

**HISTORIA DE LA LEY**  
**CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA**  
**REPÚBLICA DE CHILE DE 1980**

**Artículo 46**

**Composición del Congreso nacional**

# Índice

<b>Nota de Contexto</b>	<b>4</b>
<b>ANTECEDENTES CONSTITUYENTE</b>	<b>5</b>
<b>1. Actas Oficiales de la Comisión Ortúzar</b>	<b>5</b>
1.1. Sesión N° 22	5
1.2. Sesión N° 252	7
1.3. Sesión N° 322	8
1.4. Sesión N° 323	9
1.5. Sesión N° 337	15
1.6. Sesión N° 339	16
1.7. Sesión N° 340	18
1.8. Sesión N° 347	29
1.9. Sesión N° 352	30
1.10. Sesión N° 414	31
<b>2. Actas Oficiales del Consejo de Estado</b>	<b>32</b>
2.1. Sesión N° 55	32
<b>3. Publicación de Texto Original Constitución Política</b>	<b>33</b>
3.1. DL. N° 3464, artículo 42	33
<b>TEXTO VIGENTE ARTÍCULO 46</b>	<b>34</b>
1. Publicación de Ley en Diario Oficial	34
1.1. Decreto Supremo N° 100, Artículo 46	34

## ANTECEDENTES

Esta Historia de Ley ha sido construida por profesionales de la Biblioteca del Congreso Nacional, Corte Suprema y de la Contraloría General de la República especializados en análisis de Historia de la Ley, quienes han recopilado y seleccionado los antecedentes relevantes y el espíritu del legislador manifestados durante el proceso de formación de la misma.

Las instituciones señaladas no se hacen responsables de las alteraciones, transformaciones y/o del uso que se haga de esta información, las que son de exclusiva responsabilidad de quienes la consultan y utilizan.

## NOTA DE CONTEXTO

La historia del artículo 46 de la Constitución Política, se terminó de construir en el mes de Enero del año 2009, con los antecedentes existentes a esa fecha.<sup>1</sup>

Su contenido ha sido recogido de las siguientes fuentes:

- 1) En las Actas Oficiales de la Comisión Constituyente
- 2) En las Actas del Consejo de Estado

---

<sup>1</sup> El texto original del artículo 42 fue fijado en virtud del Decreto Ley N° 3464 de 11 de agosto de 1980. Posteriormente, en virtud del Decreto N° 100 de fecha 17 de septiembre de 2005, se fijó el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Constitución Política, cambiando su numeración al artículo 46.

## ANTECEDENTES CONSTITUYENTE

### 1. Actas Oficiales de la Comisión Ortúzar

#### 1.1. Sesión N° 22 del 12 de Marzo de 1974

El señor EVANS después de agradecer al profesor Guzmán Dinator su asistencia a esta sesión, expresa su deseo de formularle tres preguntas.

En primer lugar, manifestó, hay quienes sostienen que la estructura bicameral del Congreso chileno no representa una realidad política efectiva o, incluso, una necesidad política racional en nuestro país. Se dice, también, que esta estructura bicameral expresa un resabio de las ideas federalistas que quedaron del año 1826, que, de alguna manera, las tomó la Carta de 1828 y también la Constitución de 1833. Dentro de un Congreso que funcione sobre la base de representación de partidos políticos, corrientes de opinión y elementos independientes, será más adecuado para Chile, atendidas nuestras características, tradiciones y realidades, consulta el señor Evans, un régimen unicameral o bicameral.

El señor GUZMAN DINATOR expresó que su memoria de prueba versó sobre el tema de los sistemas unicamerales y bicamerales, llegando, en esa época, a la conclusión de que el sistema bicameral se justificaba sólo en aquellos países que tenían una organización social que permitía hacer una diferenciación entre las capas sociales; en los estados federales; en los estados en que había un régimen que no era democrático, o en aquellos países que todavía no estaban liberados del vínculo que los unía con la metrópoli.

Ahora, agregó, la práctica lo ha llevado a rectificar su opinión, sobre todo después de haber asistido a las sesiones de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado, donde ha visto de qué manera las iniciativas legales, ya modificadas por la Cámara de Diputados, fueron perfeccionadas en el debate del Senado. Cree que esta doble discusión permite una maduración de la legislación que difícilmente se puede obtener desde otros puntos de vista. Siempre ha sostenido en su ramo de Derecho Constitucional que asistiendo a las Comisiones de Constitución del Congreso, sobre todo a la del Senado, donde había miembros que tenían un conocimiento profundo de las materias que se debatían, es, tal vez, donde más ha aprendido y enriquecido su propio saber.

De manera que ahora cree que se debería mantener el régimen bicameral, con una serie de medidas para que la segunda Cámara sea revisora y represente algo que no esté manifestado en la Cámara de Diputados, o sea, para que no constituya una simple duplicación de la primera.

*Intervención del señor Ovalle*

Desea que, en términos generales, el profesor Guzmán Dinator diera a conocer su opinión sobre la materia.

El señor GUZMAN DINATOR señala que, en principio, le parece que una organización del Poder Legislativo nacional debería tender a diferenciar las atribuciones de ambas Cámaras; de modo que el Senado no fuera una copia de la organización y de las facultades de la Cámara de Diputados, sino de que las bases de integración y de atribuciones de ambas ramas fueran distintas.

-0-

*Continuación de la intervención del Señor Guzmán Dinator*

Le parece, por otra parte, muy importante la delimitación de las funciones del Senado y de la Cámara de Diputados, ya que constituye un grave inconveniente que las leyes puedan tener su origen tanto en la iniciativa parlamentaria como en la del Presidente de la República y que la de origen pueda, a su vez, ser la Cámara o el Senado. Cree que éste debe ser cámara revisora y no de origen; es decir, dejar entregado esto último a la rama política. Piensa, además, que el Senado puede ser un buen organismo de asesoría del Presidente de la República en muchas materias, así como ocurre, por ejemplo con la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado de los Estados Unidos que se ha constituido en un organismo tanto o más poderoso que el propio Ministerio. De manera que, desde ese punto de vista, habría mucho en que basarse para la organización de un Senado que represente algo distinto de lo que representa la Cámara de Diputados.

## 1.2. Sesión N° 252 del 21 de Octubre de 1976

*A propósito de la discusión relativa al Capítulo del Poder Judicial, se hacen algunas referencias respecto del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo*

El señor GUZMAN hace presente que está completamente de acuerdo con lo que señala el señor Ovalle, pero en el bien entendido de que las referencias que se han hecho hasta ahora, y que se seguirán haciendo, de los Poderes del Estado, quedan abiertas a la discusión y al análisis cuando se trate los respectivos Poderes. Añade que, en el hecho, como lo recordó el señor Evans, se ha mencionado al Senado en diversas oportunidades personalmente, ya ha adelantado y declarado que es partidario de un Congreso Unicameral pero cree por ahora se debe operar sobre la base de la tradición de un Congreso bicameral y por eso se ha hecho referencia a la mayoría de Diputados y Senadores en ejercicio y se ha hablado del Senado. Estima que se ha aplicado más la tradición en el sentido de entender un Congreso bicameral, pero se llame o no se llame Congreso, sea éste bicameral o unicameral, ha de haber naturalmente un cuerpo colegiado que tendrá participación fundamental en la tarea legislativa.

### 1.3. Sesión N° 322 del 25 de octubre de 1977

*Se dan argumentaciones que giran en torno a si se opta por un sistema unicameral o bicameral*

El señor CARMONA cree que también se incurrió en un error, ya que, si el Senado quería, por ejemplo, desempeñar funciones de otro tipo y de carácter más nacional, su generación y su representación de agrupaciones provinciales lo asemejaban mucho a la Cámara de Diputados.

En principio, no es partidario de la Cámara Única, porque le parece que tiene que ser numerosa: tal vez de unas ciento cincuenta o doscientas personas. La legislación que sale de un conjunto tan numeroso es absoluta y totalmente deficiente y, por lo tanto, requiere una revisión más especializada, más cuerda: lo que comúnmente hizo el Senado en Chile. Diría que la función principal que tuvo este último fue la de ser Cámara revisora desde que se dictó la Constitución de 1925 hasta 1973. Esa fue repite la gran función que desempeñó el Senado. A quienes estuvieron en esa Cámara les consta que los proyectos que venían de la Cámara de Diputados debían, no revisarse, sino prácticamente rehacerse en el Senado.

Esa es, recalca, una realidad que deben tener en cuenta. Y, por lo tanto, mediría la necesidad de si deben optar por un Congreso bicameral o unicameral exclusivamente por razones de legislación no sólo de fiscalización, para determinar la forma como van a posibilitar el estudio correcto de la ley.



#### 1.4. Sesión N° 323 del 26 de octubre de 1977

El señor GUZMAN expresa que, personalmente, no tiene ningún inconveniente en que se aprueben estos términos con el carácter provisional con que se está analizando esta materia, pero reserva, sin embargo, su punto de vista en el sentido de dejar para una segunda discusión la conveniencia de que pudiera subsistir el Consejo de Estado en el caso de que se configurara un Congreso bicameral.

Estima, con el objeto de avanzar ideas sobre la materia, que si el Congreso es bicameral es fundamental que las dos Cámaras no sean iguales, sino que, realmente, tengan, en su generación y en sus funciones, papeles diferentes.

Cree que es evidente que tendrán una función común, que es la de legislar, pero, sin perjuicio de ello e independientemente de esa tarea, siempre se le ha reconocido a la Cámara de Diputados o, en caso de que hubiera una sola Cámara, a esa única Cámara, la función de fiscalizar los actos del Gobierno.

Recuerda que así como la Constitución de 1925 confería a la Cámara de Diputados esa atribución exclusiva, además de la de acusar en juicio político a los funcionarios mencionados en el artículo 39 de la Carta, al Senado también le asignaba, en atribución exclusiva, una serie de funciones que se agregaban a su tarea propia de legislar, funciones exclusivas que, si se revisan, se pueden sintetizar o englobar, a su modo de ver, en dos grandes líneas de trabajo y acción: por una parte, la de ejercer funciones judiciales o semijudiciales en una serie de figuras diversas establecidas en el artículo 42 de la Constitución, y, por la otra, servir de alto cuerpo consultivo del Presidente de la República e incluso, en algunos casos, aprobar ciertos nombramientos que presentaba a su consideración.

Anota que esta fue la estructura que el Constituyente de 1925 previó para el sistema bicameral chileno, cuya práctica, después, como lo recordó ayer, con razón, el señor Ortúzar, no satisfizo en forma adecuada, e incluso don Arturo Alessandri Palma se opuso a la idea de que en el Senado hubiera Hora de Incidentes, ya que estimó que eso era propio de una Cámara fiscalizadora. Hace notar que, como señalaba en la sesión de ayer el señor Carmona, el Senado, poco a poco, se fue alejando de esta concepción que había tenido el Constituyente, convirtiéndose virtualmente en una segunda Cámara fiscalizadora, y si a eso se agrega que la generación del Senado era casi idéntica a la de la Cámara de Diputados, en cuanto provenía de un proceso electoral de acuerdo a sistemas y mecanismos fundamentalmente similares, se llega a la conclusión de que se convirtieron, al final, en dos Cámaras que no tenían ninguna diferenciación en su fisonomía. Explica que no quiere abundar en el hecho de que las diferencias que existían en la generación de ambas cámaras tenían alguna significación, pues eran de muy escasa repercusión en la vida cívica del país, ya que la circunstancia de que una fuera elegida por agrupaciones de departamentos colindantes y la

otra por agrupaciones provinciales, y tuviera número fijo en el segundo caso, no hace gran diferencia respecto de lo que se está tratando.

Estima que el doble estudio y el trabajo acucioso que debe tener siempre un proyecto de ley antes de ser despachado, no exige ni justifica la existencia de dos Cámaras, porque eso puede obtenerse sobre la base de otros mecanismos, por ejemplo, de una organización más acabada, desde el punto de vista institucional, de la forma en que los proyectos de ley se preparan en el seno del Gobierno. Expresa que a eso aludía ayer cuando se refirió a la posibilidad de estudiar la existencia de un Consejo Económico-Social o de un Consejo Asesor del Presidente de la República que desempeñe funciones legislativas y que como señalaba con razón la señora Bulnes, recordando al actual Consejo de Estado incorpore también a los organismos vivos del país que tienen una participación muy importante en la vida nacional y, sobre todo, en la vida económico-social. Por eso, le parece que la sola circunstancia de que haya necesidad de un doble estudio de las leyes no justifica la existencia de un Congreso bicameral.

Considera que si se optara por la tesis bicameral, habría que aprovechar esa circunstancia, por así decirlo, para rodear ambas Cámaras de formas de generación diferentes y de atribuciones exclusivas distintas, como por lo demás lo previó el Constituyente de 1925, sin perjuicio de que concurren, en común, a la tarea de legislar.

Cree, en este sentido, que si se estableciera un Congreso bicameral, en la generación de la Cámara Alta o Senado debería existir, por lo menos, un tercio de sus miembros que no provinieran de elección popular sino que lo fueran —como lo ha planteado el Presidente de la República en algunos de sus discursos— por derecho propio, caso en el cual no habría designación, o bien por designación presidencial fundada en ciertas calidades relevantes que la persona haya tenido en la vida republicana.

Piensa que, en este caso, la necesidad del Consejo de Estado parece más discutible porque, además de la experiencia la tradición republicana, representada en el Senado a través de un tercio de sus miembros, que no sería de elección popular, se podría tener la expresión de los sectores organizados de la comunidad en una suerte de Consejo Asesor de tipo económico-social que colabore con el Presidente de la República en la formulación de políticas de gobierno e incluso en la preparación de los proyectos de ley, por lo que, entonces, los dos elementos que concurren hoy día en el Consejo de Estado podrían tener ubicación en otros órganos. Hace notar que no quiere, con esto, descartar la posibilidad, a lo mejor conveniente, de que subsista el Consejo de Estado y de que no se opte por esta otra tesis, o bien que se combine de algún modo el Consejo de Estado con un Senado de integración mixta, o con un Consejo Económico-Social, que podría existir en la forma en que lo está esbozando en términos muy generales; pero allí, por lo menos, le parece que la existencia del Consejo de Estado es discutible y no sabe si al final resultará necesaria.

Estima que en este punto debe tenerse cuidado porque una estructura

institucional muy frondosa, con demasiados organismos, no es conveniente porque los hace perder prestancia o, en definitiva, se producen pugnas, las cuales son mucho más probables si el número de organismos es excesivo.

Expresa que esto es lo que quería dejar planteado como su inquietud y punto de vista, que se refuerza, sobre todo, si se configura, como ya se ha conversado, la existencia de un Poder de Seguridad que constituya otra instancia importante de nuestra vida republicana y signifique también un dique moderador de lo que pudieran ser los excesos de la vida política contingente o político partidista, en la forma en que la nueva institucionalidad conciba esa vida.

Recuerda que en la sesión de ayer se señaló en la Comisión por el señor Carmona que, de haber una sola Cámara, ella tendría que ser muy grande y que eso era inconveniente, por cuanto el trabajo legislativo y la función anexa de alta responsabilidad que se le pudiera encomendar a un órgano como el Senado suponía, necesariamente, un número reducido de miembros. Considera que este es otro punto que, aunque parezca muy material, le merece extraordinario interés y le da gran importancia, pues está totalmente de acuerdo con el señor Carmona en el sentido de que una Cámara excesivamente numerosa no es lo más adecuado para legislar, y mucho menos adecuada, en segundo lugar, para llevar a cabo funciones de tipo consultivo o judicial, como las que desarrollaba el Senado en la Constitución de 1925.

Piensa, por esta razón, que, de haber una sola Cámara, ella necesariamente debería ser pequeña y estar compuesta por una cantidad de personas similar a la que tenía el Senado o sea, para decir una cifra aproximada, por 50 personas, de las cuales 35 serían de elección popular y 15 miembros por derecho propio o de designación presidencial, en los términos en que se ha analizado. Agrega que no ignora que semejante constitución del Congreso podría dejar la idea en la opinión pública nacional e internacional, de un régimen excesivamente cerrado, y que podría dar lugar a una presión popular y ciudadana bastante fuerte tendiente a buscar una expresión que se estimara más representativa.

Agrega que, desde luego, habría que tener presente que en ese caso se esgrimiría el argumento, valedero en cierta parte, de que esa cuota de derecho propio o de designación presidencial vendría a constituir el tercio de la única Cámara; luego, prácticamente, el Poder Legislativo estaría bajo un fácil control del Presidente de la República, si él contara con un quórum de votación relativamente reducido en la ciudadanía, pero que formaría mayoría en la Cámara con el tercio de su designación.

Piensa que la idea de la composición mixta de la Cámara encontraría mucha resistencia en la opinión pública, si se tratara de una Cámara única y, que en cambio, no la encontraría tiene la esperanza si se tratara de un sistema bicameral; y, precisamente, por esa razón, por esa necesidad de un cierto desahogo político, que en la vida de los países es indispensable contemplar, porque lo óptimo es enemigo de lo bueno, se inclina en principio ahora por

la idea de un Congreso bicameral, después de haber sido partidario en principio durante bastante tiempo en esta Comisión de la idea de un Congreso unicameral, ya que piensa que la Cámara podría ser precisamente esa fuente de mayor representatividad de las regiones, de mayor lucha contingente, como, por lo demás, lo previó el Constituyente de 1925. Considera que lo que sí sería fundamental en ese evento, a su juicio, es asegurar que el Senado mantuviera la naturaleza que efectivamente se le quiso dar por el Constituyente del año 1925, con las modificaciones que la Comisión crea conveniente introducirle, y sobre todo, robustecer las facultades legislativas del Senado.

Anota que lo que le parece muy grave en la Constitución de 1925, y que cree que fue la fuente de mayores inconvenientes, es la circunstancia de que la Carta Fundamental puso en pie de igualdad, para la tarea legislativa, a ambas Cámaras, con lo cual se llegaba, por una parte, al extremo de que pudiese haber cinco trámites legislativos, lo que resulta a todas luces un exceso y dilata innecesariamente la tramitación de las leyes; y, por otra parte, restaba la posibilidad de que ese Alto Cuerpo que es el Senado, tuviese una mayor gravitación en el destino de las leyes, y esto sí que lo considera importante.

Agrega que no tiene el texto a la mano sería interesante que la Mesa pudiese hacer algún esfuerzo por conseguirlo, si es posible de la actual estructura institucional española en lo que se refiere a las facultades del Senado, y no sabe si el señor Bertelsen, que trabajó su tesis en esta materia, podría adjuntarles antecedentes, pero entiende que el actual Senado español tiene facultades legislativas bastante amplias que, si no son un veto, parece que en algo se le asemeja, en el sentido de que, sencillamente, si un proyecto no cuenta con el favor del Senado, no puede llegar a constituirse en ley por algún quórum mayor que encuentre en la Cámara Baja, como ocurría en cambio, y por desgracia, a su juicio, en nuestro régimen constitucional.

Pide a la Comisión que lo excuse por haberse excedido con mucho del tema que se está tratando, pero piensa que puede ser útil intercambiar ideas a este respecto para formarse una aproximación de conceptos sobre lo que cada uno piensa y enriquecer, de esta manera, el común análisis antes de resolver puntos como está

-0-

El señor ORTUZAR (Presidente) prosigue sus observaciones expresando que al referirse a la primera etapa de la vida institucional normal, en realidad, está visualizando diez o quince años más allá de 1985, y agrega que, desde luego, no le cabe ninguna duda de que, dentro del régimen anterior, de lo que fue la Cámara de Diputados y el Senado es decir, si se mantuviera un sistema similar, que por cierto no lo van a hacer tendrían necesariamente que establecer un régimen bicameral, como lo dijo en la sesión de ayer, con toda propiedad, el señor Carmona. Recuerda que él fue testigo presencial durante los veintitantos años en que desempeñó el cargo de Secretario de

la Comisión de Legislación, Justicia y Reglamento del Senado, de que los proyectos habían que rehacerlos totalmente y de que los errores en que se incurría eran a veces realmente monstruosos, de manera que ese aspecto no le merece ninguna duda; pero él está partiendo naturalmente de la base de una Cámara única distinta, con una generación diferente, de carácter mixto, como la que señalaba el señor Guzmán, lo que, por de pronto, le va a dar, por lo menos a un tercio de esa Cámara, una idoneidad muy superior a la que tenía anteriormente la Cámara de Diputados.

Expresa que está partiendo de la base de una Cámara en la cual, incluso para la designación de los dos tercios de sus miembros que pudieran ser de elección popular, se exigieran ciertos requisitos de preparación o de idoneidad, y parte también de la base de una Cámara donde habrá Comisiones técnico-legislativas realmente técnicas; es decir, ya sea que los técnicos o asesores sean funcionarios del Parlamento, ya sea que se trate de personas extrañas a él, habrá que implementar un sistema para que los proyectos de ley se estudien con la asesoría técnica de quienes conocen y dominan los problemas, y con un sistema de reglamento institucional que establezca que en determinadas materias no se puede pasar por encima de lo que diga la Comisión técnica respectiva; y si a ello se agrega la posibilidad de que estas iniciativas sean previamente estudiadas por una especie de Consejo Económico Social, se tiene, entonces, una Cámara en que, para los efectos de legislar, la revisión no resulte necesaria e indispensable, en lo cual está muy de acuerdo con el señor Guzmán.

Hace presente que ha estado tratando de explicarse en este instante porque esta resistencia de su subconsciente al sistema bicameral, y cree que ahora encuentra esa explicación.

Piensa que, precisamente, en la primera etapa de la vida institucional es conveniente asegurar la idoneidad del Parlamento y evitar que tenga una agitación política como la que tuvo o probablemente pueda tener en el devenir, mientras sus instituciones no sean más sólidas y reafirmadas; y estima que si no se establece un régimen unicameral, no observa cómo podrían evitarse los inconvenientes del sufragio universal, porque, obviamente, la Cámara de Diputados tendría que ser designada a través del sufragio universal, y se tendría solamente un tercio del Senado para poder resistir todos los vicios y defectos que tiene el sufragio universal.

Explica que sabe que hablar contra el sufragio universal parece un contrasentido, pero, en verdad, le preocupa que cuando el país ha salido de un caos tan profundo, cuando comienza a probar sus instituciones, se desemboque prácticamente en una lucha de tipo político, con un Parlamento que no sea suficientemente idóneo producto exclusivo del sufragio universal. Estima, en cambio, que una Cámara legislativa, por lo menos en la primera etapa, que él la visualiza más allá de 1985, con todas estas condiciones y características que la habilitarían para legislar en forma seria y responsable, sin necesidad, prácticamente, del trámite de una cámara revisora, tendría una gran ventaja. Cree, por eso, haber descubierto su resistencia por lo menos, en una primera etapa a un régimen bicameral, a

menos que fueran bastante más audaces y consideraran en la generación de la Cámara de Diputados un sistema también mixto, en el cual parte de ella fuera elegida por votación popular, y otra parte designada por las regiones a través de mecanismos o implementaciones que, en este momento, no está en condiciones de precisar, pero que podrían constituir la expresión de lo que es la comunidad organizada en las regiones.

Hace presente que formula estas observaciones con el único y exclusivo objeto de aportar alguna idea y no de dar una opinión, pues es muy difícil tener ya en este tema un criterio formado.

## 1.5. Sesión N° 337 del 07 de marzo de 1978

### Intervención del Señor Bertelsen

Anota que lo anterior está también relacionado, lógicamente, con la existencia de un sistema parlamentario bicameral, acerca del que, él. de momento no es una posición definitiva, se inclina, y en el cual es necesario que la Cámara de Diputados y el Senado por conservar los nombres tradicionales que han tenido las dos ramas del Parlamento en Chile tengan una fisonomía distinta, porque, de otra manera, no se justifica el bicameralismo.

Señala que otro de los grandes defectos de la Constitución de 1925 fue haber dado origen a una Cámara de Diputados y a un Senado notablemente parecidos. Cree, en tal sentido, que el Senado debe ser una corporación de personas distintas de las de la Cámara de Diputados, pues estima que el nombre mismo indica que el Diputado es una persona mucho más representativa del ciudadano, mientras que el Senado podría dar cabida a las grandes personalidades de la vida política del país y, en general, a las grandes personalidades de un Estado en un momento determinado, ya sea que se establezca un sistema electoral diferente para el Senado o que en éste se dé acogida a personas por derecho propio o por un sistema de designación diverso.

## 1.6. Sesión N° 339 del 14 de marzo de 1978

Continuación del debate acerca de los preceptos básicos relativos a los Poderes del Estado y su ejercicio, especialmente, respecto de la denominación de los diversos Poderes; Congreso Nacional; Composición de ambas ramas; bicameralismo; periodo de transición

El señor ORTUZAR (Presidente) aclara, sobre la inquietud que el señor Díez ha manifestado, que toda esta discusión relacionada con la elección de Presidente de la República y con la conclusión, que señaló, está vinculada con las normas permanentes de la Constitución, porque se acordó dejar para una segunda discusión, que se efectuará más adelante, el sistema de elección del primer Presidente de la República que habrá entre el período de transición y el de normalidad institucional.

En cuanto a la inquietud expresada por el señor Díez, la verdad es que en la Comisión se intercambiaron diversas opiniones sobre la forma de producir la integración a la cual se refirió. Ya sea en un régimen bicameral o unicameral, ha habido acuerdo para que un sector del Parlamento sea designado o elegido de manera distinta del sufragio universal, y para que este sector esté integrado, sea por derecho propio o por designación presidencial, a propuesta en terna de las principales organizaciones o instituciones de la comunidad. Por lo tanto, en esta Cámara Legislativa habrá un sector que representará netamente a la civilidad.

En el presupuesto de que fuera una cámara legislativa que es lo sugerido por el Jefe del Estado para el período de transición el resto del Parlamento sería designado en tal período por las regiones, y, en la imposibilidad de hacerlo por elección popular en la primera etapa, lo designaría la Junta. Y, como es natural, serían designados en votación popular en las disposiciones definitivas de la Carta Fundamental.

Agrega que la idea que se ha avanzado en la Comisión es que haya un régimen bicameral. Inclusive se ha dicho que es posible considerar esta materia dentro del período de transición, es decir, que no sea una cámara legislativa, sino un Parlamento bicameral. En todo caso, en la Constitución definitiva se piensa en un Parlamento bicameral, en el cual un sector del Senado se genere, prácticamente, en formas distintas del sufragio universal, y en el que el resto de los Senadores sean elegidos en el carácter de nacionales, o, por lo menos, por agrupaciones regionales de importancia, como una manera de asegurar la idoneidad de este sector del Congreso Nacional.

-0-

El señor BERTELSEN manifiesta que la idea que tiene de los órganos de Gobierno —refiriéndose sobre todo al Parlamento que es en definitiva lo que más han estado discutiendo en esta sesión, también es partid-o-ario de un



Congreso bicameral, no únicamente por haber estudiado el problema del Senado, de la Segunda Cámara, sino porque estima que la división en dos del Parlamento o Congreso responde a una necesidad que es válida para una sociedad chilena como la actual. Es natural que esta división bicameral del Parlamento, para que sea algo efectivo y no perturbador en la vida política, debe llevar por consecuencia que dé origen a dos Cámaras con fisonomía distinta, de lo contrario no se justifica el bicameralismo y ocurre que se convierte en un mecanismo perturbador de la vida política.

-0-

El señor LORCA.-

Agrega que también participa de la idea de que debe existir un régimen bicameral. Cree que la experiencia chilena es muy rica en este sentido, como lo manifestaba el señor Díez. A pesar de que el Senado degeneró en gran medida en su posición de poder revisor y pasó a ser un poder fiscalizador, como la Cámara de Diputados, tuvo una gran virtud que hay que reconocerla francamente: modificó mucha legislación, como correspondía, porque la Cámara, desgraciadamente, se dejaba llevar por las funciones políticas extremas y, por lo general, su legislación no era tan perfecta como debía serlo, La gran tradición del Senado en Chile fue rectificar, muy acertadamente la mayoría de las veces, la legislación que venía de la Cámara de origen, la Cámara de Diputados.

## 1.7. Sesión N° 340 del 15 de marzo de 1978

Ideas generales sobre los conceptos básicos relativos a los Poderes del Estado y su ejercicio. El Congreso Nacional; composición; bicameralismo; facultades legislativas y fiscalizadoras; período de transición.

La señora BULNES expresa que en la sesión de ayer se pronunció más bien por un sistema bicameral aun para este periodo de transición y además por la idea de que existiera una Cámara con cierta facultad fiscalizadora, que podrían después entrar a determinar.

Comprende perfectamente al señor Presidente porque, en realidad, esta Comisión tiene que atenerse a las instrucciones que le dé el Presidente de la República. Sobre esta materia, cree que de acuerdo a las instrucciones que éste les ha dado, podrían entrar también a ponderar, puesto que aun a nivel de Gobierno parece no existir una idea bien definitiva, en cuanto a si debe ser una Cámara Única, Porque el Presidente de la República ha dicho en muchas de sus intervenciones que desea un Parlamento de composición mixta.

Ahora, él quiere —parece—, para el período definitivo, un Parlamento bicameral, lo que les hace ver especialmente la necesidad de examinar y estudiar la tradición chilena y las experiencias vividas.

El señor ORTUZAR (Presidente) anota que en primer lugar—para avanzar—, hay unanimidad en la Comisión en cuanto a que en el período de institucionalidad normal y definitiva el régimen debe ser bicameral.

Y, en segundo término, no pone en duda que la Comisión tiene facultades para proponer aun algo distinto de lo que les está sugiriendo el Presidente de la República, quien siempre ha reconocido la independencia de este organismo. Obviamente, deben tratar en lo posible de encuadrarse dentro de su pensamiento; pero si en un momento dado se estima que ese pensamiento no es conveniente, existe el deber, por razones de lealtad, de expresárselo.

La señora BULNES considera que hay acuerdo en que, en general, la idea del Presidente de la República es la creación de un Parlamento de composición mixta que daría cabida a una democracia participativa y tecnificada, por cuanto existirían Comisiones integradas por miembros de representación de intereses, y también un Parlamento bicameral.

Ahora, él propone para el primer período esta Cámara única donde se darían dichos elementos.

A su entender, convendría más, para poder configurar esos elementos en el período definitivo, partir con las dos Cámaras. Porque, si él habla de una composición mixta, es evidente que, para llegar a una Cámara de Diputados

con representantes de regiones elegidos por sufragio universal, de designación popular, ya en el período definitivo, y a un Senado de personalidades y con distintas atribuciones, si en la etapa de transición los incluyen todos en una Cámara, se corre tal vez el riesgo de que eso signifique una consolidación. Este es el peligro que ve.

En seguida da lectura al párrafo pertinente del oficio de S. E. el Presidente de la República referido al período de transición.

Dice el citado párrafo: “Aun cuando para el período de transición se ha previsto una sola Cámara Legislativa, la institucionalidad definitiva debe ponderar cuidadosamente las ventajas y desventajas de un Parlamento unicameral o bicameral. Considerando especialmente la experiencia vivida por el país a este respecto, un análisis exhaustivo podría llevarnos a la decisión final”.

De ahí que, concluye, le da la impresión de que ese análisis exhaustivo podría incluir los dos períodos. Es como que les da una posibilidad y abre la alternativa.

El señor ORTUZAR (Presidente) señala que sobre ese punto no tiene objeción alguna que hacer. Y piensa, como la señora Bulnes, que evidentemente dicho texto les da alternativa y les da posibilidad.

Destaca que, como es el único que se halla en esta posición, considera preferible explayarse un poco, para que puedan refutarle y, por último, convencerse, que es lo único que desea.

Comprende que es mucho más cómodo, desde el punto de vista del esquema, hacer desde ya un régimen bicameral; sin lugar a dudas. Y el ideal es que, en lo posible, sea así, de manera que el paso a la institucionalidad definitiva no signifique una modificación fundamental en el régimen de las instituciones. Pero lo que no ve suficientemente claro es que estén dadas las condiciones en el período de transición para que exista régimen bicameral por aquello de la fiscalización política —prácticamente, la que podría ejercer la Cámara de Diputados sería nominal— y, en seguida, porque la característica esencial de un Senado es que sea, como se dijo ayer, una Cámara moderadora en que las personalidades del sector elegible sean por todo el país.

La señora BULNES manifiesta que quiere agregar a la idea anterior lo siguiente.

El señor Presidente tiene duda —y con mucha razón, porque están viendo que el período de transición es algo nuevo: ¿Hasta qué límite llega la transición? ¿Cuál es la línea divisoria?— con relación a la función fiscalizadora. Estima que ésta habría que configurarla, y sería un elemento más para aprobar dos Cámaras, porque no podrían llevar a esa parte de lo que son las personalidades, de lo que son los técnicos, etcétera, que estarían incluidos si se hiciera una Cámara única, la función fiscalizadora.

La función fiscalizadora existe aún hoy día. Y cree que debe recordarse un poco lo que eran las atribuciones del Senado en esta materia.

El artículo 42 dice en la atribución 2ª "Decidir si ha o no lugar la admisión de las acusaciones que cualquier individuo particular presente contra los Ministros con motivo de los perjuicios que pueda haber sufrido injustamente por algún acto de éstos,"...

Ese precepto está vigente, y existe jurisprudencia al respecto.

Entonces, prosigue, sería imposible que, si tuvieran el día de mañana una Cámara Legislativa, no existiera para los habitantes de la República la posibilidad de interponer ese tipo de acción. Porque, si ahora existe, no ve cómo los van a privar de ella.

El señor ORTUZAR (Presidente) aclara que esa es una función que correspondía al Senado y que no es propiamente de fiscalización política. Es una especie de desafuero, para poder garantizar que las personas que desempeñan tan altos cargos no van a ser molestadas con acciones innecesarias. No es una función de fiscalización política.

La señora BULNES responde que, en todo caso, sí es fiscalización administrativa y tiene el mismo procedimiento que el juicio político. Y hay jurisprudencia en el sentido de que la Junta aún tiene esa atribución.

El señor ORTUZAR (Presidente) piensa que quizás esas funciones podrían entregarse al Consejo de Estado o a la Cámara Legislativa

La señora BULNES considera que si esas grandes personalidades intervinieran en este tipo de problemas, con eso se desfiguraría la Cámara Legislativa.

El señor GUZMAN estima, en primer lugar, necesario reiterar el criterio aquí expuesto en el sentido de que la Comisión tiene amplia Libertad para tratar el punto, sin que por eso vulnere la esencia del propósito que el Presidente de la República le ha encomendado. Hay que tener presente que la redacción del oficio presidencial, en primer término, usa para la etapa de transición, en lo referente a los órganos Legislativos, una expresión eminentemente condicional: dice que para la fase de transición se ha previsto una Cámara única; pero no la señala en forma terminante, definitiva o categórica.

En segundo lugar, cree que es importante recordar que esto arranca del discurso presidencial de Chacarillas, donde evidentemente lo fundamental era que el Primer Mandatario anunciaba la constitución o instalación futura de una Cámara Legislativa, en circunstancias de que hoy en el país no existe ninguna. De manera que, en ese momento, lo que constituía la esencia de su anuncio y de su preocupación era la de señalar la necesidad de constituir en la etapa de transición un órgano legislativo, sobre la base de elementos que 'para el primer periodo serían designados por el Gobierno, pero que representarían ya una expresión de la civilidad en la formación de la ley. Corno fluye del texto del discurso y de la oportunidad

en que fue pronunciado, no era en ese instante la preocupación presidencial hacer un análisis muy minucioso acerca de la conveniencia de un Parlamento bicameral o unicameral, realidad que hoy día, en cambio, cobra mayor importancia, al irse desarrollando el proceso evolutivo del país y al haber existido la consulta nacional del 4 de enero la cual, evidentemente, marca la necesidad de acelerar el progreso hacia la consagración de la nueva institucionalidad, en la forma gradual que todos consideran aconsejable.

En seguida, el Presidente de la Comisión ha expresado que él no ve la necesidad imperiosa de establecer las dos Cámaras en una primera fase. Señala que él tampoco ve la necesidad imperiosa sino la alta conveniencia de hacerlo. No exageraría llevando más allá su punto de vista. Cree altamente conveniente establecer el Congreso bicameral en la fase de transición, en primer lugar, por la razón que se expuso ayer, en el sentido de que los hábitos cívicos se van arraigando. De manera que, si se quiere delinear hacia el futuro, hacia la institucionalidad permanente y definitiva, un Congreso bicameral, con dos Cámaras que tengan una integración y un funcionamiento o atribuciones realmente diferenciados, es preferible que esas diferencias emerjan desde ya en la etapa de transición. La segunda razón radica en que estima que, en cuanto se estableciesen, en la etapa de transición, un Congreso unicameral, se correría el riesgo político, ante la opinión pública nacional y, sobre todo, ante la opinión internacional, de que esta institucionalidad de transición fuese más fácilmente desacreditable, como algo excesivamente provisional e insuficiente, que no arrojaría una luz precisa, ni en lo interno ni hacia el exterior, sobre cual es la institucionalidad definitiva hacia la cual el país se encamina. En cambio, el hecho de acercarse, en la fase de transición, lo más posible al funcionamiento al esquema de acción de los órganos del Estado que prevén que han de existir en la etapa definitiva, le da a esta institucionalidad de transición una prestancia considerablemente superior. Estas son las razones de orden político que le llevan a pensar que es conveniente establecer el Congreso bicameral desde la etapa de transición.

Respecto de los reparos que el Presidente de la Comisión ha indicado, considera, en primer término, que la diferente integración de los órganos debiera darse ya en la fase de transición, no obstante que todos los miembros fuesen designados por la Junta de Gobierno o por el Presidente de la República, según el caso. Cree que, para la Cámara de Diputados o Cámara Baja, el Gobierno debiera seleccionar personalidades regionales, que cumplieran con un requisito que a su juicio es indispensable y que debe subsistir en la institucionalidad definitiva: el de que quienes aspiren a ser representantes de una región determinada en la Cámara Baja, vivan realmente en esa región, y no simplemente se inscriban electoralmente en cualquier región del país, turnándose en esta acción prolíficamente, como ocurría en el pasado. Se trata de que efectivamente sean personas que representen a la región y que tengan arraigo en ella. Al hablar de "región", aclara, no se está refiriendo la organización que hoy día se denomina así en el país, sino al territorio que represente, que bien puede ser el de una provincia o de una agrupación de provincias. Piensa que, en cambio, los

integrantes de Senado deben ser personas de relieve nacional. Estima que, desde la misma designación, el Gobierno actual podría marcar la diferencia entre las dos Cámaras, sobre la base de las distintas personas que es cogiera para una y para otra. En cuanto a la estructura del Senado y para clarificar el problema, sólo quisiera hacer presente que, a si modo de ver, la parte no elegida de él no debe corresponder a una representación de intereses, y ni siquiera a una representación estricta de lo que se denomina el saber, en la distinción que con mucha razón ha hecho varias veces la señora Luz Bulnes entre representación de intereses y representación del saber. Piensa que más debiera entenderse que esa parte no elegible del Senado debe estar constituida por personalidades de la vida nacional que hayan desempeñado altas responsabilidades republicanas; que lo que se quiere realmente expresar en Senado a través de estos miembros de la Corporación, con derecho pleno a voz y a voto en la Sala, en igualdad de condiciones con los Senadores de elección popular futura, debe ser, justamente, la experiencia republicana, que debe ir adjuntada a la expresión electoral del momento. Le parece que la representación propiamente de los intereses o del saber técnico debe radicarse solamente en las Comisiones del Congreso o bien de una de las ramas del Congreso, como exponía ayer don Sergio Díez, según una definición que habrá, que adoptar más adelante.

En cuanto a la objeción principal que ha planteado el Presidente de la Comisión, relativa al problema de la fiscalización, estima que la Cámara Baja o Cámara de Diputados debe tener facultades fiscalizadoras en la etapa de transición. A su juicio, la existencia de una Cámara política o con facultades fiscalizadoras arroja dos consecuencias muy importantes, que nada tienen que ver con la eventual acusación constitucional. Desde luego, genera un lugar válido de debate político dentro del país, lo que le parece altamente necesario, por las razones que señaló ayer. Cuando este lugar no existe en forma demasiado prolongada, el debate político tiende a trasladarse a otros sitios, donde no debe existir, que pueden ser los Tribunales de Justicia o, a veces, las iglesias o entidades religiosas, y tiende a estimarse legítimo que así sea, desde el momento en que no hay órganos válidos para el debate político. Ello no significa que la circunstancia de que los haya pueda evitar que se politicen muchas veces entidades que no deben politizarse; pero al menos no podrán invocar el argumento de que no existen lugares válidos para el debate político dentro del país y de que eso los fuerza a suplir esta especie de vacío. La segunda consecuencia que se deriva de la fiscalización parlamentaria es la de un control de los actos del Gobierno por parte de la opinión pública, control que en un caso determinado o en una situación jurídica o institucional determinada, puede no tener ningún efecto jurídico o directo, pero que posee un enorme efecto político y eventuales efectos jurídicos indirectos, que pueden generarse, precisamente, a partir de ese efecto político. No hay duda de que, por ejemplo, un Gobierno sujeto a un grado de libertad de prensa como el que hay en Chile, está sometido a un género de fiscalización que lo limita, aunque esa fiscalización no tenga ningún efecto jurídico directo. Considera que la fiscalización que puede ejercer la Cámara de Diputados en el sentido de adoptar acuerdos o de sugerir observaciones que se transmitan al

Presidente de la República, aunque no engendrara la posibilidad de una acusación constitucional, da lugar a un tipo de control político de los actos del Gobierno de extraordinaria importancia en una sociedad de derecho y democrática. Estos dos elementos los encuentra de gran conveniencia y utilidad, como frutos de una Cámara fiscalizadora, aunque no hubiese acusación constitucional.

-0-

El señor BERTELSEN expresa que no es extraño que el tema del bicameralismo suscite dudas a la hora de resolverlo. Porque si se mira la historia constitucional de los países occidentales de los dos últimos siglos, se verá que es una verdadera constante, en distintos países, el problema de si está justificada la existencia de una división del Parlamento y por qué razones, y, aceptado este punto, cuál debe ser el carácter de cada una de las Cámaras.

Naturalmente, no van a hacer aquí un recuento de las diferentes soluciones que se han dado, en los siglos XIX y XX, al problema del bicameralismo en distintos países. Únicamente desea hacer presente que no sólo es un problema de Chile, sino también de otros países aún hasta hace poco tiempo. En España se ha restablecido el Senado, el que no existía desde el año 1923; en Francia, el poder del General De Gaulle terminó al ser derrotado en un referéndum que aludía, en uno de sus puntos, a la organización del Senado. De modo que, en este sentido, se trata de una proyección a Chile de uno de los problemas básicos de la estructura política de los países.

Existe consenso en la Comisión de que para el período definitivo hay razones de peso que los inclinan al bicameralismo, es decir, a la división del Parlamento en dos Cámaras. En este sentido, no tienen las dudas del Memorándum del Presidente de la República. Creen que deben existir dos Cámaras por razones que se han expresado en las sesiones de ayer y de hoy: En definitiva, son la necesidad de contar con un órgano, que sería el Senado, sede de la experiencia política, sede, también, de figuras de alcance nacional; que fuera, más que consultor, codecisor en asuntos gubernativos de gran importancia y revisor, con diferente criterio del empleado por la Cámara de Diputados, de los proyectos de ley ya aprobados por ésta. El Senado sería, en cierta manera, un moderador entre la Cámara de Diputados y el Presidente de la República en materia legislativa. Sería también un órgano que conservara o mantuviera las grandes tradiciones políticas del país. Y de ahí que el Senado se renueve —y es bueno que así sea— mucho más lentamente que la Cámara de Diputados. Y éste fue uno de los beneficios que, a su modo de ver, prestó al régimen chileno la renovación parcial del Senado y la duración más prolongada de los Senadores en sus cargos, porque es indudable —y es bueno que así sea— la necesidad de que haya, sobre todo en los países republicanos, un factor de estabilidad en la vida política. Es también conveniente, como ya se ha señalado, alguna visión diferente en los asuntos políticos, diferente a la que tienen los Diputados, cuyo carácter

representativo con base regional no debe estar presente en los Senadores. Y hay también una razón histórica para mantener el Senado en Chile: el arraigo. El Senado, que surge en Chile por primera vez en la Constitución de 1822, ha estado prácticamente siempre funcionando en el país. De modo que, en este sentido, se mantiene una institución no sólo por mero amor al pasado, sino porque ha demostrado la conveniencia de su existencia, ha justificado su vida. Y la Comisión, desde sus primeras etapas, siempre ha afirmado que, en aquellas materias en que la experiencia ha demostrado la necesidad de una institución, se mantendrá esta experiencia o esta tradición chilena.

Pero esto es válido para el período definitivo. Sin embargo, está cada vez más convencido de la necesidad de que en el período de transición existan ya las dos Cámaras. Desde luego, la existencia de dos Cámaras va a contribuir en forma notable al arraigo de las instituciones constitucionales definitivas y se evitan los "cortes". Uno de los factores, a su modo de ver, más perturbadores en la estabilidad y en el futuro de la nueva institucionalidad pueden ser los "cortes" bruscos. De ahí la excelencia del camino del gradualismo sobre el instantaneísmo para establecer la nueva Constitución. Por eso se justifica un período de transición. Pero para evitar estos "cortes" no sólo es necesaria la existencia de un período de transición, sino que este período de transición muestre ya instituciones lo más parecidas posibles a las del período definitivo, para que el país se acostumbre a vivir con ellas. Diría que en el período de transición y en el definitivo, salvo casos muy excepcionales deben existir las mismas instituciones. Algunas no podrán existir en el período de transición o algunas de éste no existirán después en el definitivo; pero, en lo posible, que sean las mismas. A lo mejor no puede existir un Tribunal Constitucional en el período de transición. Después, en el período definitivo, probablemente será necesario. Pero en materia de órganos propiamente políticos cree que deben existir ya en la etapa intermedia los que funcionarán en la definitiva. Por lo tanto, deben existir dos Cámaras en el Congreso Nacional o Parlamento, si bien —y esto es lo propio del período de transición— no podrán existir en la misma forma o con las mismas características, porque, de lo contrario, no tendría razón de ser este período.

Lo básico, como se ha dicho aquí muchas veces, es que en el período de transición no debe haber elecciones por el perjuicio que traerían hacia la situación general del país y hacia la futura institucionalidad introducir un elemento de polémica que resultaría perturbador. Entonces, es necesario que esas dos Cámaras, ya en el período de transición presenten una configuración lo más parecida posible a la etapa final. Por lo tanto, que vayan adquiriendo su propia personalidad. Una de las características que debe adquirir la Cámara de Diputados es la de ser sede legítima, por decirlo así, de la fiscalización. En este sentido, no quiere abundar en los mismos conceptos que al comienzo de la sesión expresó el señor Guzmán. Pero desea recordar una opinión que, a su juicio, debe tenerse en cuenta. Ya Portales, en una de sus cartas, insistía —y ha pasado casi siglo y medio— en la necesidad de que el país se acostumbrara a una crítica o fiscalización



ordenada de los actos de Gobierno. Si la fiscalización no tiene un sitio donde ejercitarse, no va a desaparecer de la vida pública. En las notas, señala, que preparó para esta intervención, apuntó algo parecido a lo manifestado por el señor Guzmán. Si la fiscalización no tiene un órgano donde expresarse, se va a expresar en otros. En Chile se está expresando en los Tribunales, en la Iglesia, lo que es gravemente perturbador. Por supuesto, no es que esto vaya a desaparecer, como se dijo, al existir una Cámara fiscalizadora; pero por lo menos existirá un lugar adecuado para ejercer la fiscalización. Y, por último, si existe una Cámara que pueda fiscalizar, se señala también a los medios de comunicación que ellos no son los únicos que van a fiscalizar en el país. Porque también es un perjuicio que los medios de comunicación social dijeran: que son los únicos que pueden legítimamente fiscalizar en el país. Cree que esto también es perturbador, y esta ostentación existe en los medios periodísticos.

Por cierto, destaca, hay que tener claro en qué consiste fiscalizar. La fiscalización, que en definitiva envuelve una crítica a determinadas actuaciones gubernativas o administrativas, podrá ser una crítica destructiva o meramente negativa o podrá ser una crítica positiva que sugiera soluciones en vez de señalar únicamente defectos. Pero, en todo caso, debe distinguirse —y es bueno que en el período de transición se permita la oportunidad de hacerlo— la fiscalización por así decir “política” de los actos de Gobierno y de la Administración, de la fiscalización de tipo jurídico, cuya proyección es la acusación constitucional, mal llamada, como señaló la señora Bulnes, juicio político. En la acusación constitucional está en discusión la corrección jurídica de la actuación de determinados gobernantes o funcionarios. Ese tema, sobre el cual no quiere entrar aquí a hacer mayores consideraciones, tendrán que analizarlo más adelante porque tal vez deba existir, para algunos funcionarios o para algunos gobernantes, ya en el período de transición, si bien, a su modo de ver, no puede ser el Senado —y en esto también coincide— el que juzgue. Estima que un órgano, aunque sea electivo en forma parcial, no puede juzgar. Para juzgar en materias penales, sobre las cuales recae en definitiva la acusación constitucional, hay que tener una independencia completa del sufragio popular.

Pero dejando de lado si debe existir o no acusación constitucional; tendría que ser sólo para ciertos gobernantes; no se imagina una acusación constitucional, en el período de transición, para el Presidente de la República. Incluso, para el período definitivo, podrían tener en cuenta la posibilidad de que sólo podrá acusarse al Presidente de la República al final de su período, como se establecía en la Constitución de 1833, con lo cual se sacaría al Jefe del Estado de una discusión, podríamos decir, potencialmente presente en cualquier momento durante su período. En esta materia no quiere hacer mayores consideraciones en este instante; pero, sí, insiste en la necesidad de una fiscalización ordenada de los actos de Gobierno.

Estima bueno que en el período de transición, en que habría una autoridad más fuerte, ya pueda criticarse para que, precisamente, la crítica no se

desbände. Porque si se abre de un golpe la posibilidad de formular críticas, es ineludible el riesgo de que ellas se desborden.

También es necesario, agrega, que exista la otra Cámara; no sólo de fiscalización que procede en la Cámara de Diputados, sino que el Senado actúe ya como codecisor en algunos asuntos de gran importancia, como —y acota que no pretende ser exhaustivo— la ratificación de tratados internacionales y la designación de algunos cargos importantes en la vida política del país. No le caben dudas de que habría sido mucho mejor para el prestigio del nuevo Contralor General de la República que su designación hubiera podido producirse con la intervención del Presidente de la República y un organismo de alta jerarquía que hubiera compartido con él su decisión y no, como se efectuó, por la necesidad del período inicial en que todavía se vive con exclusión de cualquier otro tipo de organismo que no fueren los propios del régimen militar.

También considera conveniente que ya en la etapa de transición el proceso legislativo contara con la participación de las dos Cámaras. Porque si se aprovecha el período de transición para dar un carácter distinto a las dos Cámaras al formarlas con elementos diversos, aunque no sean elegidos sino designados —porque estima que los requisitos para ser miembro de una y otra Cámara deben ya exigirse en el período de transición—, va a contar con Cámaras de distinta fisonomía que tendrán criterios diferentes a la hora de discutir y aprobar las leyes. Por lo tanto, habría otra razón más para iniciar ya el funcionamiento bicameral del Parlamento en la etapa de transición.

Al respecto, observa ciertos problemas; uno de ellos es la existencia y carácter del Consejo de Estado.

Reitera que nunca ha estado de acuerdo en que el Consejo de Estado pueda ser un sustituto de las Cámaras Legislativas.

Si en este momento se ha producido esta situación o existe la posibilidad de que se produzca, es precisamente por la existencia de un vacío, cual es el Parlamento, necesario en la etapa actual que se vive.

Pero ve al Consejo de Estado en una forma distinta. Como su nombre lo indica, tiene por función propia aconsejar; es decir, asesorar al Jefe de Estado, al Presidente de la República.

Considera que al Jefe del Estado hay que proporcionarle un consejo político de alta jerarquía, porque de lo contrario van a tener nuevamente la posibilidad de que los Presidentes de la República en Chile tengan sólo de asesores a personas que pueden ser de su círculo privado, del círculo partidista del cual provienen y no a otras personas. Por supuesto, que no podrían evitar que el Jefe del Estado escuche a quienes quieran aconsejarlo o que él prefiera ser aconsejado por personas que, en definitiva, no merezcan confianza al país. Pero que, por lo menos, exista la obligación de oír a personas cuya calidad sea indiscutible. De ese modo ve la necesidad

de la existencia de un Consejo de Estado. Probablemente, tendrá que ser un Consejo que actúe en forma reservada y en forma casi permanente. Por cierto que no todas las decisiones que adopte el Presidente de la República en uso de sus atribuciones será necesario consultarlas al Consejo de Estado, porque habría el riesgo de paralizar la marcha política del país. De modo que no ve, concluye, incompatibilidad entre la existencia del Consejo de Estado y la división del Parlamento en dos Cámaras, aun en esta etapa de transición.

El señor ORTUZAR (Presidente) manifiesta que con mucho gusto va a coincidir con el acuerdo que ya se ha adoptado por la mayoría de la Comisión, porque las razones que se han dado le parecen muy valederas. Y como dijo con mucha precisión el señor Guzmán, la etapa de transición no hace absolutamente indispensable la existencia del Senado, pero sí conveniente.

La señora ROMO expresa que está completamente de acuerdo en que durante el período de transición puedan tener una experiencia de las dos Cámaras, por las razones que se han dado, que son muy válidas. Pero no está absolutamente segura de la conveniencia de la función fiscalizadora y menos aún en cuanto al tipo de fiscalización. Teme mucho que se empiece a despertar una actividad política en torno a esta función fiscalizadora. Considera que es un paso demasiado grande y hay que pensarlo y ponderarlo mucho.

El señor ORTUZAR (Presidente) propone a la Comisión adoptar el acuerdo — que entiende que ha surgido del debate— de establecer el régimen bicameral, tanto en la institucionalidad permanente como en el régimen de transición. Y para establecer con mayor claridad cuáles serían las funciones que tendrían estas dos Cámaras en el régimen de transición, solicitaría que se encomendara al señor Guzmán que para la próxima sesión les trajera, no una redacción, pero sí un pensamiento más concreto de cuáles serían las funciones de cada una de las dos Cámaras legislativas, especialmente en lo que dice relación a la posibilidad de una función fiscalizadora. De tal modo que puedan pronunciarse en forma concreta respecto de si la Cámara de Diputados debe o no debe tener una función fiscalizadora. En principio, sería la que él propuso, pero le parece que el señor Guzmán puede traerles algo más concreto, Como sería, por ejemplo, decirles: la función fiscalizadora va a consistir en la que ejercía la Cámara de Diputados de acuerdo con el número dos del artículo 39. Y, además, conocer de las acusaciones constitucionales contra tales o cuales funcionarios.

Con respecto al Senado, también se requeriría una idea concreta de cuáles serían sus funciones, porque piensa que, si éste va a existir, obviamente le correspondería ejercer la mayor parte de las atribuciones exclusivas que establecía para el Senado la Constitución de 1925. Esto en relación también con lo que eran las atribuciones del Congreso, de manera de saber dónde éstas se van a radicar.

Finalmente, podría extenderse la proposición a los requisitos para optar al cargo de Diputado o al de Senador.

Le parece que si el señor Guzmán se encarga de este trabajo, ya estarían en condiciones la próxima semana de tomar una decisión mucho más completa sobre el particular.

El señor GUZMAN expresa que si bien no tiene inconveniente alguno en aceptar la colaboración que le pide el señor Presidente, personalmente es partidario de que con la clarificación que ya se ha hecho de la línea gruesa de lo que consideran conveniente para la etapa de transición, se entre ahora al estudio de esta materia con referencia a la institucionalidad definitiva, porque de lo contrario estarían corriendo el riesgo de alterar el orden que en las sesiones pasadas se acordó como el más conveniente.

Prefiere, reitera, discutir el problema referido a la institucionalidad definitiva con toda la libertad que eso brinda al análisis intelectual, y después, en una fase posterior, determinar qué variantes sería necesario introducirles para la etapa de transición. Porque estas variantes pueden aparecerles muy distintas si las consideran hoy a que si las tratan en seis u ocho meses más. Así como con seguridad les parecen distintas hoy de lo que les habrían parecido, si las hubieran considerado, hace seis u ocho meses.

## 1.8. Sesión N° 347 del 05 de abril de 1978

El señor ORTUZAR (Presidente) expresa que corresponde debatir los conceptos básicos atinentes al Congreso Nacional, dados a conocer en la sesión de la mañana por el señor Guzmán en nombre del grupo de trabajo respectivo.

En primer término, estima que tan sólo cabe ratificar el consenso existente en la Comisión acerca de que el Parlamento deberá ser bicameral, o sea, estar constituido por una Cámara de Diputados y un Senado.

—Así se acuerda.

## 1.9. Sesión N° 352 del 18 de abril de 1978

### CONGRESO NACIONAL

El señor GUZMAN expone que en el estudio que elaboró llegó a las siguientes conclusiones: que el Congreso Nacional debe estar integrado por dos ramas, la Cámara de Diputados y el Senado; que la Cámara se compondrá de un número fijo de miembros determinado por la amplitud que dé a la representación territorial el sistema electoral que en definitiva se adopte, y que el Senado se integraría por treinta Senadores nacionales, elegidos por un Colegio Electoral Único, y los quince restantes, en la forma ya acordada en sesión anterior.

—Se aprueban.

## 1.10. Sesión N° 414 del 27 de septiembre de 1978

Texto del artículo aprobado por la Comisión Ortúzar que se acompaña dentro en un anexo del acta de la sesión

CONGRESO NACIONAL

ARTÍCULO 48

El Congreso Nacional se compone de dos ramas: la Cámara de Diputados y el Senado. Ambas concurren a la formación de las leyes en conformidad a esta Constitución y tienen las demás atribuciones que ella establece.

## 2. Actas Oficiales del Consejo de Estado

### 2.1. Sesión N° 55 del 21 de noviembre de 1978

Durante la sesión y a propósito de las posteriores discusiones que se generarían respecto de la composición de la Cámara de Diputados y del Senado, se da a conocer la opinión del señor Ibañez que manifiesta que el tema del bicameralismo fue favorablemente acogido por el Consejo de Estado y no generó debate alguno

El señor Ibañez, continúa sus observaciones y se refiere a la composición del parlamento, cuya estructura bicameral no discute, pero si el origen de ambas cámaras, el que, en su opinión, debería ser distinto para evitar la colusión de diputados y senadores.



## TEXTO ORIGINAL ARTÍCULO

### 3. Publicación de texto original Constitución Política

#### 3.1. D.L. N° 3464, artículo 46

Tipo Norma	: Decreto Ley 3464
Fecha Publicación	: 11-08-1980
Fecha Promulgación	: 08-08-1980
Organismo	: MINISTERIO DEL INTERIOR
Título	: APRUEBA NUEVA CONSTITUCION POLITICA Y LA SOMETE A RATIFICACION POR PLEBISCITO
Tipo Versión	: Texto Original De: 11-08-1980
Inicio Vigencia	: 11-08-1980
URL	:
<a href="http://www.leychile.cl/Navegar/?idNorma=7129&amp;idVersion=1980-08-11&amp;idParte">http://www.leychile.cl/Navegar/?idNorma=7129&amp;idVersion=1980-08-11&amp;idParte</a>	

APRUEBA NUEVA CONSTITUCION POLITICA Y LA SOMETE A RATIFICACION POR PLEBISCITO

Núm. 3.464.- Santiago, 8 de Agosto de 1980.- Visto: Lo dispuesto en los decretos leyes Nos. 1 y 128, de 1973; 527 y 788, de 1974; y 991, de 1976,

La Junta de Gobierno de la República de Chile, en ejercicio de la potestad constituyente, ha acordado aprobar como nueva Constitución Política de la República de Chile, sujeta a ratificación por plebiscito, el siguiente

DECRETO LEY:

CONSTITUCION POLITICA DE LA REPUBLICA DE CHILE

CAPITULO V  
Congreso Nacional

Artículo 42.- El Congreso Nacional se compone de dos ramas: la Cámara de Diputados y el Senado. Ambas concurren a la formación de las leyes en conformidad a esta Constitución y tienen las demás atribuciones que ella establece.

## TEXTO VIGENTE ARTÍCULO

**TEXTO VIGENTE ARTÍCULO****1. Publicación de Ley en Diario Oficial****1.1. Decreto Supremo N° 100, Artículo 46**

Tipo Norma	: Decreto 100
Fecha Publicación	: 22-09-2005
Fecha Promulgación	: 17-09-2005
Organismo	: MINISTERIO SECRETARIA GENERAL DE LA PRESIDENCIA
Título	: FIJA EL TEXTO REFUNDIDO, COORDINADO Y SISTEMATIZADO DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LA REPUBLICA DE CHILE
URL	:
<a href="http://www.leychile.cl/Navegar/?idNorma=242302&amp;idVersion=2010-01-07&amp;idParte">http://www.leychile.cl/Navegar/?idNorma=242302&amp;idVersion=2010-01-07&amp;idParte</a>	

FIJA EL TEXTO REFUNDIDO, COORDINADO Y SISTEMATIZADO DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LA REPUBLICA DE CHILE

Núm. 100.- Santiago, 17 de septiembre de 2005.-  
Visto: En uso de las facultades que me confiere el artículo 2° de la Ley N° 20.050, y teniendo presente lo dispuesto en el artículo 32 N°8 de la Constitución Política de 1980,

Decreto:

Fíjase el siguiente texto refundido, coordinado y sistematizado de la Constitución Política de la República:

Capítulo V

CONGRESO NACIONAL

Artículo 46.- El Congreso Nacional se compone de dos ramas: la Cámara de Diputados y el Senado. Ambas concurren a la formación de las leyes en conformidad a esta Constitución y tienen las demás atribuciones que ella establece