivo Reglamento, la inconstitucionalidad de las disposiciones ajenas a las ideas matrices.

Se planteó también la pregunta: ¿son aplicables estos criterios en los casos de proyectos que constan de dos o más ideas matrices o fundamentales, independientes entre sí, es decir, que nacieron como proyectos "misceláneos"? El objeto fundamental de la Reforma Constitucional es que esto no ocurra. La respuesta es que un proyecto iniciado, por moción o mensaje, con dos o más ideas matrices o fundamentales, independientes entre sí, haría recomendable que los Reglamentos de las Cámaras consideraran como tales las dos o tres ideas contenidas en el proyecto, pero admitiéndose sólo las indicaciones que dieran relación directa con cada una de las ideas matrices que formarían el proyecto nacido originalmente como misceláneo, lo que esperamos, naturalmente, no ocurra.

Finalmente, sería el caso de las observaciones aditivas de ideas ajenas a las ideas matrices o fundamentales del proyecto. La mayoría de la Comisión estimó que este tipo de observaciones había pasado a ser inconstitucional y no podían seguir tramitándose. Es decir, que estas observaciones debían ser hechas por la primera autoridad y en la oportunidad que ya habíamos señalado para proyectos anteriores.

Si la observación no ha cumplido su primer trámite constitucional, se pregunta: ¿quién y cómo debe pronunciarse al respecto? Estas observaciones también deben ser hechas por la primera autoridad y en la primera oportunidad que corresponda plantear el problema.

Me ha pedido una interrupción el señor Arnello.

El señor IBÁÑEZ (Presidente). — Puede hacer uso de ella el señor Diputado.

El señor ARNELLO.—Señor Presidente, te, después del exhaustivo análisis que ha hecho el Diputado señor Maturana sólo quisiera agregar un pequeño detalle.

En el informe, en relación con los vetos sustitutivos, se ha omitido una parte de mi aseveración.

En efecto, se dice que la Comisión aceptó una opinión mía en el sentido de que el Congreso, frente a un veto sustitutivo, total o parcial del Presidente de la República, no tiene facultad para insistir en la disposición observada, hecho en el que estuvimos todos contestes; y, además, que no cabe otra solución jurídica que la de aprobar el veto sustitutivo correspondiente. Pero faltó agregar que, en verdad, para producir efectos jurídicos en esa materia sólo cabría aprobar el veto sustitutivo; pero la Cámara también puede rechazarlo, de modo que no habría disposición legal sobre la materia, pues tampoco podríamos insistir en la posición previamente acordada.

Sobre este último punto, que habría que adicionar al texto del informe, quería dejar constancia por el momento, sin perjuicio de reservar para más adelante los minutos que nos quedan.

El señor NAUDON.—Pido la palabra.

El señor MERINO.—Pido la palabra.

El señor IBÁÑEZ (Presidente). — Tiene la palabra el señor Naudon; a continuación, el señor Merino.

El señor NAUDON.—Señor Presidente, por ahora voy a dar algunas ideas generales frente al informe en debate, para más adelante referirme a algunas de las soluciones entregadas por la Comisión Mixta de Diputados y Senadores que trató el alcance de las reformas constitucionales en relación con proyectos iniciados por mociones parlamentarias; indicaciones presentadas en su tramitación; observaciones del Presidente de la República formuladas antes de la vigencia de las reformas; y, finalmente, la materia cuestionada de si la inclusión en la convocatoria de un proyecto de ley, por el Presidente de la República, en materias reservadas ahora a su iniciativa, expresan un patrocinio suficiente que permita constitucionalmente su tramitación.

Las otras materias ya fueron analizadas circunstanciadamente por el señor Matu-rana.

Vigencia de las reformas introducidas por la ley N° 17.284 a la Constitución Política.— De acuerdo con la disposición transitoria de la ley, las reformas rigen desde el 4 de noviembre del año en curso.

Nuestra Constitución Política, en su texto vigente desde 1925, al reglamentar el procedimiento de reformas futuras, expresa en el artículo 110 que “una vez promulgado el proyecto, sus disposiciones formarán parte de la Constitución y se tendrán por incorporados en ella”.

La disposición o norma transcrita no hizo otra cosa que consagrar el principio de vigencia “in actum” de las posibles enmiendas que pudieran introducirse al texto constitucional.

El artículo transitorio de la ley número 17.284, dispuso que las modificaciones que introduce regirían desde el 4 de noviembre del presente año.

La doctrina sostiene que las normas de hermenéutica del derecho común no tienen aplicación en la exégesis de las disposiciones constitucionales y que los principios interpretativos en esta materia deben estar constreñidos a la búsqueda del fin perseguido, teoría denominada teleológica o finalista.

La tesis expuesta parte de la base que toda enmienda a la Carta Fundamental obedece a una necesidad social, a la conveniencia de que rija a la brevedad, para poner fin a una situación que ha hecho imprescindible alterar un régimen anterior. La suprema razón de la necesidad social, de la conveniencia de muchos, hace que no quepan en materia constitucional y, en general, en derecho público, principios interpretativos dados para el derecho privado, donde se reglamentan situaciones entre personas determinadas que sólo trasciendan a éstas, pero no a los muchos componentes de un conglomerado social.

Las modificaciones introducidas a nuestra Constitución Política por la ley N°

17.284, rigen desde el 4 de noviembre del presente año por imperio de su disposición transitoria y de la norma permanente del artículo 110 de la Constitución.

Como enmiendas constitucionales y por aplicación de dicho artículo, rigen "in actum" y afectan a todo acto jurídico no terminado, porque la conveniencia social expresada en su texto, hace imprescindible que cuanto antes se ponga término a la situación que determinó al constituyente, entregar nuevas normas para la superior reglamentación de las relaciones del Estado con los habitantes.

No hay en materia constitucional derechos adquiridos o actos iniciados válidamente, que puedan sobrevivir a un nuevo ordenamiento, con los cuales entre en enfrentamiento la nueva legislación fundamental, porque el interés supremo de la Nación es mayor que cualquiera situación subalterna que quisiera ampararse en el juego de reglas dadas para el conflicto de disposiciones que reglan situaciones propias del derecho privado.

Por eso, toda subsistencia de derechos adquiridos no tiene aplicación en derecho constitucional, a menos de un expreso reconocimiento en la propia reforma.

Distinto es el caso de situaciones producidas y terminadas en un sistema anterior, especialmente en el caso de transiciones de una Constitución a otra.

Aquellos actos jurídicamente terminados, que puedan coexistir en una nueva ordenación básica, seguirán vigentes; pero nunca aquellos que entren a vulnerar un nuevo texto y los que siendo procedentes antes, iniciados válidamente, no quedaron terminados antes de la vigencia de nuevas normas.

Sostener lo contrario, significaría que el interés común cedería ante especulaciones jurídicas abstractas, aceptables en la reglamentación de las relaciones entre personas determinadas, en las cuales hay que tener en cuenta su propio interés y las reglas jurídicas tenidas en vista al ejecutarse cada acto jurídico.

No hay retroactividad, en consecuencia, en la norma constitucional, porque ésta rige sobre cualquiera situación anterior, a menos que pueda sobreexistir, si no entra en roce con ella por ser un asunto terminado.

Interpretación constitucional de las modificaciones.—En este aspecto, sostenemos lo dicho anteriormente, en el sentido de que debe estarse a la finalidad perseguida por las enmiendas, buscándose en el propio texto, y sólo excepcionalmente en la historia fidedigna de la ley, porque la suprema razón es el interés común expresado por el constituyente.

Nuestro criterio es que no estamos en presencia de una interpretación constitucional, sino ante un problema de vigencia del nuevo texto, para cuya acertada inteligencia ayuda tener en cuenta que la interpretación constitucional se basa en la premisa máxima del interés social.

Ya dijimos anteriormente que la ley que reformó la Constitución la ordenó regir desde el 4 de noviembre del presente año, señalando desde cuándo se ponía término a una ordenación que se consideró perjudicial para los altos intereses de la Nación.

Actos simples y complejos.—Se ha sostenido por el profesor Francisco Cumplido que para examinar la vigencia de una reforma en cuanto al tiempo, hay que distinguir si un acto es simple o complejo.

Expresó que la formación de la ley es un acto complejo compuesto de varios actos simples, que completados en cada instante, podrían sobrevivir a las modificaciones que los hacen improcedentes si fueron realizados antes, cuando era válido formularlos.

Esta teoría llevó al profesor Cumplido a la conclusión de que las reformas constitucionales rigen "in actum", siempre que la autoridad no hubiere ejercido su derecho en una etapa completa; esto es, no afectarían las reformas últimas, o aquellos actos, como la formación de la ley, de tipo complejo, en las etapas completadas.

De esta manera, los proyectos iniciados por mociones, aprobados en general, en primer trámite, reservados ahora a la iniciativa del Presidente de la República, podrían seguirse tramitando. Igual suerte correrían las indicaciones y las observaciones del Presidente de la República formuladas en la vigencia del texto anterior, aun cuando no tuvieran relación principal con la materia del proyecto, por haber sido propuestas en uso de un derecho existente a esa fecha.

La teoría enunciada por el profesor Cumplido no se condice con la doctrina; y al hacer una división de un proceso formado por etapas, pero que es un solo todo, como lo es la formación de la ley, hiere los fundamentos mismos de la finalidad perseguida por el constituyente, ya que, por este artilugio, se permitiría que el interés común quedara postergado por una mecánica de interpretación antojadiza. Si no hay ni siquiera derechos adquiridos en los actos completos en Derecho Público, mal podría haberlos para nuevas etapas de un proceso que no pueden considerarse definitivas hasta que el acto se finiquite.

Demuestra la inconsistencia de la tesis expuestas, el hecho de que, a pesar de haberse aprobado un proyecto por una Cámara, puede ser modificado por la otra y aun por el Presidente de la República, mediante el veto.

Además, de aceptarse la tesis, tendríamos que mociones de parlamentarios, en materias reservadas al Presidente, subsistirían, por haber sido presentadas antes, pero no podrían ser adicionadas o modificadas ahora, por carecer los parlamentarios de facultades, pudiendo sólo aprobar o rechazar, lo que vulnera claros preceptos actuales y en vigencia desde antes de la modificación que se comenta.

El profesor Silva Bascuñán ha aceptado en parte las conclusiones anteriores, pero por razones distintas, con una fundamentación basada en principios generales de continuidad jurídico-constitucional y continuidad del proceso formativo de la

ley, excepcionando, en todo caso, los vetos aditivos, que por ser extraconstitucionales antes y ahora, no podrían subsistir, ante una clara enmienda de verdadero tipo interpretativo.

Don Jorge Ovalle sostuvo que la finalidad de las reformas es el elemento básico de la interpretación y que el problema está resuelto en el texto mismo que señala su vigencia.

En cuanto a la procedencia de dividir los actos en partes, la negó enfáticamente, porque cada acto sólo puede considerarse como tal cuando ha pasado por todos sus trámites.

El profesor señor Guzmán Dinator estimó que las reformas entraron en vigencia el 4 de noviembre, por ser normas de derecho público, y que la supremacía constitucional de las disposiciones de la Carta Fundamental hace que todas sus normas rijan sobre cualquiera situación legal o constitucional anterior a un texto modificado.

Precedentes.—Sobre la materia cuestionada, existe el informe de 15 de diciembre de 1943 de la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia del Honorable Senado, que sostiene que no pueden seguirse tramitando los proyectos originados en mociones, en materias que pasaron a ser reservadas al Presidente de la República.

La jurisprudencia de la Corte Suprema, citada por el profesor Cumplido, no hace al caso, porque se refiere a actos parciales, terminados en un proceso de expropiación que dice relación con el interés particular, aun cuando las normas que lo rigen sean de orden público.

En apoyo de la vigencia "in actum", podemos citar jurisprudencia de las Cortes Supremas de Estados Unidos de Norteamérica y de Argentina, relativas a transiciones constitucionales.

Por las razones expuestas, no debe confundirse el concepto de retroactividad del derecho privado con la vigencia inmediata de una norma, que va a regir, por lo

mismo, los efectos de una situación antigua.

A este respecto, el autor Alberto Domínguez, en su obra "La Retroactividad de la Ley en el Derecho Público Argentino", dice: "Más adelante veremos que la jurisprudencia, tanto en nuestro país como en el extranjero, afirma comúnmente que el derecho público, a diferencia del derecho privado, admite su aplicación retroactiva. Esto es, las leyes que llevan una finalidad de orden público, se dice, no pueden ser paralizadas en su aplicación so pretexto de ser retroactivas. Los intereses jurídicos de los particulares deben ceder aquí mientras dichas leyes respeten los derechos individuales que la Constitución consagra.". Agrega: "En el curso de este trabajo tendremos oportunidad de examinar el grado de veracidad de esta afirmación sobre la retroactividad del derecho público, ya que distinguiremos la retroactividad propiamente dicha del efecto inmediato de la ley; dos cosas distintas que pasan a menudo confundidas. Si la nueva ley procesal, por ejemplo, se aplica a los litigios en trámite tomándolos en el estado en que se encuentren, dicese por lo general que la nueva ley es retroactiva. Un análisis más pausado tal vez nos indique que no hay allí retroactividad, sino vigencia inmediata, por cuanto el proceso está formado por un encadenamiento de actos procesales que son separables y la nueva ley no va a incidir sobre los que ya fueron realizados. Esto significa que una situación antigua puede producir una consecuencia contemporánea que va a caer bajo el imperio de la ley nueva: no hay, entonces, verdadera retroactividad. Los ejemplos semejantes podrían abundar. Por eso, si apartamos la hipótesis de vigencia inmediata del derecho público, los casos de retroactividad propiamente dichos no serían tan numerosos como generamente se cree."

La cita hecha nos lleva a la conclusión de que, como lo hemos dicho anteriormente, la nueva norma constitucional no afec-

ta a situaciones anteriores terminadas, salvo en cuanto regla sus efectos, a menos que la naturaleza de la modificación sea de tal entidad, que no pueda subsistir el acto mismo en la vigencia de la ordenación jurídica posterior. En cuanto a situaciones o actos no terminados, éstos son afectados por las modificaciones o nueva Constitución, a menos que puedan estimarse como un acto compuesto de varios actos con efectos independientes, como lo son los actos de un procedimiento judicial --y cito, a vía de ejemplo, la prueba completada, la sentencia dictada en primera instancia, etcétera--, porque el procedimiento, de esas etapas adelante, puede seguirse, perfectamente, por las modificaciones dictadas con posterioridad a la iniciación del juicio.

La Comisión Mixta nombrada para entregar un informe respecto a la vigencia de las nuevas disposiciones constitucionales frente a determinados actos legislativos, se pronunció, por mayoría de votos, por la tesis de la vigencia "in actum" de las modificaciones y de que no cabe distinguir, en la formación de la ley, partes de su proceso de formación como etapas independientes, por cuanto cada etapa está sujeta a posibles modificaciones, mientras no cuente el proyecto con la aprobación de ambas Cámaras y del Presidente de la República.

Se pronunció, además, por que el informe de la Comisión debe referirse a aquellos problemas que se susciten en la formación de la ley, en cuanto el Congreso tenga competencia para conocer de las materias que contiene, puesto que las materias aprobadas definitivamente por el Congreso no pueden ser revisables por éste, por haberse producido un verdadero desasimilamiento del negocio legislativo.

Se tuvo, finalmente, en vista que el Presidente de la República no ha consultado al Congreso sobre el alcance de las reformas en cuanto al tiempo, como ocurrió con el precedente del año 1943, razón por la cual no habrá pronunciamiento acerca de

la posible actitud del Ejecutivo ante un problema de vigencia, si el proyecto se encuentra en poder del Presidente de la República.

Finalmente, respecto a posibles patrocinios tácitos por la inclusión de un proyecto en la convocatoria, la Comisión resolvió que el patrocinio debe ser otorgado en forma expresa por el Presidente de la República, entendiéndose por tal la manifestación clara de su voluntad en el oficio correspondiente o la presentación de una observación sustitutiva de una norma de iniciativa actualmente reservada al Presidente de la República.

Para poder resolver cada caso que pudiera presentarse, se dividió el estudio en materias, y éstas fueron subdivididas en casos concretos.

Las materias estudiadas fueron: 1º. Proyectos de ley iniciados en mociones relativas a materias reservadas a la iniciativa exclusiva del Presidente de la República, presentadas antes del 4 de noviembre; 2º. Indicaciones extrañas a las ideas matrices o fundamentales de un proyecto, y 3º. Observaciones aditivas de ideas ajenas a las fundamentales o matrices de un proyecto.

En la solución de cada problema concreto, se aplicó el principio de vigencia inmediata de las reformas, adecuándolo a las normas sobre formación de la ley, observaciones e insistencias.

La declaración de inconstitucionalidad, en cada caso, se entregó a la primera autoridad que conociera de la materia, sea éste el Presidente del Senado, de la Cámara de Diputados o de Comisiones.

Las conclusiones de la Comisión están consignadas en el informe, y en ningún caso, como ya lo expresó el colega señor Maturana, impiden que la Cámara de Diputados o el Senado o el Presidente de la República recurran al Tribunal Constitucional para sostener la constitucionalidad o inconstitucionalidad de un proyecto, de una observación o de una indicación.

En referencia al informe mismo, señor

Presidente, he observado algunas conclusiones que no me parece que son las que tomó la Comisión Mixta. Entre ellas, en la página 6, en el número 5º, está lo referente a la materia que voy a leer:

"5º—En virtud del artículo 4º de la Constitución Política del Estado, ninguno de los órganos llamados a intervenir en la formación de la ley podría aplicar las nuevas disposiciones en otra forma u oportunidad que aquellas que la Constitución señale. Así, por ejemplo, despachada una norma por ambas Cámaras, no podrían revisar su acuerdo por el hecho de ser esa norma contraria a las nuevas normas constitucionales, ya que se ha agotado su competencia al respecto." En esta parte estaría el error: "De la misma manera, no podría el Presidente de la República dejar de promulgar, por su sola voluntad, un proyecto de ley despachado por el Congreso que esté en conflicto con las nuevas normas de la Carta Fundamental." A mí me parece que en esta materia el acuerdo fue que corresponde al Presidente de la República decidir sobre la constitucionalidad de un proyecto o de una parte de un proyecto despachado por ambas ramas del Congreso.

En la página 37 hay también otra conclusión equivocada, que es aquella a la cual se refirió el colega Arnello. Se dice aquí que "el Congreso no tiene facultad para insistir en la disposición observada," —cuando es sustitutiva— y que "no cabe otra solución jurídica que la de aprobar el veto sustitutivo correspondiente." Esto no es lo resuelto por la Comisión, porque en este caso, como lo dijo el Diputado señor Arnello, podría también rechazarse el veto sustitutivo. Solamente no podría haber insistencia en esa materia.

Estas son las observaciones que me merece el informe en cuanto a la materia misma, ya resuelta en forma concreta. También habría un tercer error —no sé si me refirió a él— en la página 36. Dice: "A continuación, y supuesto el caso de que la observación fuere rechazada, concluyó,

siguiendo la opinión sustentada por el señor García, que la Mesa respectiva deberá advertir que la disposición no puede ser objeto de una votación de insistencia, por ser inconstitucional". Y agrega: "Sin embargo, deberá procederse a esa votación en caso que, pese a la advertencia, así se pida por los señores Parlamentarios". Esta parte no refleja, según recuerdo, lo resuelto por la Honorable Comisión.

En cuanto a la solución de estos pequeños problemas que suscita el informe, estaríamos al ordenamiento que dé la Mesa al final, para establecer cuál fue el criterio que tuvo la Comisión y qué es lo que resolvió frente a estos casos concretos. Me parece, además, señor Presidente, que el Honorable señor Millas tiene otras observaciones a casos concretos que podrían tenerse en cuenta junto con éstas que he hecho presentes.

Nada más, señor Presidente.

El señor IBÁÑEZ (Presidente).—Tiene la palabra el señor Merino.

El señor MERINO.—Señor Presidente, al estudiar la materia en debate, me asaltó una duda respecto a los fundamentos jurídicos y a la validez de esta Comisión Mixta de Diputados y Senadores, y, por lo mismo, a la validez de las conclusiones a que ella ha llegado y que deben someterse al conocimiento de esta Cámara y del Senado.

Me nació la duda al estudiar qué son las Comisiones Mixtas y para qué sirven. El primer antecedente que existe al respecto es el acuerdo de los Comités Parlamentarios de que se dio cuenta en la sesión de 11 de noviembre del presente año, en virtud del cual se resolvió invitar al Honorable Senado a formar una Comisión Mixta, con el objeto de que, en breve plazo, emita un informe acerca de la aplicación de la reforma constitucional que rige, a partir del 4 de noviembre próximo pasado, respecto de los proyectos de ley en actual tramitación en el Congreso Nacional".

Este es el fundamento, digamos, inter-

no, si se quiere, procesal, de la formación de esta Comisión.

El origen constitucional de las Comisiones Mixtas arranca del artículo 51 de la Constitución Política del Estado, que establece: "Cuando con motivo de las insistencias, no se produjera acuerdo en puntos fundamentales de un proyecto entre las dos Cámaras, o cuando una modificare substancialmente el proyecto de la otra, podrán designarse Comisiones Mixtas, de igual número de Diputados y Senadores, para que propongan la forma y modo de resolver las dificultades producidas." Vale decir, el fundamento constitucional de las Comisiones Mixtas es solamente para el caso de que se produzcan dificultades o no haya acuerdo en puntos fundamentales de un proyecto entre las dos Cámaras —con motivo de las insistencias—, o cuando una modificare substancialmente el proyecto de la otra.

A ninguno de los dos casos nos referimos esta tarde, y es la materia para la cual se formó la Comisión Mixta.

De acuerdo con esta disposición constitucional, el Reglamento de la Cámara, en su artículo 204, establece el fundamento reglamentario de las Comisiones Mixtas y repite este concepto al decir que "cuando con motivo de las insistencias de que un proyecto pueda ser objeto, no se produzca acuerdo entre las dos ramas del Congreso sobre puntos fundamentales del mismo, o cuando una rama modifique substancialmente el proyecto de la otra, el Presidente, con anuencia de los Comités, designará a los Diputados que deberán formar la Comisión Mixta contemplada en el artículo 51 de la Constitución".

Y agrega: "En esta Comisión deberá figurar siempre el Diputado informante del proyecto." Y siguen una serie de disposiciones acerca de la forma cómo debe conocerse este informe.

Entre los textos constitucionales que he citado no aparece en ninguna parte que se pueda designar una Comisión Mixta para estudiar el alcance de la reforma

constitucional con respecto a los proyectos de ley que está conociendo actualmente el Congreso.

Sobre esta materia también he consultado algunos tratadistas. El que se refiere expresamente a esta materia es el profesor Guillermo Guerra, en su obra "La Constitución de 1925". En la página 297, refiriéndose a esta materia, expresa textualmente: "En primer lugar, la iniciativa para el nombramiento de las Comisiones Mixtas, puede partir indistintamente de cualquiera de las dos Cámaras. En cuanto al momento en que se puede ejercitar esta facultad, es de rigor apuntar que su ejercicio sólo procede cuando ya se hayan producido divergencias fundamentales entre las dos Cámaras durante la tramitación de un proyecto, ..." —es importante este aserto— "o la Cámara revisora haya modificado sustancialmente el proyecto iniciado por la otra, de modo que no sería ajustado a la Constitución" —y recalco esta frase —"el nombramiento de Comisiones Mixtas para la preparación de proyectos de ley o de acuerdo, o para intentar anticipadamente la resolución de dificultades que todavía no se hayan producido, aunque fundadamente se pueda temer que se produzcan."

Esto dice el profesor Guillermo Guerra, y es precisamente el caso que nos ocupa, ya que se ha formado una Comisión Mixta para resolver anticipadamente una posible dificultad que se pueda producir al conocer algunos proyectos de ley contrarios a la nueva Constitución que nos rige.

Sobre este mismo aspecto, el profesor Silva Bascuñán, en su Tratado de Derecho Constitucional, da más o menos las mismas razones. Y dice: "La iniciativa para la formación de las Comisiones Mixtas puede nacer en cualquiera de las dos ramas legislativas, pero el texto constitucional no parece aceptarlas como una simple medida preventiva de una discrepancia que se teme venir, sino como una

solución para una divergencia ya manifestada.

"En efecto, el recurso se indica únicamente para "cuando con motivo de las insistencias no se produjere acuerdo en puntos fundamentales de un proyecto entre las dos Cámaras, o cuando una modificar substancialmente el proyecto de la otra"; y el objeto de la Comisión es "proponer la forma y modo de resolver las dificultades producidas".

Agrega más adelante: "La Comisión Mixta, una vez formada, estudiará el problema y buscará la solución que recomendará a fin de salir de la dificultad producida.

"Las conclusiones a que llegue la Comisión Mixta no obligan a ninguna de las ramas legislativas y deberán ser sometidas a la aprobación de ambas Corporaciones."

Según los textos que he citado, no cabe ninguna duda de que la Comisión Mixta que se designó por la Cámara y por el Senado carece totalmente de asidero legal, y sus conclusiones, en consecuencia, también contradicen el texto constitucional mismo, que sería, en este caso, el artículo 4º de la Constitución. En consecuencia, mal puede la Cámara tomar conocimiento de ellas y aprobar o rechazarlas, y menos aún podría ser obligatorio lo que ellas establecen.

El señor VALENZUELA VALDERRAMA (don Héctor).— Es la opinión de un grupo de buenos amigos.

El señor MERINO.— Exactamente. En el fondo pasa a ser como un grupo de buenos amigos que emiten una opinión sobre la cual a la Cámara no cabe pronunciarse porque, al hacerlo, estaría vulnerando el artículo 4º de la Constitución.

Ahora, no basta señalar este error que se ha incurrido por parte de la Cámara y del Senado. ¿Cuál es la solución?, se podría preguntar. Voy más lejos, señor Presidente. Creo que era innecesario formar

esta Comisión. La solución está dada, primero, en el Reglamento de la misma Cámara. El artículo 212 en actual vigencia establece precisamente la solución: "El Presidente podrá pedir el acuerdo de la Corporación para declarar inadmisibles uno o más artículos aprobados en Comisión cuando éstos no se conformen a las ideas matrices o fundamentales del proyecto o sean contrarios a la Constitución Política del Estado".

Vale decir, no era necesario que esta Comisión se formara y emitiera este informe, cuando ya tenemos este Reglamento que nos está dando la solución. Y la nueva Constitución que rige a contar del 4 de noviembre recién pasado también tiene la solución, al establecer que una de las atribuciones del Tribunal Constitucional es precisamente resolver las cuestiones sobre aspectos constitucionales que se susciten durante la discusión de los proyectos de ley o de los tratados sometidos a la aprobación del Congreso. En consecuencia, señor Presidente, en este aspecto quiero dejar sentada mi opinión en el sentido de que esta Comisión que se formó carece totalmente de validez, es antirreglamentaria, y anticonstitucional, y el informe de ella, que estamos discutiendo en estos instantes, fuera de escucharlo y conocerlo, la Cámara debería tramitarlo, como lo hacen los jueces, con un "tégase presente", por no decir "archivarlo". En ningún caso, someterlo a votación; en ningún caso, aprobarlo; sus disposiciones de ninguna manera pueden obligar a la Corporación o al señor Presidente, porque, en esa circunstancia, estaría vulnerando, precisamente, el Reglamento mismo de la Cámara.

Y en cuanto al fondo de la materia en debate, sin perjuicio de lo ya expresado, yo estoy totalmente de acuerdo con las opiniones vertidas por los dos Diputados demócratacristianos, señores Giannini y Fuentes, en el seno de la Comisión, que aparecen íntegramente en el informe de que dispone cada uno de los señores Dipu-

tados. Van a exponer esta materia los señores Giannini y Valenzuela, de tal manera que yo estimo innecesario referirme a ella; por lo demás, ello significa que yo estoy en desacuerdo, por esta razón, en cuanto al informe mismo y a las conclusiones a que ha llegado este informe.

Estimé conveniente dejar sentada esta opinión, no sólo para el caso presente, sino para el caso futuro. No vaya a ser cosa que, cada vez que tengamos una dificultad, debamos ir nombrando Comisiones Mixtas, que fuera de servir para ilustrar criterios con las opiniones que ahí se exponen, sólo hacen perder el tiempo y dejan sin sesiones a la Cámara por un largo período.

He dicho.

El señor IBÁÑEZ (Presidente). — Ofrezco la palabra.

El señor ARNELLO.— Pido la palabra.

El señor IBÁÑEZ (Presidente).— Tiene la palabra el señor Arnello.

El señor ARNELLO.— Señor Presidente, en verdad, no quisiera dejar pasar la observación del Diputado señor Merino sobre la inconstitucionalidad que habría tenido, a su juicio, esta Comisión Mixta y sobre la ninguna validez u obligatoriedad de sus resoluciones.

Naturalmente, nadie ha pretendido que el estudio que se realizó en la Comisión Mixta ni las conclusiones de ese estudio tengan obligatoriedad alguna, ni para la Cámara de Diputados ni para el Senado...

El señor VALENZUELA VALDERRAMA (don Héctor).— ¡Muy buena su declaración!

El señor ARNELLO.— Exactamente, es un estudio que se hizo, es un informe y una conclusión jurídica de las personas allí reunidas, que se han presentado, porque así se acordó por la Cámara de Diputados y así se acordó por el Senado, para que ambas Corporaciones resolvieran frente a ellas y los adoptaran como proyecto de acuerdo.

De tal manera, señor Presidente, que

si para los efectos reglamentarios fuera necesaria esta presentación como proyecto de acuerdo, desde luego, los Diputados que firmamos este informe de la Comisión Mixta estamos dispuestos a tratarlo como proyecto de acuerdo a la Cámara.

Pero llama la atención esta aseveración, en circunstancias que el problema planteado, los acuerdos de los Comités al respecto y el acuerdo consiguiente de la Cámara y del Senado para formar esta Comisión y entrar al estudio de esos hechos nacieron de planteamientos y de gestiones de Diputados democratacristianos. De manera que, al parecer, son los resultados de ella los que motivan, "a posteriori", esta aseveración del todo distinta de la actuación que tuvieron sus Comités tanto en la Cámara como en el Senado, y de la actuación que tuvieron los miembros del Partido Demócrata Cristiano en las sesiones de la Cámara y del Senado en que se acordó y se aprobó la creación de la Comisión y se nombraron los integrantes de la misma.

Por otra parte, señor Presidente, esta sesión para conocer este informe también ha sido acordada por los Comités de la Cámara, de modo que sería, al parecer, un problema interno el que acá se estaría suscitando o la opinión personal del distinguido colega que así lo ha manifestado.

Quisiera aprovechar la oportunidad para dejar constancia de algo que va un poco al fondo del problema, y con el afán de sintetizar, de manera clara y precisa, cuál fue la raíz de la posición que tuvimos los parlamentarios nacionales dentro de la Comisión y que figura en forma bastante extensa —sobre todo, las intervenciones del Senador García—, en el texto del informe. Nuestra opinión se puede sintetizar diciendo que, al existir consenso unánime en el sentido de que las disposiciones de la Constitución Política rigen "in actum", es decir, en este caso específico desde el 4 de noviembre de 1970, consideramos que todos los actos y todas las actuaciones legislativas desde esa fecha

se deben regir íntegramente por las normas vigentes de la Constitución Política en cuanto al problema que se nos planteaba, consistente en dilucidar si ese principio se modifica y de qué manera se haría su modificación con relación a las mociones, a las indicaciones o a los vetos que hubieran nacido o se hubieran producido con anterioridad al 4 de noviembre de este mismo año y que correspondieran, por su naturaleza, a problemas o a materias expresamente prohibidas en las disposiciones reformadas de los artículos 45, 48 y 53 de la Constitución Política del Estado, nosotros planteamos nuestra opinión de que deben aplicarse estrictamente las disposiciones hoy día vigentes a esas nociones, a esas indicaciones o a esos vetos que contradijeran las normas constitucionales que nos estén rigiendo en el momento en que nosotros debamos pronunciarnos. Este criterio no significa, al contrario de lo que sostenían el Diputado señor Giannini o el señor Fuentes en la Comisión Mixta, que se acepte así una virtual retroactividad en materia constitucional ni que se pretenda invalidar o anular actuaciones legislativas que fueron perfectamente válidas en el momento cuando se realizaron, sino que significa, por el contrario, que al regir nuevas disposiciones constitucionales desde el 4 de noviembre en adelante, tenemos que sujetar nuestras actuaciones, en el momento cuando nos pronunciemos, en el momento en que las ejecutemos, a lo que está vigente en la Constitución en ese instante y no a lo que estuvo antes, cuando se presentó la indicación, la moción o el veto que entramos a conocer. Esta situación no significa la retroactividad —como digo— sino, al contrario, el pleno imperio de la norma constitucional vigente. No se puede sostener que el Poder Legislativo, los legisladores pueden entrar a actuar en un momento determinado en virtud de normas constitucionales que ya no rigen, de normas constitucionales que han perdido su vigencia y en contravención de normas vigentes

De manera que, si a nosotros la Constitución Política nos prohíbe admitir iniciativas de parlamentarios en cierta materia, en el momento en que entremos a conocer de cualquier iniciativa que haya provenido de un parlamentario en contravención de la norma constitucional, que la otorga exclusivamente al Presidente de la República, tenemos, lisa y llanamente, que declarar su inconstitucionalidad, porque ello es el texto imperativo de la ley.

Igual cosa sucede con los vetos, que la Constitución declara que no pueden admitirse por ningún motivo, que se refieren a materias distintas de las que configuran la idea fundamental del proyecto que llega al Ejecutivo y que éste ha devuelto vetado. Es decir, nuestra posición significa que debe el Parlamento conformarse a las normas que prescribe la Constitución, la Constitución vigente en el día y en el momento en que actúa en su labor como legislador. Toda otra interpretación que se quiera dar significa, lisa y llanamente, violar la prohibición terminante del artículo 49 de la Constitución Política y arrogarnos facultades que esta Constitución no nos otorga.

Una disposición que ya no rige es algo que la Constitución no contempla y, en consecuencia, su vicio ocasiona la nulidad de todo lo actuado en ese sentido.

La posición de los parlamentarios nacionales frente al informe de la Comisión Mixta corresponde a una interpretación exhaustiva, a una casuística, incluso bastante exigente, que se planteó y que se absolvió para sostener nada más que el imperio de la Constitución Política en las actuaciones de los organismos legislativos. Con este concepto básico y fundamental se pueden resolver de manera armónica, de manera acorde, todos los planteamientos que se pueden presentar a la Cámara.

Por último, quiero dar un nuevo antecedente, frente a las observaciones que comentaba al comienzo, sobre el vicio de inconstitucionalidad de este dictamen de

la Comisión Mixta. Y es el hecho de que ello no puede producirse, ni puede plantearse, en forma verdaderamente seria, después de que se ha formado la Comisión, que se ha participado en su formación, que se la ha integrado, que se ha concurrido a sus sesiones y que se ha aportado en ella, como lo hicieron los colegas democratacristianos, con todo interés, sus propios puntos de vistas al respecto y con el voto conforme de los Senadores de ese mismo partido.

Señor Presidente, el señor Naudon me ha solicitado una interrupción, que se la concedo con todo gusto.

El señor IBÁÑEZ (Presidente). — Puede hacer uso de la interrupción, señor Naudon.

El señor NAUDON.— Señor Presidente, referente a esta Comisión Mixta, quiero agregar solamente que existe un precedente de un informe de otra Comisión Mixta, y precisamente a petición de un Diputado democratacristiano, el señor Lavandero, con motivo del problema originado por la Ley de Presupuesto, del conocimiento de la Ley de Presupuesto. Se nombró, tanto por la Cámara como por el Senado, una Comisión Mixta, que dio un informe sobre la manera cómo debería interpretarse el procedimiento de formación de la Ley de Presupuesto sin que haya merecido objeciones. Porque estas Comisiones Mixtas vienen a ser una especie de Comisión que propone normas supletorias o normas, podríamos decir, aditivas a los Reglamentos de ambas Cámaras. No son ni se trata de la Comisión Mixta a que se refiere el artículo 51 de la Constitución, para el caso en que se produce discrepancia entre las dos Cámaras en la formación de la ley. Estas son normas de trabajo interno, de procedimiento interno o consejos que se están dando ambas ramas legislativas, para actuar en el mismo sentido frente a un problema. Así es que no tienen nada de inconstitucional.

Muy agradecido por la interrupción, señor Presidente.

El señor IBÁÑEZ (Presidente). — Puede continuar el señor Arnello.

El señor ARNELLO.— Nada más por ahora, señor Presidente.

El señor MILLAS.— Pido la palabra, señor Presidente.

El señor IBÁÑEZ (Presidente).— Tiene la palabra el señor Millas.

El señor MILLAS.— Señor Presidente, me parece que la argumentación que hemos escuchado al colega Merino es bastante sorprendente y, en verdad, casi increíble, porque el señor Merino se ha puesto a buscar en los artículos de la Constitución uno que establezca que puede constituirse una Comisión Mixta a fin de armonizar los criterios que se recomiendan a ambas Cámaras legislativas, por iniciativa de ellas, en el desempeño de sus misiones constitucionales. Yo creo que el hecho de haberse puesto a buscar esa disposición constitucional es algo sorprendente.

Aquí, en la Cámara, en la sesión 25ª del 19 de agosto, del período ordinario de este año, un colega del señor Merino, el Diputado señor Maira, actuando como Diputado informante de una Comisión Especial, observó que existe lo que los tratadistas denominan el “derecho de instalación y de organización de los poderes públicos”. Y explicó que sin que la Constitución expresamente lo estatuya, los Reglamentos de la Cámara y del Senado establecen el funcionamiento de las Comisiones permanentes y de las Comisiones especiales. Nuestro Reglamento, indudablemente, contempla la designación de Comisiones. Pues bien, esta ha sido designada por unanimidad, con el concurso del propio señor Merino y de todos los parlamentarios...

El señor MERINO.—No es cierto.

El señor MILLAS.— ...porque el señor Merino, reglamentariamente, está representado por su Comité. Y no hemos sabido que haya censurado a su Comité.

Por lo tanto, se hizo con el concurso del señor Merino.

En forma muy clara, el Reglamento de la Cámara se refiere no sólo a las “Comisiones Mixtas” derivadas del artículo 51 de la Constitución Política del Estado. El artículo 205 de nuestro Reglamento, que es ley, como tal, habla tanto de esas “Comisiones Mixtas” como de aquellas otras que se designen por resolución de ambas ramas del Congreso Nacional, a proposición de cualquiera de éstas.

Entonces, señor Presidente. ¿cómo es posible, después de que por unanimidad la Cámara ha concordado en la designación de una Comisión Mixta, siendo que esto corresponde a nuestro Reglamento; después de que ha funcionado esta Comisión Mixta; después de que los representantes de la Cámara hemos actuado en ella, entre ellos, dos correligionarios del señor Merino, sin que nadie haya podido, porque no era razonable, discutir que reglamentariamente no era pertinente el funcionamiento de esta Comisión Mixta, que a esta altura del debate se venga a plantear una especie de inconstitucionalidad de tal Comisión Mixta?

El señor Maira argumentó mucho, en la sesión del 19 de agosto de este año, respecto de las Comisiones parlamentarias. Y explicó la razón por la cual ellas no se encuentran contempladas en la Constitución, sino en los reglamentos. Es el hecho de que estas Comisiones parlamentarias sirven, precisamente, para informar, con el objeto que el Parlamento, al tenor de tales informes, pueda promover proyectos de ley, desarrollar la actividad legislativa que corresponda, o ejercer su función de fiscalización.

En este caso ¿de qué se ha tratado? Que entrando en vigencia nuevas normas constitucionales, se ha querido, como decía denantes el señor Maturana, armonizar los criterios con que procederán, en el

uso de sus atribuciones reglamentarias, los Presidentes de ambas ramas del Parlamento y los de todas las Comisiones del Senado y de la Cámara, al aplicar las disposiciones constitucionales.

Evidentemente, el hecho de que se aprueben criterios, el hecho de que se concuerde en interpretaciones generales, no va a significar que, casuísticamente, estemos pronunciándonos sobre la manera cómo mañana el Presidente del Senado o el Presidente de la Cámara o el Presidente de una de las Comisiones, aplique las disposiciones constitucionales. Pero es de alta conveniencia que, por sobre cualquier posible interés contingente, por sobre las consideraciones que pudieran pesar en relación a una situación concreta, exista algún criterio jurídico, que se haya investigado en conjunto por representantes de la Cámara y representantes del Senado. No tiene esto mayor valor; pero, sí, un valor trascendente: le da más respetabilidad a las actuaciones que, en el desempeño de sus cargos, ejerciendo sus respectivas representaciones, tendrán que asumir los Presidentes de una u otra Corporación y los Presidentes de nuestras Comisiones de trabajo.

El señor IBÁÑEZ (Presidente).—¿Me permite, señor Diputado?

El señor Merino le solicita una interrupción.

El señor MILLAS.— Muy bien, señor Presidente.

El señor IBÁÑEZ (Presidente).—Puede hacer uso de la interrupción el señor Merino.

El señor MERINO.— Quiero contestar brevemente las expresiones desusadas del señor Millas. Evidentemente, yo he entrado al debate con altura de miras, sin ningún interés político; al contrario, lo hago en estricto derecho. Y yo creo que a nadie se le puede coartar la libertad —al contrario, es útil que así sea— de que, en un momento determinado en la discusión

de un proyecto de ley o de cualquiera otra materia, si acaso se advierte alguna falla legal o constitucional, ella se haga presente. Es más, creo que es obligación del parlamentario hacerla saber, para que la Corporación no incurra en errores de tipo legislativo o constitucional.

De tal manera que a mí me llama la atención y me causa sorpresa las expresiones del colega señor Millas, de cuya capacidad no tengo ninguna duda. Al contrario, estimo que es uno de los representantes de la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia más preparados y ponderados, lo que hace que, con mayor razón, llamen la atención las expresiones que él ha vertido y que creo no merecer.

En seguida, todo el fundamento de su argumentación se basa en el artículo 205 del Reglamento, que, desgraciadamente, el señor Millas leyó trunco, tal vez por la rapidez con que lo hizo. Por la forma como lo dijo, aparentemente tiene él toda la razón; pero si se lee todo el artículo, tengo la razón yo. ¿Por qué razón? Porque dijo el señor Millas que el artículo 205 establece que “tanto las Comisiones Mixtas de Senadores y Diputados derivadas del artículo 51 de la Constitución Política del Estado —esta parte no la dijo— como aquéllas que se designen por resolución de ambas ramas del Congreso Nacional a proposición de cualesquiera de éstas funcionarán, sesionarán y adoptarán acuerdos, etcétera”.

El fundamento constitucional es el artículo 51 de la Constitución; y este artículo habla, precisamente, de que “cuando con motivo de las insistencias, no se produjere acuerdo en puntos fundamentales . . . etcétera, o sea, la materia a que se refiere no es de competencia de la Comisión Mixta. Porque, evidentemente, como decía el señor Millas, el Reglamento es una ley; por ser tal, no puede ser contrario a la Constitución. Y el basamento constitucional del Reglamento es este

artículo 51 de la Constitución. De tal manera que, si se hubiera establecido una cosa contraria, sería inconstitucional.

Hago esta observación únicamente en forma personal. Ni siquiera hablo en nombre de mi partido o de mi Comité. Solamente en forma personal he hecho presente mi duda, mi opinión, y la he vertido a la Cámara para que la discuta y, si fuera cierta, no incurra en errores. En todo caso, mi intención ha sido esa, y ninguna otra a la cual pudiera haberse referido el señor Millas.

Nada más; muchas gracias.

El señor IBÁÑEZ (Presidente).—Puede continuar el señor Millas.

El señor MILLAS.—Continúo de inmediato.

Cedí una interrupción y escuché con mucho agrado al señor Merino. Yo le debo decir que no en forma ligera, sino con toda seriedad, puedo sostener que, precisamente, me ha parecido sorprendente el planteamiento del colega señor Merino, porque se trata de un jurista, de alguien que en la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia de esta Cámara se ha caracterizado por la forma como aborda, con mucha altura, los problemas jurídicos. No he atribuido intenciones de ninguna manera, al señor Merino. Lo que he señalado es que ello me parece sorprendente y he insistido en esto de mi sorpresa. Creo, en verdad, que el artículo 205 del Reglamento es concluyente; y yo no lo he leído en el orden en que está, sino que en el orden de mi argumentación. Leo el texto completo del artículo 205. Dice:

“Tanto las Comisiones Mixtas de Senadores y Diputados derivadas del artículo 51 de la Constitución Política del Estado, como aquellas que se designen por resolución de ambas ramas del Congreso Nacional a proposición de cualesquiera de éstas funcionarán, sesionarán y adoptarán acuerdos con arreglo a las normas que de consuno determinen el Senado y la Cámara de Diputados.”

O sea, según el artículo 205 existen las Comisiones Mixtas a que se refiere el artículo 51 de la Constitución Política y hay aquellas otras que se designan por resolución de ambas ramas del Congreso Nacional, a proposición de cualesquiera de éstas y sin limitación alguna al respecto.

El señor VALENZUELA VALDERRAMA (don Héctor).—Lea el inciso segundo...

El señor MILLAS.—Y, sobre esto, el señor Maira, cuyo criterio fue ratificado por la mayoría de esta Cámara, expuso en la sesión de la Cámara realizada el 19 de agosto, un criterio que a mí, me parece jurídicamente inobjetable. Dijo que “la Constitución y las leyes se han hecho, al establecer los Poderes Públicos y reglamentarlos, para que éstos funcionen, desempeñen actividades positivas, y no para que se aletarguen y mueran en una inactividad no constructiva.” Y, por eso, pregunta el señor Maira: “¿Podría sostenerse que la designación de Comisiones como las de Minería, Economía, Educación, Hacienda, Relaciones Exteriores, etcétera, para tratar y conocer los proyectos de leyes y formar una especialización en cada rubro es un hecho inconstitucional? Ciertamente,—contesta el señor Maira— no. Y ello no emana ni de la Constitución ni de la ley, sino del Reglamento de la Cámara, texto interno de esta Corporación, complementario, que pone en marcha el derecho de instalación y actividad de un poder público.”

En verdad, lo que se está aplicando es el artículo 51 de la Constitución Política cuyo inciso segundo establece la designación de Comisiones Mixtas en relación a una ley y al texto total de la Constitución, en cuanto a que instala el funcionamiento del Parlamento; y, tal como sucede al designar cualquiera de las Comisiones del Parlamento, esto se hace no porque venga de una disposición expresa de la Constitución Política, sino, precisamente, por el derecho del Parlamento a instalarse, a or-

ganizarse, a funcionar, a acatar el derecho reconocido absolutamente por todos los tratadistas.

Ahora, ¿qué hay aquí? Un informe de una Comisión que servirá de antecedente en relación a un criterio de carácter jurídico, en ella expresado sobre la manera de abordar la aplicación de la Constitución. Esto se ha hecho normalmente y siempre por el Parlamento chileno. A mí me correspondió representar a esta Cámara cuando era su Presidente don Jacobo Schaulsohn, Diputado extraordinariamente acucioso y estricto en la aplicación de la Constitución Política y del Reglamento. Aquella Comisión Mixta estudió con el Senado si acaso era procedente considerar, en la Tabla de Sesiones de los períodos extraordinarios, los vetos del Presidente de la República, sin que estuvieran incluidos en la Convocatoria correspondiente. Aquella Comisión Mixta llegó a un criterio, que la Cámara acogió como una recomendación. La Cámara aprobó el proyecto de acuerdo haciendo suya esta recomendación. Desde entonces, las observaciones del Presidente de la República han sido consideradas y debatidas en los períodos extraordinarios sin necesidad de estar incluidas en la convocatoria. Cito uno de los ejemplos de entre las decenas de ellos que pueden darse a través de todo el funcionamiento del Parlamento, antes de la Reforma Constitucional de 1925 y después de ella.

Esto no es una novedad, sino que es un caso más. Por eso, sin atribuirle de ninguna manera intención alguna, pues sería odioso y mezquino hacerlo, simplemente me ha sorprendido la tesis de un Diputado tan versado como lo es el señor Merino. En verdad, modestamente, me atrevo a creer que se ha paralojizado sobre la materia, ya que ha ignorado todo lo que es el funcionario de la Cámara; todo lo que es la existencia de las Comisiones que no figuran en la Constitución, como son las Comisiones normales de la Cámara, y

la experiencia del funcionamiento de las Comisiones Mixtas a través de todo el transcurso de la vida legislativa de Chile.

Nada más.

El señor NAUDON.—Pido la palabra.

El señor IBÁÑEZ (Presidente).— Tiene la palabra Su Señoría.

El señor NAUDON.— Señor Presidente, para reforzar lo dicho por el colega señor Millas.

El artículo 51 de la Constitución, en el texto actual, en su inciso segundo, dice: "Los Reglamentos de las Cámaras podrán establecer que se constituyan también Comisiones Mixtas de igual número de Diputados y Senadores, en cualquier trámite constitucional, para el estudio de proyectos de ley cuya complejidad o importancia haga necesario un sistema excepcional de discusión o aprobación."

Esto mismo está señalando, junto con los incisos restantes —que no leo para no alargar el asunto— que lo sostenido por el colega Merino no tiene ningún asidero, ya que la misma Constitución establece, junto con el texto expreso del Reglamento a que se le dio lectura hace un momento, la procedencia de estas Comisiones.

Nada más.

El señor VALENZUELA VALDERRAMA (don Héctor).— Pido la palabra.

El señor IBÁÑEZ (Presidente).— Tiene la palabra Su Señoría.

El señor VALENZUELA VALDERRAMA (don Héctor).— Señor Presidente, quiero hacermé cargo, primero que nada, de las expresiones vertidas recientemente por el señor Naudon; antes, por el señor Millas y por el señor Arnello, quien desgraciadamente, después que habló, salió de la Sala.

Al señor Naudon —para que no se nos olvide lo que acaba de decir— no le encuentra asidero a lo que ha sostenido el señor Merino. La verdad es que el señor Merino no está solo; están con él el señor Guerra, uno de los más grandes constitucionalistas que ha tenido Chile, y el señor

Alejandro Silva; de modo, señor Naudon, que el señor Merino no está tan huérfano en el punto de vista que él ha sostenido.

No quiero entrar, en realidad a hacerme eco de las palabras del señor Arnello, porque la acusación de oportunismo que él hizo es realmente demasiado baja; rebaja el debate, y creo que no vale la pena recoger eso en un debate levantado como éste; sólo cabe rechazarla enfáticamente.

Respecto a lo que ha dicho el señor Orlando Millas, le puedo manifestar que me sorprende que le sorprenda a él lo que ha expresado el señor Merino. Cada uno tiene derecho a sorprenderse de estas cosas, porque a mí me sorprende que el señor Millas se sorprenda. El dijo que el señor Merino había estado hurgando en los textos constitucionales y reglamentarios para salir con la teoría que expuso.

El señor MILLAS.—No.

El señor VALENZUELA VALDERRAMA (don Héctor).—Eso fue, en síntesis.

El señor MILLAS.—No, para encontrar en la Constitución una disposición que exprese...

El señor VALENZUELA VALDERRAMA (don Héctor).—Eso es. ¿Usted cree que es bueno o malo que un Diputado, porque se va a tratar una materia, se preocupe de estudiar los textos constitucionales, de consultar a los tratadistas y de hurgar en los reglamentos? Evidentemente, es bueno; ojalá todos hicieran lo mismo, o la mayoría al menos; entonces, los debates de esta Sala serían mucho más altos. Además, no habrían sorprendido las opiniones vertidas por el señor Merino. Pero a medida que el señor Merino hablaba, a mí también me iba entrando la duda, como creo que le ha asaltado a muchos. El error del señor Millas, manifestado en su argumentación, está en que él, tradicionalista, al fin, está usando el artículo 51 de la Constitución Política antigua. En esas condiciones el artículo 205 del Reglamento actual, evidentemente, en-

caja con la teoría del señor Millas. Pero la nueva Constitución, que entró a regir el 4 de noviembre, tiene un inciso segundo, ¿no es cierto? Este inciso segundo dice expresamente para qué se han de constituir de mutuo acuerdo estas Comisiones Mixtas: "Para el estudio de proyectos de ley cuya complejidad o importancia haga necesario un sistema excepcional de discusión o aprobación"; para proyectos concretos, no para dilucidar conductas de esta rama o de la otra, ni tampoco para conductas de proyectos que se van a ver en el futuro. Eso es inconstitucional, y es lo que ha sostenido el señor Merino. Y parece que tiene razón. Por lo pronto, a mí —he sido profesor de Derecho por años— un razonamiento serio, como es el del señor Merino, realmente me conmueve y, digo más, me convence; de tal manera que, en definitiva, esta Comisión no fue sino un grupo de amigos, un club de juristas que quiso dictar una norma, dar un consejo muy interesante; pero si este informe es inconstitucional, como lo ha sostenido el señor Merino, no debe ponerse en votación, o, en ningún caso, podrá regir obligatoriamente, en el futuro, los actos de esta rama del Congreso Nacional o de la otra.

Si acaso la mayoría no acepta la tesis del señor Merino, planteada después de serios estudios, luego de hurgar en los textos constitucionales para expresar en este debate, en este diálogo, su criterio sobre la materia; si la mayoría de la Cámara no acepta la tesis del señor Merino, en subsidio, tendré que argumentar en derecho.

El problema que plantea la aplicación de las nuevas normas procesales para la formación de la ley, que prescribe la reforma constitucional contenida en la ley N° 17.284 y cuya vigencia se establece a partir del 4 de noviembre de 1970, es típicamente de aquellos problemas que se abordan en la doctrina con el nombre de "El efecto de la ley en relación al tiem-

po." En consecuencia, debemos hacer un esfuerzo por dilucidar esta cuestión primero y, en caso necesario, solamente considerar con posterioridad los problemas de interpretación, que pertenecen a otra categoría de materias.

La doctrina generalmente aceptada es que las leyes de derecho público son de efecto inmediato en relación al tiempo de su aplicación. Esto quiere decir que las leyes de derecho público ejercen sus efectos desde su entrada en vigencia y no con anterioridad.

Frente al caso que nos preocupa, la aplicación de la reforma constitucional, debe reconocerse que existen dos leyes sucesivas con diferentes fechas de aplicación. Hasta el 4 de noviembre, la ley antigua había regido la situación jurídica creada durante su vigencia, y los efectos producidos tienen plena validez y no pueden ser cuestionados. A partir del 4 de noviembre, la nueva ley se adueña de la situación jurídica válidamente producida hasta esa fecha, la que quedará sujeta a las normas procesales establecidas por ella en todos sus trámites futuros.

Pienso que pudiera sostenerse, llevando las cosas al extremo, en forma equivocada, otras dos soluciones posibles, que me permito bosquejar de inmediato. Una de ellas consistiría en afirmar que la reforma constitucional vigente a partir del 4 de noviembre regirá la situación jurídica producida hasta esa fecha en conformidad con las normas antiguas, aboliendo los efectos producidos válidamente en el pasado. Esta tesis, aunque no lo diga expresamente, estaría dando efecto retroactivo a la reforma constitucional.

Nuestros tratadistas están conscientes de que en Derecho Público no existe retroactividad, porque los derechos establecidos en él se expresan en el ejercicio de la autoridad, que se agota cada vez que hace uso de ellos. Sin embargo, si se sostiene que el acto legislativo, por no estar completo a la época de la reforma cons-

titucional, pierde su eficacia en todo aquello que procesalmente no se conforme con la nueva ley, no se hace otra cosa que dar, precisamente, efecto retroactivo a la modificación de la Carta Fundamental.

Otra solución que podría sostenerse, también a mi juicio equivocadamente, es que existirían dos leyes paralelas, rigiendo situaciones jurídicas originales en épocas distintas. De acuerdo con tal tesis, las situaciones jurídicas originadas en la ley antigua continuarán rigiéndose por ella hasta su conclusión, y las originadas durante la ley nueva lo serán durante toda su tramitación. Acoger esta tesis, significaría dar primacía a la ley antigua, y es lo que en doctrina se conoce como supervivencia de la ley. Es tesis equivocada, en mi concepto.

A mi juicio, todo el problema planteado y que ha informado la Comisión Mixta de Diputados y Senadores, se resuelve en la tesis de que las leyes de Derecho Público tienen efecto inmediato y que este efecto tiene el alcance que precedentemente he señalado.

Analicemos a la luz de esta doctrina todas las cuestiones planteadas en la consulta del Presidente del Senado, que la Comisión hizo suya para los fines del debate y del informe. En la consulta signada con la letra A) se pregunta si pueden seguir tratándose los proyectos iniciados por mociones, cuyo contenido es materia reservada a la iniciativa exclusiva del Presidente de la República a partir del 4 de noviembre. La respuesta es indudablemente afirmativa si los proyectos fueron válidamente iniciados con anterioridad al 4 de noviembre de 1970.

Otra cuestión que vale la pena analizar, por sus alcances prácticos, es la de que una moción o mensaje deja de ser tal y se transforma en proyecto de la Cámara o del Senado una vez que haya sido aprobado por una de estas dos ramas. En consecuencia, ya no podría hablarse, en ese caso, de mensaje o de moción, sino de pro-

yecto de una o de las dos ramas del Congreso Nacional y son irrelevantes frente a él las nuevas disposiciones constitucionales.

En síntesis, sostengo enfáticamente que, a la luz de un severo razonamiento jurídico, pueden seguir tramitándose los proyectos de ley presentados antes del 4 de noviembre, los que conservaron todo su valor en la parte que corresponde, en todas sus partes.

La consulta signada con la letra B consiste en saber si deben seguir tramitándose las indicaciones que contengan ideas que no digan relación directa con las ideas matrices o fundamentales del proyecto.

La respuesta también debe ser afirmativa, en el caso de que estas indicaciones se hayan presentado antes del 4 de noviembre, en conformidad a las disposiciones constitucionales entonces vigentes. Cosa distinta es la situación de las indicaciones ya despachadas por una o por las dos ramas del Parlamento, pues ellas han dejado de ser indicaciones y se han incorporado al proyecto. La reforma constitucional carece, pues de relevancia, en relación a ellas.

La consulta planteada en la letra C consiste en determinar si las observaciones aditivas ajenas a las ideas matrices o fundamentales del proyecto, formuladas antes del 4 de noviembre, pueden seguirse tramitando.

A nuestro juicio, la respuesta es, indudablemente, afirmativa, si estos vetos fueron formulados, de manera válida, en su oportunidad.

Creo firmemente que el responder cada una de las consultas anteriores en la forma que he señalado será la única salida jurídica y lógica posible a la situación existente.

En Derecho Público, los actos jurídicos son válidos o son nulos según la fecha de nacimiento, y conservan este carácter indefinidamente. No existen nulidades por causas sobrevinientes. Negar valor a los

proyectos, indicaciones o vetos que nacieron válidamente, porque una ley posterior establece normas diferentes, es anular el acto por causales inexistentes a la fecha de su nacimiento. Además, me parece que negar valor a estas actuaciones a partir de determinada fecha y no con anterioridad, significa no comprender la necesaria organicidad y continuidad en el tiempo del ordenamiento jurídico.

Por último, negar valor, a partir de determinada época, a determinada situación válida, se opone a la esencia de lo que es el Derecho, vale decir, a la seguridad jurídica, que significa que, dado un determinado antecedente, debe seguirse, necesariamente, una determinada consecuencia. Y ella no queda entregada al azar, como ocurriría en el caso preciso que nos preocupa, puesto que éste jugaría un rol según sea que las actuaciones jurídicas hubieren llegado o no a la etapa de la promulgación con anterioridad al 4 de noviembre, porque su suerte sería distinta en uno u otro caso, lo que resulta realmente antijurídico.

Por estas razones, pienso que lo planteado por la Comisión en su informe y dicho en subsidio debe ser rechazado.

Pero quiero hacerme brevemente cargo, de otro asunto que lo considero extraordinariamente grave, en cuanto al funcionamiento y a los acuerdos adoptados por esta Comisión.

En la página 3 del informe que tenemos a la vista al final se lee lo siguiente: "El H. Diputado señor César Fuentes, apoyado por el Diputado señor Osvaldo Giannini, estimó que debía considerarse también como una cuestión previa y básica la de determinar qué autoridad es la competente para decidir sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los proyectos, indicaciones u observaciones que, válidamente presentadas antes del 4 de noviembre, podrían ahora ser contrarias al texto constitucional vigente. A juicio de ambos señores Diputados, la crea-

ción del Tribunal Constitucional suscita dudas acerca de si las Cámaras mantendrán facultades para decidir cuestiones de interpretación y aplicación de la Carta Fundamental. Los restantes ocho miembros de vuestra Comisión Mixta rechazaron la proposición del señor Fuentes — apoyada por el señor Giannini — para incorporar este problema dentro de aquéllos que debía estudiar.”

Vale decir, señores Diputados, la Comisión no quiso abordar este asunto, lo que significa no querer esclarecer este problema planteado. Se trata, a nuestro juicio, de un problema de extraordinaria gravedad. Antes de partir al extranjero el señor Fuentes, que debió hacerlo junto con otros señores parlamentarios, me pidió expresamente que me refiriera a este asunto, porque pensó que era una arbitrariedad de la Comisión el no haber querido abordar este tema, que es de vital importancia a juicio de él, juicio que comparto junto con el señor Giannini y seguramente con más de algún otro señor Diputado.

¿De qué se trata? De que a partir de la reforma constitucional contenida en la ley Nº 17.284, el control preventivo de la constitucionalidad de los preceptos legales está radicado en el Poder Legislativo y, además, en un órgano ajeno a él, que es el Tribunal Constitucional. El legislador está llamado a prevenir los vicios de inconstitucionalidad, porque si su función propia es elaborar la ley, no puede hacerlo en contra de lo ordenado por la Carta Fundamental. De esta manera, es obligación del legislador cerrar el paso a las iniciativas contrarias al contenido o a los procedimientos establecidos por la Constitución. Para hacerlo, los Reglamentos internos, cuando la cuestión es clara, entregan a los Presidentes de Comisiones y a los Presidentes de cada rama, la determinación sobre improcedencia por inconstitucionalidad, y cuando la cuestión es

dudosa, el problema debe resolverlo la Sala respectiva.

La Constitución Política del Estado establece normas precisas acerca de los trámites de elaboración de la ley. Aprobado un proyecto en la Cámara de su origen, pasará inmediatamente a la otra para su discusión. Las facultades de la Cámara revisora dicen relación con la aprobación o rechazo del proyecto; la Cámara revisora no tiene facultades para declarar su inconstitucionalidad y, en consecuencia, no puede negarse a iniciar la discusión del proyecto. No obsta, sin embargo, para que las indicaciones que se presenten en el segundo trámite puedan declararse improcedentes por inconstitucionalidad, ya que la Cámara revisora debe velar por la validez de sus propios actos.

La Cámara revisora está impedida de declarar la improcedencia por inconstitucionalidad, porque las normas de elaboración de la ley no le han dado esa facultad y no podría invocarla ni aun a pretexto de circunstancias extraordinarias, como claramente lo establece el artículo 4º de la Ley Fundamental. Aparte de ello, debe tenerse en cuenta que la improcedencia sólo se declara por motivos manifiestos, que constan en la etapa de elaboración de la ley, sin necesidad de hacer averiguaciones, pues para tal evento existe otro organismo competente. Si la Cámara revisora quiere impugnar el proyecto de ley por inconstitucional, deberá requerir la intervención del Tribunal Constitucional, cuya actuación nace precisamente frente a un proyecto que sigue su curso progresivo y que no ha sido detenido en razón de improcedencia o de rechazo.

No tiene otra salida la situación procesal. ¿Qué pasaría, por ejemplo, si la Cámara revisora declarara improcedente un proyecto de la Cámara de origen? ¿Qué trámite seguiría el proyecto que no ha sido aprobado ni rechazado? Debe observarse que, desde este punto de vista, la situa-

ción no ha variado con la vigencia de la reciente reforma constitucional.

La intervención del Tribunal Constitucional nace, precisamente, para velar por la supremacía de las normas fundamentales frente a proyectos de ley que no se conformen a ellas y que no se declararon inadmisibles en su oportunidad, o cuando jurídicamente resulte ya imposible que sean eliminados por inconstitucionalidad por parte de alguna de las Cámaras o por el Presidente de la República. ¿Qué podría hacer la Cámara de Diputados, por ejemplo, frente a un proyecto con disposiciones aprobadas por ambas ramas que advierte en el quinto trámite que adolece de vicios de inconstitucionalidad? ¿Podría eliminar por sí y ante sí dichas normas? ¿Que podría hacer el Presidente de la República si advierte, al recibir un proyecto despachado por el Congreso, la existencia de normas inconstitucionales? ¿Podría proceder, por sí y ante sí, a eliminarlas? Y en el caso de que observare supresivamente estas disposiciones y el veto es rechazado, ¿qué camino debe seguir el Ejecutivo?

No puede haber duda alguna de que, en todos estos casos, el organismo competente para conocer de estas materias es el Tribunal Constitucional, al cual se ocurre para requerir que declare inconstitucional un proyecto o una determinada disposición contenida en un proyecto de ley.

El examen de las disposiciones sobre el Tribunal Constitucional nos lleva a la conclusión de que el proyecto impugnado sigue su trámite, no obstante el requerimiento de algunas de las Cámaras, de un tercio de sus miembros en ejercicio, o del Presidente de la República.

Esta manera de concebir el Tribunal Constitucional es la única que compatibiliza los dos mecanismos preventivos de constitucionalidad que existen en la etapa de formación de la ley: a) el que corresponde a cada una de las ramas del Congreso para declarar inadmisible un pre-

cepto contrario a la Constitución; y b), el que corresponde al propio Tribunal Constitucional para eliminar de un proyecto aprobado la parte impugnada por causal de inconstitucionalidad.

En el primer caso, el precepto queda eliminado por la acción del propio Congreso y no se somete a discusión ni a votación; es decir, termina definitivamente su tramitación. Y referente a él, no puede sostenerse que quepa ocurrir al Tribunal Constitucional para que éste declare que el precepto eliminado se conforma a la Carta Fundamental.

En el segundo caso, se trata de un precepto que, oportunamente, no ha sido tachado de inconstitucionalidad por el Congreso, por lo que se establece el mecanismo del Tribunal para que pueda ser eliminado este precepto considerado inconstitucional.

En atención a la consulta planteada acerca de qué debe hacer el Parlamento, no el Tribunal Constitucional —repito: no el Tribunal Constitucional, el Parlamento— en relación a los proyectos en actual tramitación por la aplicación de la reforma contenida en la ley N° 17.284, debe, a mi juicio, hacerse una clara diferenciación entre las materias en que tiene competencia el Parlamento y aquéllas en las que no la tiene, ya que sólo las primeras tienen relevancia para los fines del informe que estamos hoy examinando.

Señor Presidente, dejo hasta aquí estas observaciones, reiterando mi sorpresa —aquí sí que reivindico la sorpresa— de que la Comisión no haya querido dilucidar este tema de tanta importancia, el del Tribunal Constitucional.

He leído a fondo el informe; lo he estudiado. Sé lo que dijo el señor Millas y sé lo que han afirmado otros señores Diputados al respecto. No comparto esas ideas. Creo que la Comisión debió haberse abocado a estas materias. En definitiva, soy contrario a lo que plantea el informe de la Comisión Mixta; pero previa-

mente, lo digo sólo en subsidio, creo que sería necesario debatir la proposición formulada a través de las observaciones que aquí ha hecho el Diputado señor Merino.

El señor Giannini me ha pedido una interrupción.

El señor IBÁÑEZ (Presidente). — Puede hacer uso de la interrupción el señor Giannini.

El señor GIANNINI. — Señor Presidente, las exposiciones de los Diputados señores Merino y Valenzuela, por ser tan completas, me ahorran un análisis exhaustivo de la materia en debate.

Tuve, en todo caso, oportunidad, como miembro de la Comisión Mixta, de exponer mis puntos de vista al respecto. Quisiera sin embargo, recalcando las razones que aquí se han dado para sostener la improcedencia del informe o, en todo caso, la improcedencia de sus conclusiones, señalar algunas de las mayores fallas que me parece tiene este informe y que lo hacen, en definitiva, no tener validez jurídica, al menos, como digo, en cuanto a sus conclusiones.

Sólo para retomar la idea central del debate, quisiera partir de una afirmación hecha en la Comisión Mixta por uno de los señores parlamentarios. El expresó, fundamentando su voto en el sentido de que los proyectos en tramitación, sometidos a consulta, no debían seguirse tramitando, que no hay disposición oscura que aclarar en el texto constitucional, de manera que no es necesario recurrir al espíritu de sus normas o a la doctrina para resolver la consulta. Se dice, completando esta idea, y esto fue repetido por todos los señores parlamentarios miembros de la Comisión, y es un hecho evidente que nadie discute, que la reforma constitucional rige "in actum", y que por lo tanto, el problema está así suficientemente aclarado.

Yo creo, señor Presidente, que uno de los máximos errores, una de las máximas fallas que contiene el informe en debate es, y excúseme, lo digo con respecto, la

ligereza con que ha sido tratado. Creo que un tema de esta profundidad ha sido tratado con extrema ligereza, porque lo es, indiscutiblemente decir que no hay problema que aclarar porque basta con la afirmación de que la ley rige "in actum". Lo que no quiere decir otra cosa que repetir el principio incorporado al derecho romano, incorporado al derecho canónico, que la ley rige para el futuro y no tendrá jamás efecto retroactivo. Pero tan poco clara es esta afirmación que desde hace tiempo hasta nuestros días, numerosas doctrinas se han disputado la verdad acerca de lo que significa, en definitiva, que la ley no tenga efecto retroactivo.

En la Edad Media algunos juristas plantearon la teoría, que por muchos años contó con gran popularidad y adhesión, que distingue entre derechos adquiridos y meras expectativas. Pero aquí quiero señalar porque este es otro de los graves errores en que ha incurrido esta Comisión, y grave error contenido en el informe que se ha citado como precedente, del año 1943 del Senado, que ésta se una de las tantas teorías que ha existido en el mundo jurídico para tratar de aclarar qué significa que una ley rija "in actum", qué alcance tiene, qué sentido hay que darle a la expresión de que la ley tiene sólo efecto para el futuro y que no tendrá jamás efecto retroactivo. Varias son, como digo, las teorías y la de los derechos adquiridos es sólo una de ellas.

Por eso, cuando se dice en el informe del año 43 que no se pueden seguir tramitando los proyectos de ley y se sostiene también, como fundamento del informe sometido a debate en esta oportunidad, que los proyectos contenidos en la consulta no se pueden seguir tramitando porque no son aplicables aquí las argumentaciones sobre el principio de los derechos adquiridos, en definitiva no se dice nada. Es un hecho evidente que no se aplica el principio de los derechos adquiridos, porque esta teoría explica sólo el conflicto de las leyes en el tiempo refe-

rida a los derechos privados y, más que eso, a los derechos patrimoniales. Es cierto que no tiene aplicación en el Derecho Público, pero no quiere decir que por no tener aplicación en el Derecho Público la teoría de los derechos adquiridos, no deba o no pueda resolverse de acuerdo a otros criterios y tenga, por tanto, que dársele efecto retroactivo a la reforma diciendo que no lo tiene.

Todos los parlamentarios miembros de la Comisión declararon enfáticamente que, a su juicio, la reforma regía a contar del 4 de noviembre y que no tenía efecto retroactivo, es decir, que regía "in actum", pero, a continuación, declaran que los proyectos en tramitación, aunque válidas las actuaciones que se hayan cumplido antes, no se pueden seguir tramitando porque han perdido valor, y los señalan así varios parlamentarios, como se puede leer en las versiones contenidas en el informe. Esto, a mi juicio, es un grave error, contenido también en el informe.

Se sostiene, por una parte, que los actos válidamente realizados bajo el imperio de la Constitución anterior son válidos, tienen eficacia;... pero que a partir del 4 de noviembre pierden valor... Cuando a un acto jurídico se le restan todos los efectos que es capaz de producir, en realidad se le está quitando eficacia al acto mismo. Y es estar entrando a darle efecto retroactivo a la reforma.

Si se le restan a un acto que forma parte del proceso legislativo todos y cada uno de todos los efectos que es capaz de producir, se mata el acto mismo, se invalida el acto, se le niega valor, y con eso, se está planteando algo que precisamente niega al principio por todos los señores parlamentarios, que es el efecto retroactivo de la reforma.

Es principio fundamental sobre retroactividad que la ley no puede obligar antes de entrar en vigencia. Este es, en síntesis, el pensamiento que informa cualquier doctrina que pretenda explicar la retroactividad o irretroactividad de la

ley. La ley no puede regir ni puede obligar antes de que entre en vigor.

Sin embargo, con la conclusión de la Comisión Mixta, la conclusión de la mayoría, se está haciendo regir la reforma que entró en vigor a partir del día 4 de noviembre de este año con anterioridad, porque aparecen obligadas a ella las personas que actuaron en conformidad a la Constitución que regía con anterioridad.

Hay errores, dos o tres errores gravísimos, señor Presidente, que quiero destacar. Uno de ellos es el alcance que se le da a la disposición del artículo 24 de la ley sobre efecto retroactivo de las leyes. Esta disposición, que es la única de esta ley que se refiere a materias de Derecho Público, dispone que "las leyes concernientes a la substanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben empezar a regir." Y agrega a continuación: "Pero los términos que hubiesen empezado a correr y las actuaciones y diligencias que ya estuviesen iniciadas se regirán por la ley vigente al tiempo de su iniciación."

Sostiene el informe, y no recuerdo que se haya dicho por ningún profesor ni por ningún parlamentario, pero en el informe está establecido como fundamento de la conclusión, que esta segunda parte del artículo 24 es una excepción a la irretroactividad planteada en la primera parte. Este es un error gravísimo.

El señor UNDURRAGA.— ¿Me permite una interrupción, colega?

El señor GIANNINI.— Sí, con todo agrado.

El señor IBÁÑEZ (Presidente).—Puede hacer uso de la interrupción el señor Undurraga.

El señor UNDURRAGA.— En realidad, señor Presidente, este tema es no sólo apasionante, sino profundo y delicado sobremedida. Pero yo creo que el señor Giannini ha dado una luz más o menos clara en este debate. El hizo una distinción, que es necesario hacerla y que es

aquella que se refiere al Derecho Público y al Derecho Privado. Es evidente que en muchas oportunidades o muchas veces cuando se dice, los actos rigen de acuerdo con la ley en este momento, se refiere, esencialmente, al Derecho Público, porque en Derecho Público no hay más; en Derecho Público solamente se puede hacer lo que la ley expresamente permite; en cambio, en Derecho Privado, no. Por eso es que la ley de efecto retroactivo de las leyes que citaba el señor Giannini, en su artículo 24 se encarga de decirlo y de aclararlo cuando estatuye: "Las leyes concernientes a la substanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben empezar a regir. Pero los términos que hubiesen empezado a correr y las actuaciones y diligencias que ya estuvieren iniciadas se regirán por la ley vigente al tiempo de su iniciación".

¿Qué ha querido decir el legislador con esto? Trasladémonos a otro terreno. Una notificación practicada de acuerdo con la ley anterior, si la ley posterior viene a modificar esta situación, ¿va a ser nula? Evidentemente, no. No es eso lo que quiere el legislador y por eso es que colocó el artículo 24, pero no nos olvidemos que, precisamente, la ley de efecto retroactivo de las leyes, complementaria del Código Civil, es una ley de excepción y, como ley de excepción, está circunscrita a ciertas materias que, de más está decirlo, si es un apéndice del Código Civil, está rigiendo más que todo para el Derecho Privado y no para el Derechos Público. Pongamos el caso de las leyes de amnistía. ¿Una ley de amnistía rige "in actum" o no rige "in actum"? El individuo condenado, ¿tiene que terminar de cumplir la condena, o sale en libertad, o queda limpio de toda culpa? Rige "in actum" ¿Y cuántas leyes en materia de Derecho Público no tienen el mismo efecto?

El señor IBÁÑEZ (Presidente).— Exúsese, señor Diputado. Ha terminado el tiempo de su Comité.

El señor UNDURRAGA.— Hago esta distinción entre Derecho Público y Derecho Privado, porque es indispensable para entender estas materias.

Muchas gracias.

El señor IBÁÑEZ (Presidente). — Puede continuar el señor Giannini.

El señor GIANNINI.—Yo me estaba haciendo cargo de un fundamento del informe, y que sostengo y reafirmo que es erróneo, absolutamente erróneo. Sostener que la segunda frase del artículo 24 de la ley de Efecto Retroactivo de las leyes es una excepción al principio general establecido en el primero constituye, a mi modo de ver, una aberración jurídica.

Quisiera yo, además, ilustrar con un ejemplo que pudiera, quizás, aclarar más aún la situación. Me parece bien el ejemplo de la notificación que ha puesto el colega Undurraga; pero quizás este otro aclare más. Pongo el caso de un plazo que ya está corriendo en un procedimiento, por ejemplo, un plazo de 20 días para formalizar un recurso de casación en el fondo. Se modifica la ley cuando el plazo está vigente en el día número quince y la nueva ley dispone que el plazo para formalizar el recurso es de sólo de diez días...

El señor UNDURRAGA.—Es materia de Derecho Público.

El señor GIANNINI.— ¿Qué significa que la ley rija "in actum" como debe ser en Derecho Público? ¿Quiere decir que ya se le terminó el plazo o que fue notificado válidamente y empezó a correr un plazo de diez días para él?

Sostener que se le hubiera extinguido el plazo querrá decir que no fue válido el acto en virtud del cual dicho término comenzó a correr.

Por eso mismo, por ser norma de justicia, norma de seguridad y consecuente con el principio, la frase segunda del artículo 24 no hace sino poner un ejemplo, explicitar el principio general a que se refiere la primera frase, en ningún caso es una excepción, y sostener eso constitu-

ye, a mi modo de ver, un error gravísimo.

Pero hay más, señor Presidente; hay un error que a mí me parece de la mayor trascendencia, contenido en el informe, y del cual me quiero hacer cargo de inmediato, sin, como digo, repetir los argumentos que tan completamente han dado mis colegas.

Se sostiene en el informe, como fundamento de su conclusión, que aquellos proyectos de ley que se hubieran iniciado por una moción parlamentaria en materias que ahora se entregan a la exclusiva iniciativa del Presidente de la República, no podrían seguirse tramitando porque, entre otras razones, sería injusto que estos proyectos no pudieran ser motivo de indicaciones, porque siendo —lo dice expresamente el informe— proyectos que recaen sobre materias de la exclusiva iniciativa del Presidente, ya no se le pueden hacer indicaciones, lo que se justifica sólo —dice el informe—, tratándose de proyectos en que se le ha entregado esta situación de privilegio al Presidente de la República.

Señor Presidente, esto, aparte de constituir la mayor de las aberraciones jurídicas que haya escuchado, constituye, a mi modo de ver, algo que no sé si los señores parlamentarios se han percatado. Aprobar esto significa que estaríamos entendiendo en este mismo momento, que se ha aprobado con reforma de la Constitución un nuevo sistema de legislar cuando se trata de proyectos de la exclusiva iniciativa del Presidente de la República. Esta manera especial de legislar consistiría en que, presentado al Congreso por el Ejecutivo un proyecto de ley sobre materias de su exclusiva iniciativa, no podría hacersele indicación alguna y tendría que pasar por el Congreso como una simple notificación; no sé físicamente cómo se haría. El Congreso sólo conservaría una especie de facultad de voto, de sólo aprobar o rechazar lo enviado por el Presidente de la República.

El señor ARNELLO.— ¡No es eso!

El señor GIANNINI.—Es así, si usted me permite, señor Diputado. Creo que no le puedo conceder una interrupción, porque no tiene tiempo, pero lo dice expresamente el informe, constituyendo, a mi modo de ver, uno de los mayores errores, gravísimo y de proyecciones. Voy a dar lectura textual a lo que dice: "Por otra parte, cabe tener presente que si, equivocadamente, se aceptara el criterio de que los proyectos a que se ha hecho referencia pueden seguir tramitándose en forma válida y llegar ellos a tener plena eficacia jurídica, se produciría el absurdo de obligar a las Cámara a pronunciarse sobre ellos en la misma forma en que fueron presentados, ya que los parlamentarios, no tendrían derecho a formular indicaciones, por tratarse de materias de la iniciativa exclusiva del Presidente de la República". Y más abajo justifica este hecho cuando dice que, tratándose de proyectos del Presidente de la República, esto puede hacerse.

Señores Diputados, por esto, dicho en el informe, sostengo categóricamente que se está abriendo la puerta o se está legalizando un sistema para legislar no establecido en la Constitución: que los proyectos del Ejecutivo sobre materias de su iniciativa exclusiva pasen por el Congreso para que éste los mire, para que, a lo mejor, los toque, pero que no les pueda introducir ninguna suerte de modificaciones. Y esto es absurdo e inaceptable. Estos son los fundamentos que se dan en este informe.

Yo creo, señor Presidente, que aprobar por la Cámara este informe, con estas razones que le sirven de fundamento a su conclusión, aparte de aceptar doctrinas a mi modo de ver equivocadas, es aceptar aberraciones jurídicas que, en la práctica, van a llevar al Congreso a sistemas legislativos no establecidos en la Constitución y, por lo tanto, totalmente constitucionales.

Yo, concretamente sobre esta materia, si se llegara a aprobar el informe, como se ha anunciado ya por los partidos políticos, hago petición expresa para ver sobre qué base se aprueba, porque aprobarlo con los fundamentos que están aquí expresados, producto, como ya he dicho anteriormente, de errores en entender algunas disposiciones, de citar argumentos parcelados, de citar partes de doctrinas, algunas de las cuales, como la de los "derechos adquiridos", ya no tienen prácticamente vigencia entre los tratadistas y los más modernos códigos del mundo los han desterrado por oscuras, como el moderno Código Alemán; por fundamentarse, digo, en doctrinas añejas y no considerar principios actualmente vigentes y que todos los juristas aceptan, como el Acto Complejo Estatal, al que se refería tan extensamente y con tanta propiedad el profesor señor Cumplido y, por último, por contener afirmaciones que ni esta Cámara ni el Senado pueden aceptar sin grave detrimento para nuestro ordenamiento institucional y para nuestras prácticas constitucionales, pido expresamente, repito, que si se somete a votación, se diga por qué fundamentos se vota. Y si, en realidad, se va a votar favorablemente la conclusión por los fundamentos de este informe, yo haré todo lo que sea pertinente para sostener la inconstitucionalidad del procedimiento que se adopte en esta Cámara frente al Tribunal Constitucional, porque aprobar este procedimiento no solamente va a significar, como ya lo ha señalado el Diputado señor Héctor Valenzuela, terminar la tramitación de un proyecto en una forma no establecida por la Constitución y, por lo tanto, atentatoria contra el artículo 4º de la Constitución, que declara nulo todo procedimiento que no esté expresamente previsto, sino, además, porque significa alterar, en lo substancial y en forma realmente grave, todo nuestro ordenamiento jurídico.

Por eso, me remito a los fundamentos

esenciales ya dados por los Diputados señores Merino y Valenzuela Valderrama, a los expuestos en la Comisión Mixta por el Diputado señor Fuentes, don César Raúl, y por mí mismo, que en síntesis señalan que una ley no puede obligar antes de entrar en vigor, y que el informe de la Comisión Mixta significa restarle eficacia a actos válidamente emitidos y ejecutados bajo la vigencia de una Constitución que regía cuando se emitieron. Cuando se habla de la supremacía constitucional, no veo por qué la Constitución que rige a partir del 4 deba tener supremacía sobre la que estaba en vigor ante del 4. La supremacía constitucional rige cuando comparamos la Constitución frente a la ley, o la Constitución frente a un decreto o a una instrucción, pero no cuando comparamos la Constitución vigente un día frente a la Constitución que regía el día anterior. La supremacía de la Constitución significa que ambas debían respetarse por sobre toda otra disposición, cada una en el momento en que ella regía. No se diga que por mantener el principio de la irretroactividad debo respetar esta Constitución en contra de los que válidamente se hizo al amparo de la Constitución que regía cuando esos actos legislativos válidamente se emitieron.

Por eso, votamos en la Comisión Mixta que los proyectos en tramitación que contienen actos válidamente ejecutados de acuerdo con la Constitución anterior, y que ahora no lo serían, de acuerdo con la nueva, deben seguirse tramitando, lo que no significa, evidentemente, que estos proyectos mantengan una especie de estatuto que les permita seguirse tramitando por la Constitución antigua. Eso es absurdo y significaría supervivencia de una ley anterior. Significa, eso sí, que los actos válidamente realizados hasta el día 4 continúan teniendo validez, pero que los proyectos seguirán, en su tramitación, adecuándose a las normas de la Constitución que rige a partir del 4 de noviembre.

Esa es nuestra posición y declaro que, según la forma en que se vote este informe, y si, en definitiva, las conclusiones se basan en los mismos fundamentos contenidos en este informe, haré lo que sea pertinente para que sea el Tribunal Constitucional el que declare la inconstitucionalidad en que incurra la Cámara por la disposición que adopte.

Eso es todo.

El señor NAUDON.—Pido la palabra, señor Presidente.

El señor IBÁÑEZ (Presidente).—Tiene la palabra Su Señoría.

El señor NAUDON.—Señor Presidente, quiero referirme brevemente aparte de lo dicho por los colegas señores Valenzuela y Giannini, en especial en cuanto se refiere a las Comisiones parlamentarias.

Ya se ha debatido bastante el argumento sostenido por ellos de la inconstitucionalidad de esta Comisión Mixta, pero para dar mayores argumentos en abono de la tesis de la constitucionalidad y de la procedencia de esta Comisión Mixta, voy a hacer un alcance a una obra sobre Comisiones parlamentarias en la Cámara de Diputados, de don Carlos Andrade, que fue funcionario de esta rama legislativa. El dice en esta obra, muy especializada, que las Comisiones Especiales de la Cámara de Diputados o del Senado, pueden ser Comisiones Especiales de origen constitucional, como lo es la de Acusación Constitucional, a la cual no me voy a referir porque es bastante conocida de los señores parlamentarios. En seguida, se refiere a la Comisión Mixta de Presupuestos, que está referida también, en la Constitución Política, a la Comisión Mixta Constitucional, que se origina por aplicación del artículo 51 de la Constitución cuando hay divergencia de criterio frente a un proyecto de la Cámara con relación al Senado, o del Senado con relación a la Cámara. Luego se refiere a las Comisiones de origen en un acuerdo del Congreso y dice textualmente: "Comisiones Mix-

tas. En uso de la facultad reglamentaria que le confiere el artículo 55 de su Reglamento Interno, la Cámara puede invitar al Honorable Senado a formar Comisiones Mixtas para que se aboquen al estudio de determinados asuntos". Esta referencia debe entenderse actualmente al artículo 84 del Reglamento de la Cámara, que dice, en su inciso final: "Las Comisiones Mixtas de Diputados y Senadores derivadas del artículo 51 de la Constitución Política del Estado y aquellas que se designen por resolución de ambas ramas del Congreso Nacional, sesionarán y adoptarán acuerdos, con arreglo a las normas que de consuno acuerden la Cámara de Diputados y el Senado."

Esto está demostrando claramente la procedencia de esta Comisión Mixta y su constitucionalidad.

Ahora, el artículo 51 de la Constitución Política en vigencia, se refiere a la Comisión Mixta para el estudio de proyectos de ley cuya complejidad o importancia haga necesario un sistema excepcional de discusión o aprobación; pero no excluye, de manera alguna, la posibilidad de que la Cámara de Diputados o el Senado, de acuerdo a la facultad reglamentaria, designen una Comisión Mixta que se aboque al estudio de determinados asuntos. Esto en lo referente a la procedencia de la Comisión Mixta.

Ahora bien, el señor Giannini ha hecho un esfuerzo bastante intenso, igual el colega Valenzuela, para tratar de demostrar que el texto de la Constitución derogada o modificada queda vigente y puede subsistir con relación a las actuales normas constitucionales. Esto, que él estima procedente, indiscutiblemente es un error de interpretación constitucional, porque lo que está reglamentándose con las nuevas normas es la actuación de los parlamentarios, sean Senadores o Diputados, de la Cámara de Diputados o del Senado, frente a determinadas materias, a partir de la reforma. No podríamos nosotros, por el

hecho de haberse válidamente iniciado actuaciones de acuerdo con disposiciones anteriores, hacer regir éstas cuando han dejado de tener validez y existencia jurídica a partir del 4 de noviembre.

Esta tesis no es anticuada, porque es una tesis que se sostiene actualmente, de vigencia inmediata de las reformas constitucionales, fundada en la necesidad social que hizo nacer esas reformas y que aconseja, al mismo tiempo, que entren a regir cuanto antes, porque así lo determina el interés común, el interés de la sociedad. No podríamos, porque ya sería absurdo, regirnos por dos Constituciones. Para algunas materias, por la Constitución anterior, y para otras, por la Constitución modificada.

Debe tenerse presente también, que este problema se suscita sólo con relación a los proyectos, indicaciones u observaciones anteriores al 4 de noviembre; que los acuerdos de la Comisión Mixta no van a ser para regir con relación a proyectos o actuaciones posteriores al 4 de noviembre. Esto es una aclaración, un manejo interno nuestro, con respecto a este tipo de proyectos, vetos o indicaciones. Y no habría otra solución constitucional que la que se ha adoptado por mayoría de la Comisión, de que ellas rigen de inmediato, "in actum", como se ha dicho, porque de otra manera tendríamos dos Constituciones rigiendo paralelamente, lo que es inconcebible desde el punto de vista constitucional.

Nada más, señor Presidente.

El señor IBÁÑEZ (Presidente).—Tiene la palabra el señor Giannini.

El señor GIANNINI.—Señor Presidente, habría querido solicitarle una interrupción al señor Naudon, pero, desgraciadamente, terminó antes de lo que yo esperaba.

El señor TEJEDA.— Puede darle un poco de tiempo.

El señor GIANNINI.—Sí, también.

Yo no sé si el señor Naudon puede

mantener con tanta firmeza su afirmación frente al texto constitucional que estamos debatiendo. Por ejemplo, el artículo 53 dice: "En ningún caso *se admitirán* las observaciones que no digan relación directa"..." etcétera. Vuelvo a leer la forma verbal: "*se admitirán...*" El artículo 48, que es la otra disposición que se ha prestado a dudas, dice expresamente que "todo proyecto puede ser objeto de adiciones o correcciones; en ningún caso *se admitirán...*". Yo le pregunto al Diputado señor Naudon si la mayoría de las observaciones o indicaciones que están pendientes, que se han discutido, ¿no se admitieron ya?; y si se admitieron, ¿no estamos en el evento previsto y sancionado por la nueva reforma constitucional? Si lo que prohíbe la reforma constitucional es admitir una indicación impertinente; pero, si la indicación en este acto complejo estatal ya se admitió, no estamos en el evento que regula la reforma constitucional, sino en uno distinto que, repito, interpretarlo en la forma que se hace es darle efecto retroactivo, lo que Su Señoría en principio rechaza.

Me ha solicitado una interrupción el señor Valenzuela, señor Presidente.

El señor IBÁÑEZ (Presidente).—Puede hacer uso de la interrupción el señor Valenzuela.

El señor VALENZUELA VALDERRAMA (don Héctor).—En relación con lo que ha dicho el señor Naudon, y que ha contestado el señor Giannini, quiero decir que realmente me han sorprendido sus razones, y además que haya dicho que se han rebatido suficientemente los argumentos. La verdad es que no han sido rebatidos.

Señor Naudon, si esta Comisión fuera de las Comisiones Mixtas a que se refiere la Constitución, debería tener Diputado informante, ¿verdad? ¿Cuál es el Diputado informante de esta Comisión Mixta? No existe, ¿verdad? Por consiguiente, abundando en las razones que ya dimos,

esta Comisión Mixta no es sino un club de amigos de buena voluntad, que dio una opinión, que no compartimos por no estar ajustada a derecho.

El artículo 51 se refiere, colega Naudon, a proyectos concretos, no a Comisiones que se creen para dictar cátedra respecto a situaciones futuras y eventuales. Está dicho en el inciso primero del artículo 51 y, expresamente, en el inciso segundo, conectado con el artículo 205 del Reglamento interno de la Cámara. Esto ha quedado perfectamente claro. Por eso consideramos que es una aberración jurídica el informe de este club de amigos, que no otra cosa es esta Comisión Mixta.

Varios señores DIPUTADOS.—¿Quién la presidió?

El señor VALENZUELA VALDERRAMA (don Héctor).—Otro amigo...

En definitiva, quedan todavía algunas materias que no han sido debatidas: relevantes e irrelevantes. Voy a dar unos ejemplos en los pocos minutos que nos restan. Materias relevantes, ¿cuáles podrían ser? Un proyecto de ley originado en una moción presentada antes del 4 de noviembre, sobre materias que a partir de esa fecha son de iniciativa exclusiva del Presidente de la República y que, en cuanto a la idea de legislar, no hayan sido, por lo menos, aprobadas antes de esa fecha por la Sala, y en cuanto a sus artículos, aprobados en particular por la misma, también antes de esa fecha.

Otro caso en materia relevante. Las indicaciones presentadas con anterioridad al 4 de noviembre, sobre las materias indicadas en el cuerpo de la consulta al Presidente del Senado, que hizo suya la Comisión Mixta de este club de amigos, y que, por una parte, no digan relación con la idea fundamental del proyecto y que, por otra, no hayan sido aprobadas por la Sala respectiva con anterioridad a esa fecha.

Tercer caso de materia relevante. Las observaciones que hubiera presentado el

Ejecutivo con anterioridad al 4 de noviembre y que no digan relación con la idea fundamental del proyecto, siempre que no hubieran recibido el pronunciamiento por parte de una rama, ya sea aprobando o rechazando el veto.

Creo de mi deber llamar la atención de los parlamentarios sobre el hecho de que si ya hubiera existido pronunciamiento de una rama y la otra lo declarara inconstitucional, no habría salida jurídica posible a tal situación.

Y algunos ejemplos de materias irrelevantes en el asunto que estudiamos. Un proyecto aprobado en general, aunque sea en una rama en cuanto a la idea matriz. Dos: artículos aprobados en particular, aunque sea por una sola de las ramas. Tres: proyectos recibidos en segundo trámite en adelante. Cuatro: observaciones tratadas por una de las ramas sin declarar su inconstitucionalidad.

Pues bien, frente a estas materias el Congreso debe despachar los proyectos o las observaciones, en su caso, ya sea aprobándolas o rechazándolos. No hay otra salida jurídica posible. En caso que estime que la disposición es inconstitucional debe rechazarla, y si estimando dudoso el punto se pronunciara aprobándola, podrá ocurrir al Tribunal Constitucional cualquiera de las Cámaras, más una tercera parte de sus miembros, o el Presidente de la República, sin suspender la tramitación del proyecto.

Esta es, señor Presidente, a juicio nuestro, la justa, la única posible aplicación legal y jurídica a la inserción y vigencia de la nueva Constitución en relación con las materias válidamente, por ser así el Derecho Público, válidamente tratadas en conformidad con lo dispuesto en la Constitución vigente a la fecha de entrada de la nueva.

Por eso, por las razones que ha dado el colega Merino sobre la inconstitucionalidad de esta Comisión hasta llegar a probar que sólo se trata de un club de amigos; por

las razones dadas por el señor Giannini, y por el señor Fuentes en la propia Comisión, y por las que aquí he podido plantear, rechazamos este informe. Queremos, además, que de todo esto quede expresa constancia para que el día de mañana no se diga que no hubo siquiera una voz en la Cámara que rebatiera esta aberración jurídica, para que no se invoque el acuerdo de ese círculo de amigos como un fundamento de derecho que rijan los actos de esta Corporación o del Congreso en general.

Nosotros hemos planteado seriamente nuestros puntos de vista y declaramos que rechazaremos este informe si el señor Presidente lo pone en votación. Pero, primero que nada, hacemos presente que la argumentación del señor Merino indica que este informe ni siquiera puede ser debatido; no hay Diputado informante; no se ajusta al texto del artículo 51 de la Constitución; es inconstitucional. En subsidio, si acaso no se acoge esta tesis, votaremos en contra.

El señor IBÁÑEZ (Presidente). — Puede continuar el señor Giannini.

El señor GIANNINI.—Yo quisiera, quizás con un ejemplo puesto en la Comisión Mixta, demostrar, yo diría en forma total, lo ilógico que resultaría la aceptación de este informe.

El Senador señor Luengo ante una pregunta formulada sostuvo que frente a un proyecto observado por el Presidente de la República, al que hubiera agregado materias distintas a la idea fundamental, se produciría la siguiente situación: si las Cámaras se hubieran pronunciado sobre esas observaciones, aunque todavía no rigen como ley, valen, porque el Congreso ha validado la actuación del Ejecutivo; si, en cambio, las observaciones están pendientes en el Congreso, no valen. Este fue el planteamiento del Senador señor Luengo.

Yo hice la siguiente argumentación, que quiero también dar acá y que estoy seguro

que ningún señor Diputado podrá negar, porque estamos en el terreno de la lógica jurídica, que nos permite decir que es inaceptable la posición del informe. Si un proyecto de ley ha sido observado por el Presidente de la República antes del 4 de noviembre; si llegó a la Cámara antes de esa fecha; si la Cámara se pronunció antes del 4 de noviembre, y se remitió al Senado antes de esa fecha, le habría bastado al Senado retrasar deliberadamente su tratamiento para darle o no validez, es decir, la validez de un acto dependería de la voluntad de un tercero y no de las normas bajo las cuales ese acto se emitió. Aún más, valdría en este caso la negligencia deliberada de un organismo público para restarle validez a un acto que fue válidamente emitido.

Saben perfectamente los señores Diputados que nadie puede aprovecharse de su propio dolo, y aunque esto no sea lo mismo, se parece bastante. Habría bastado con que una de las dos Cámaras hubiera retrasado deliberadamente su pronunciamiento para que pasara a ser invalidado lo que fue válido cuando se ejecutó.

Esto no puede ser rebatido. Constituye la mayor ofensa que se le puede hacer a la lógica jurídica, y creo que no habrá un solo argumento en contra de esta afirmación que he hecho.

El señor IBÁÑEZ (Presidente).— Tiene la palabra el señor Naudon.

El señor NAUDON.—Señor Presidente, me voy a referir a la pregunta hecha por el colega señor Giannini. Los dos artículos citados, el 48 y el 53 de la Constitución Política, expresan lo mismo: "En ningún caso se admitirán las observaciones que no digan relación directa con las ideas matrices o fundamentales del proyecto".

Da la impresión de que el colega Giannini considera que admitir es sinónimo de dar entrada, dar pasada, en circunstancias que significa aceptar. En ningún caso puede decirse, usando un sinónimo, se aceptarían las observaciones. ¿Y cuándo

vamos a admitir, aceptar o rechazar? En el momento en que estemos conociendo del asunto; no cuando se entrega la indicación, instante en que el colega cree que se pronuncia el Presidente de la Comisión o el Presidente de la Cámara aceptando o admitiendo.

La verdad es que admitir aquí es sinónimo de aceptar, y esa aceptación la vamos a hacer cuando conozcamos del veto o de la indicación respectiva en la medida que tengamos nosotros competencia para conocer de ese veto o de esa indicación.

Ahora, el colega señor Valenzuela ha enfatizado mucho lo del "club de amigos", despectivamente; pero sabemos que no hay tal, sino una Comisión Mixta reglamentaria. Pero en este "club de amigos", que acordó, según él, una aberración jurídica, hubo dos votos conformes de dos Senadores bastante valiosos de la Democracia Cristiana, del señor Fuentealba, Presidente de la Comisión, y del señor Irueta, a los cuales no creo que el señor Valenzuela quiera inferirles el agravio de ser autores de aberraciones jurídicas.

Por otra parte, el informe de la Comisión Mixta es del mismo tenor de uno redactado el año 1943 por otro "club de amigos", y que firman nada menos que don Horacio Walker Larraín, a quien deben tener bastante consideración los Diputados demócratacristianos; un profesor de vasto prestigio nacional, como don Fernando Alessandri, y don Aníbal Cruzat, que también, si no me equivoco, fue profesor de Derecho. Ellos constituyeron un "club de amigos", que llegó a las mismas conclusiones a las cuales llegamos nosotros en esta "aberración jurídica", que tanto extraña al señor Valenzuela Valderrama.

Por estas razones, yo creo que estas argumentaciones, que con tanto énfasis destaca el señor Valenzuela Valderrama, deben ser desestimadas, porque nosotros estamos muy bien acompañados en nuestras conclusiones por profesores y juristas de renombre, cuyas teorías no son obsoletas como aquí se sostiene.

Nada más, señor Presidente.

El señor IBÁÑEZ (Presidente). — Ofrezco la palabra.

El señor MILLAS. — Pido la palabra.

El señor IBÁÑEZ (Presidente). — Tiene la palabra el señor Millas.

El señor MILLAS. — Señor Presidente, los parlamentarios comunistas consideramos que es de importancia este debate, porque él se refiere, en circunstancias muy singulares, a la supremacía de la norma constitucional.

La Cámara de Diputados ha despachado recientemente y luego el Senado —se encuentra pendiente su aprobación por el Congreso Pleno—, una reforma constitucional de mucha importancia. Nosotros hemos entrado en la presentación y aprobación de esta reforma constitucional atribuyéndole gran relevancia. Ella se refiere a los derechos individuales y sociales, y, además, tiene que ver con otros aspectos fundamentales de la Constitución. En estas circunstancias a nosotros nos parece un deber elemental el de subrayar nuestra responsabilidad y nuestro compromiso, solidario con el de todos los sectores de este Parlamento, en cuanto a la vigencia efectiva y plena de ésta, como de cualquier otra norma constitucional. Porque, de no, esto puede parecer a la opinión pública como un juego...

El señor VALENZUELA VALDERRAMA (don Héctor). — ¿Cómo qué?

El señor MILLAS. — ... como un juego, señor Valenzuela. Porque, si acaso ayer se señalaba que era fundamental el que no hubiera leyes misceláneas y que sólo se despacharan proyectos de ley de iniciativa del Ejecutivo sobre determinadas materias, y a corto plazo, en esta Cámara, con el concurso de algunos de los sectores que contribuyeron a que esas reformas se incorporaran a la Constitución, se procediera a abrir paso, que sería la conclusión práctica de lo que propone el señor Héctor Valenzuela o de lo que propone el colega señor Giannini, se procediera a dar paso a la existencia en Chile de dos Cons-

tituciones al mismo tiempo y se tramitarán simultáneamente proyectos de ley misceláneos y proyectos de ley que no lo fueran proyectos de ley de iniciativa del Presidente sobre una materia y otros que no se pudieran admitir porque fueron presentados en tal o cual plazo, en esas condiciones la opinión pública podría formarse el juicio de que aquí habría un juego y no habría suficiente consecuencia y responsabilidad. Y ello pudiera, de la misma manera, hacer pensar que quienes, conjuntamente con la Democracia Cristiana, hemos patrocinado y obtenido la aprobación por el Parlamento de normas que van a ser luego respaldadas por el Congreso Pleno en cuanto a los derechos individuales y sociales y a otras materias constitucionales, pudiéramos también mañana ser atraídos a considerarlas en forma ligera.

Nosotros pensamos, señor Presidente, que la reafirmación de nuestra parte en cuanto a la supremacía de la norma constitucional es importante para el proceso de desarrollo democrático de nuestro país. Esto nos hace atribuirle especial relieve a este debate y a la actitud que adoptamos en él.

En segundo lugar, nosotros creemos muy importante que, tratándose de la vigencia de determinadas normas constitucionales, se haya producido un informe de la Comisión Mixta designada por Senado y Cámara que tiene gran respetabilidad, porque es un informe en el cual se supo juzgar, por sobre circunstancias contingentes, por gente de diversos sectores, la vigencia de tal norma constitucional.

En ese informe hay una continuidad, hay el mantenimiento del criterio sustentado por el Senado cuando fuera consultado por el Presidente señor Juan Antonio Ríos, en diciembre del año 43, de lo que entonces opinaron Aníbal Cruzat, Horacio Walker y Fernando Alessandri y fue aprobado por el Senado. Dijo, textualmente, esa Comisión del Senado, y lo ratificó el Senado: "Estima vuestra Comisión que la reforma constitucional, que

de acuerdo con el artículo 110 de la Constitución Política del Estado, se entiende incorporada a su texto inmediatamente de ser promulgada, alcanza a todas aquellas iniciativas de ley de origen parlamentario cuyo proceso de formación no ha terminado a la fecha de la promulgación de la ley constitucional."

Se ha dicho que los tratadistas de entonces, que unánimemente respaldaron este criterio en la cátedra universitaria, y quienes lo votaron favorablemente en el Senado habrían sostenido un criterio atrasado, que no habría tomado en consideración la teoría sobre el proceso complejo de formación del acto en el derecho público. Pero, precisamente, lo que he leído indica que ellos no merecen ese agravio. Efectivamente, ellos hablaban de un proceso de formación que no ha terminado, que no se ha afinado.

En relación a ello, ¿cómo es posible que se pretenda que haya una especie de privilegio para quienes hemos podido presentar proyectos de ley antes del 3 de noviembre de este año, privilegio respecto de nosotros mismos y de los parlamentarios que vendrán en otros períodos, porque eternamente quedarían en posibilidad de tramitarse proyectos que, según la nueva norma constitucional, no podrían iniciarlos los parlamentarios, ni nosotros, ni aquéllos que mañana nos reemplacen? ¿Cómo es posible establecer una especie de superioridad en favor del Presidente de la República anterior en relación al Presidente de la República actual, cuando debe haber continuidad jurídica? No importa que sea una u otra persona; se trata de las acciones del Presidente de la República. ¿Cómo se podrían estar tramitando vetos de un Presidente de la República que, si los formulara el otro, serían inconstitucionales?

Aquí, no se trata de anular, de ninguna manera, lo ya hecho válidamente. Se anularía lo ya hecho válidamente de acuerdo con las normas constitucionales anteriores, si se pretendiera que hubiera que co-

menzar de nuevo la tramitación del proyecto de ley, si no valiera el pronunciamiento emitido a su tiempo, en los términos constitucionales, por una rama del Parlamento o por una Comisión de una rama del Parlamento. Eso sigue siendo válido, pero como tal pronunciamiento de esa Comisión o de esa rama del Parlamento, y nada más, señor Presidente. Porque hay autonomía de ese hecho jurídico. Y hay otro hecho jurídico, igualmente autónomo, que forma parte del proceso complejo de la formación de la ley y respecto del cual, al momento de ejecutarse, al tener la jurisdicción en relación a ese negocio legislativo una determinada autoridad, debe considerarse si junto con adquirir la jurisdicción correspondiente tiene competencia para pronunciarse constitucionalmente en ese nuevo acto autónomo que forma parte del proceso de formación de la ley. De eso se trata, y es indudable que la nueva norma constitucional no le da esa competencia.

El señor Giannini me solicita una interrupción, señor Presidente.

El señor IBÁÑEZ (Presidente).—Puede hacer uso de la interrupción el señor Giannini.

El señor GIANNINI.—Señor Presidente, quisiera consultarle al Diputado señor Millas si él me pudiera explicar algo que realmente no entiendo. He oído explicaciones, pero no me convencen.

¿En qué se fundamenta el hecho de que un proyecto en tramitación, que haya cumplido determinados trámites que fueron válidos bajo la vigencia de la Constitución anterior —en eso estamos de acuerdo— pierda validez frente a la nueva; y, en cambio, no pierdan validez aquéllos que ya se convirtieron en ley?

Se me dirá que la diferencia es que uno es ley y el otro es proyecto. Aún no me convence, porque no es razón; es la afirmación de lo mismo que estoy planteando.

¿Cuál sería la diferencia, a juicio del Diputado señor Millas? ¿Por qué se les

resta validez a actos que son importantes dentro del proceso formativo; y por qué, en cambio, conservan su validez los que ya han sufrido un trámite más, que sería el de la promulgación?

Eso es todo, señor Presidente.

El señor MILLAS.—El señor Héctor Valenzuela también me solicita una interrupción, señor Presidente.

El señor IBÁÑEZ (Presidente).—Puede hacer uso de la interrupción el señor Valenzuela.

El señor VALENZUELA VALDERRAMA (don Héctor).—Señor Millas, quiero hacerle dos observaciones brevísimas. Se trata de lo siguiente.

Primero, señor Millas, la verdad es que hemos tratado de llevar el debate en el terreno estrictamente jurídico, sin buscar ventajas políticas en él. Por eso, lo planteado por Su Señoría en cierta medida es injusto: el que nosotros estuviéramos ahora propiciando leyes misceláneas. La reforma constitucional se originó, precisamente, en una iniciativa del Gobierno demócratacristiano. ¿Cómo vamos a estar en contra? Se trata de otra materia, colega. Se trata de los proyectos que hay en este momento; de ese pequeño y gran grupo de proyectos que son de iniciativa de todos los colegas que están aquí. ¿Qué suerte van a correr? Ese es el problema, y no el de impugnar de nuevo, otra vez, leyes misceláneas. Quisiera yo que despojáramos eso.

Lo segundo va más a fondo. Suponiendo, colega Millas, que tuvieran razón en lo que afirman los miembros de la Comisión Mixta, el argumento del señor Merino no va en contra de la respetabilidad de las personas que opinaron, sino contra la validez del acto que generó la Comisión. Se argumenta también que los tratadistas dijeron tal o cual cosa. Pero la verdad es que los tratadistas debieron suponer la constitucionalidad de la Comisión. En concreto, a los cuatro profesores se les pidió opinión y opinaron, pero ellos, realmente, no tenían por qué decidir si

esta Comisión estaba o no establecida de acuerdo con la Constitución. Después de lo que planteó el señor Merino, no cabe duda de que ello. . .

El señor IBÁÑEZ (Presidente).—¿Me permite, señor Valenzuela? Ha terminado el tiempo de su Comité.

El señor VALENZUELA VALDERRAMA (don Héctor).—... está en el ánimo de todos los señores Diputados.

Muchas gracias.

El señor IBÁÑEZ (Presidente).—Puede continuar el señor Millas.

El señor MILLAS.—Señor Presidente, en primer lugar, es interesante la pregunta formulada por el colega señor Giannini, porque ayuda a esclarecer el problema. Creo que una dilucidación acertada del problema permitirá que el propio señor Giannini comprenda que ha habido un error en su planteamiento. El dice que por qué tiene validez aquello que se alcanzó a promulgar como ley el año 20, 30 ó 40 o el año 65, si acaso no pudiera ser ley, al tramitarse de acuerdo a la nueva Constitución, a la nueva norma constitucional, y en cambio no tenga la misma suerte aquello que no se ha alcanzado a promulgar como ley. A ello se refirió extensamente en la Comisión, porque fue consultado por el Senador Renán Fuentealba en forma expresa, el tratadista de Derecho Constitucional don Alejandro Silva Bascuñán. Se le consultó, en relación a la formación de la ley, cuándo pasaba a ser ley, o sea, cuándo era un proceso afinado, definitivo, cuándo se había formado la ley. Sostuvo el profesor Silva Bascuñán —fue el criterio unánime de los tratadistas y fue el criterio unánime de la Comisión— que lo era en el momento de su promulgación. Antes de su promulgación, es sólo un proyecto de ley. Si acaso en relación a su texto expreso, a sus disposiciones, hay una norma constitucional respecto de una ley vigente que prohíbe la existencia de esa norma legal, indudablemente ella caducaría. Pero si no hay nada en lo sustantivo de la norma

constitucional que la haga caducar, sigue total y absolutamente válida. Pero aquí la norma constitucional nueva se refiere al proceso de la formación de la ley, tiene que ser tomada en consideración en cada uno de aquellos actos autónomos a que se refería el profesor señor Cumplido y a que se ha referido en esta Sala el colega Giannini. En el momento de adquirir la jurisdicción un órgano del Poder Público, una rama del Parlamento o una Comisión de él, o el Presidente de la República, en relación al proceso de la formación de la ley, hay que considerar si tiene competencia de acuerdo con las normas vigentes en ese momento para poder pronunciarse sobre esa materia o si está prohibido en la Constitución. De eso se trata, colega Giannini, y creo que esto ha esclarecido el problema y disipado las dudas que anteriormente tenía Su Señoría.

Ahora bien, el colega señor Héctor Valenzuela ha hecho notar que aquí no hay tales o cuales intenciones. Nosotros hemos hecho presente, yo lo he reiterado recién que nos parece muy respetable el que, al margen de posibles consideraciones de interés político, hayan coincidido parlamentarios de Gobierno y de Oposición, el que el Senador señor García, el Diputado señor Maturana, el Diputado señor Arnello, el Senador señor Renán Fuentealba, el Senador señor Narciso Irueta y parlamentarios de Gobierno hayan tenido un mismo criterio. Hay una opinión discrepante de dos de los miembros de la Comisión. En relación a ella, hago notar que ésta puede ser interpretada, no atribuyéndole móviles mezquinos, sino en cuanto a que la adopción de su criterio produciría la consecuencia de que de hecho quedaría rebajada, festinada la norma constitucional. Esto es muy grave, cuando se le ha planteado al país, precisamente, la importancia y trascendencia de una norma que tiene supremacía, el lugar más elevado en la jerarquía jurídica nacional, como es, precisamente, una

norma constitucional que ha sido tramitada hace poco y que se encuentra actualmente pendiente de su ratificación por el Congreso Pleno. Eso es lo que hago notar para llamar, precisamente, la atención sobre esta implicancia a los colegas que han mostrado una discrepancia.

Y no se trata de uno que otro proyecto. Hay más de diez mil iniciativas que crean expectativas de pensiones de gracia, de derechos previsionales, de beneficios diversos. Más de diez mil iniciativas pendientes, respecto de las cuales el país debe saber: esto se mantiene en pie o rige la nueva norma constitucional, siendo que, indudablemente, la nueva norma constitucional se ha establecido para que rija desde una fecha que en ella se indicó, el 4 de noviembre de este año. De eso se trata. Ese es el problema, señor Presidente.

En cuanto a la insistencia del colega señor Héctor Valenzuela, en relación a una presunta inconstitucionalidad de la Comisión, bueno, él se ha sorprendido de que yo me sorprendiera con lo expuesto por el señor Merino, posiblemente porque él no aprecia suficientemente el respeto que yo siento por el señor Merino, que fue el motivo de mi sorpresa. Y, ¡caramba!, cuando es una norma invariable, sin que la Constitución haya establecido su funcionamiento, que el Senado y la Cámara mantengan Comisiones; cuando es una norma invariable, sin que la Constitución tampoco facultara en forma expresa el establecimiento de estas Comisiones Mixtas; cuando ellas han funcionado y han formulado recomendaciones que han sido atendidas por ambas ramas del Parlamento sobre una serie de aspecto extraordinariamente importantes en el funcionamiento del Parlamento; cuando siempre han participado representantes de todos los Partidos en tales Comisiones Mixtas; cuando el Reglamento de la Cámara, en el artículo 205, señala, en forma expresa, aquéllo que el tratadista señor Andrade reafirma al hablar de las Comisiones par-

lamentarias —en el único libro que hay sobre la materia— o sea, la existencia, tanto de las Comisiones expresamente contempladas en la Constitución, como de otras; en verdad resulta demasiado fuerte, señor Presidente, objetar el funcionamiento de una Comisión Mixta que fue designada en forma clara, por acuerdo absolutamente unánime de esta Cámara, así como fue unánime el acuerdo en el sentido de pronunciarnos hoy sobre el informe de esta Comisión.

¿Cómo se puede objetar a tal Comisión el no tener Diputado informante cuando ninguna otra de las similares lo ha tenido anteriormente y cuando el mismo artículo 205 del Reglamento establece una modalidad especial de funcionamiento para estas Comisiones Mixtas, diciendo que ellas funcionarán con normas específicas, que serán las que se determinen de común acuerdo y entre ellas no estaba la designación de Diputado informante!

Bien, señor Presidente, ahora se encuentra aquí en la Sala el colega señor Maira. Es a él a quien se le ha desmentido en relación a lo que afirmara el 19 de agosto en esta Sala sobre el hecho de que la Cámara tiene “el derecho pleno de organizarse, de funcionar, de actuar”, y que por eso puede designar Comisiones que no están expresamente contempladas en la Constitución cualquiera de las ramas del Parlamento.

Yo creo, señor Presidente, que se hila demasiado delgado en esta materia cuando se llega a objeciones de esta especie sobre el funcionamiento de organismos que se han designado, precisamente, para dar respetabilidad a las decisiones que aquí se adopten.

Los parlamentarios comunistas encontramos valioso el que haya armonía en los criterios de los Presidentes de ambas Cámaras y en los Presidentes de todas sus Comisiones, al poderse sentir respaldados por un criterio no fijado casuísticamente y en relación a la contienda momentánea

sino en cuanto a la interpretación jurídica de la norma constitucional, al aplicar aquella disposición de la Carta Fundamental que ordena que sean inadmisibles determinadas proposiciones formuladas en una Comisión, en la Cámara o en el Senado.

Creemos, señor Presidente, que se ha seguido un buen camino y nosotros respaldamos el informe de la Comisión. En efecto, se trata de materias complejas, de materias delicadas.

Creemos que en el año 43 el debate no fue suficientemente completo; creemos que ahora el debate ha sido más completo que el de 1943 en la Comisión y que este informe, al respaldar aquel del año 43, tiene un mérito sobre él, al haber llegado con un análisis más profundo al mismo criterio entonces sentado.

Nos parece de extraordinaria importancia el mantener una interpretación armónica en relación a la vigencia de las normas constitucionales, y estimamos de la mayor importancia en cuanto a que la democracia es gobierno de la mayoría el que este Gobierno se ejerza, precisamente, en relación a normas muy claras establecidas jurídicamente sobre la base de la supremacía de aquella norma que está en el nivel de la Carta Fundamental.

Por eso, señor Presidente, nosotros estamos por la aprobación del informe de la Comisión Mixta.

He dicho.

El señor ARNELLO.—Votemos.

El señor IBÁÑEZ (Presidente). — Ofrezco la palabra.

Ofrezco la palabra.

Cerrado el debate.

En votación el informe de la Comisión Mixta designada para considerar los problemas derivados de aplicar la reforma constitucional vigente desde el 4 de noviembre en curso al proceso de formación de la ley, con el alcance formulado por el señor Arnello respecto del número 9 de la página 37 del informe, en orden a la votación de la insistencia respecto de una disposición que es en sí constitucional y que ha sido objeto de una observación tendiente a sustituirla, alcance que consiste en agregar las palabras “o rechazar” después de la frase “no cabe otra solución jurídica que la de aprobar”.

—*Efectuada la votación en forma económica, dio el siguiente resultados: por la afirmativa, 51 votos; por la negativa, 19 votos.*

El señor IBÁÑEZ (Presidente). — Aprobado el informe con el alcance indicado.

Por haberse cumplido con el objeto de la sesión, se levanta.

—*Se levantó la sesión a las 19 horas 57 minutos.*

Roberto Guerrero Guerrero
Jefe de la Redacción de Sesiones