

IMPRESO FOLIO 110 23

UN

182.944-0

VALP...

TRATADO ELEMENTAL
DE
DERECHO
CONSTITUCIONAL

POR

RAFAEL RAVEAU

Profesor del Curso de Leyes
de los Sagrados Corazones de Valparaíso.

BIBLIOTECA
ESCUELA DE DERECHO
UNIVERSIDAD CATOLICA
VALPARAISO

TOMO PRIMERO

PARTE ORGÁNICA.

(De la Organización del Estado).

1932.

Imprenta VICTORIA, Valparaíso.

494.



PONTIFICIA
UNIVERSIDAD
CATÓLICA DE
VALPARAÍSO

Indice del Tomo I.

PRELIMINARES.

ARTICULO I.—*Relaciones del Derecho Constitucional con otras ciencias.*

ARTICULO II.—*Las Constituciones, sus diversas formas, sus fuentes y su reforma.*

CAPITULO I.

Del Poder Social.

Lección I.—Del Estado.

Lección II.—Del Gobierno.

Lección III.—De la Soberanía.

CAPITULO II.

De la Delegación del Poder Social.

Lección IV.—Del Sufragio.

CAPITULO III.

Del Ejercicio del Poder Social.

SECCION I.

DEL CONGRESO.

Lección V. Composición del Congreso.

Lección VI. Composición de la Cámara.



- Lección VII. Composición del Senado.*
Lección VIII. Independencia Parlamentaria.
Lección IX. Terminación del Cargo Legislativo.
Lección X. Constitución y Funcionamiento del Congreso.
Lección XI. Régimen Interno de las Cámaras.
Lección XII. Funciones de las Cámaras.

SECCION II.

DEL GOBIERNO.

- Lección XIII. Administración y Gobierno.*
Lección XIV. Del Presidente de la República.
Lección XV. De los Ministros.
Lección XVI. Gobierno Interior del Estado.
Lección XVII. Administración Interior del Estado.
Lección XVIII. Administración Comunal.

SECCION III.

DE LA JUSTICIA.

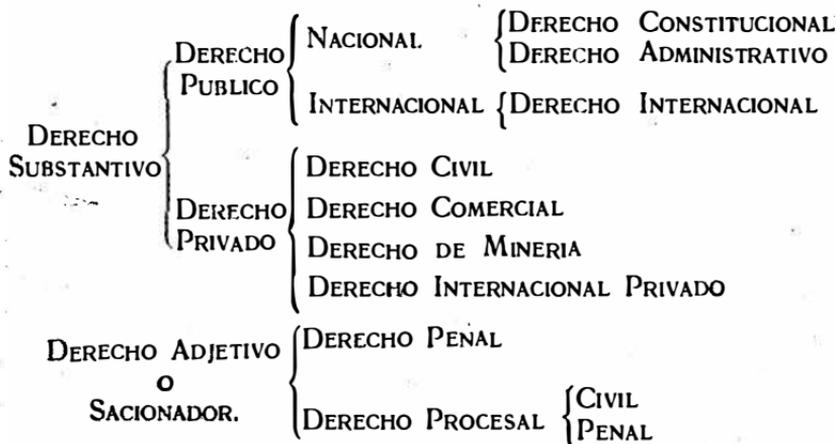
- Lección XIX. Bases Fundamentales de la Administración de Justicia.*



en el cuadro general de los conocimientos humanos. La razón es obvia: derivándose las ciencias particulares de un tronco común, proponiéndose como objeto la verdad que es una, y refiriéndose todas al mismo sujeto, que es el hombre, se hallan tan íntimamente compenetradas, que no es posible fijarse en una de ellas sin tocar, de algún modo, los problemas fundamentales que las demás estudian; dedúcese de aquí, la necesidad de señalar el respectivo límite de investigación, estableciendo las relaciones entre los diversos asuntos científicos por sus afinidades, sus elementos diferenciales y sus recíprocas influencias».

Estas relaciones del Derecho Constitucional se muestran con mayor evidencia respecto de las demás Ciencias Jurídicas, ya que aquel no es sino una rama de estas.

Las relaciones del Derecho Constitucional con las demás Ciencias Jurídicas las exponemos, o se deducen, del siguiente cuadro sinóptico:



LLAMASE DERECHO SUBSTANTIVO aquel que se refiere de un modo directo al hombre en cuanto sujeto de derechos.

LLAMASE DERECHO ADJETIVO (y también sancionador) aquel que no se refiere de un modo directo al sujeto del derecho, sino a la realización del derecho mismo.



DERECHO PUBLICO es el relativo a la existencia y vida del Estado.

DERECHO PRIVADO es el que se refiere al individuo personalmente considerado. El Derecho Privado estudia al hombre desde que nace hasta que muere, considerándolo como parte integrante de la sociedad, pero sin relación al todo en que se desenvuelve; mientras que el Derecho Público estudia a la sociedad en su unidad total organizada como Estado, y si de algún modo se refiere a la naturaleza individual de las personas, solo es en cuanto estas se muestran bajo la relación de la parte con el todo. El Derecho Privado necesita del Derecho Público para determinar hasta que punto deben limitarse las libertades individuales por razón de la misión que cumple el Estado; y de igual modo el Derecho Público necesita del auxilio del Derecho Privado, por una parte en cuanto la libertad civil es base de la libertad privada, y por otra, en cuanto el Estado vive, también, como persona individual para los efectos de la adquisición y de la enagenación de bienes, celebración de contratos, etc.

EL DERECHO CONSTITUCIONAL es aquel que determina la naturaleza y organización fundamental del Estado.

EL DERECHO ADMINISTRATIVO trata de la organización y funcionamiento del Poder Ejecutivo.

EL DERECHO INTERNACIONAL contiene el conjunto de reglas que se aplican a los Estados en sus relaciones entre sí.

Se llama **DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO** aquel conjunto de reglas aplicables a los conflictos surgidos entre dos Estados, en cuanto que por sus respectivas legislaciones regulan las relaciones privadas de sus súbditos ó de las personas que se encuentran en su territorio.

3. RELACIONES DEL DERECHO CONSTITUCIONAL CON LAS CIENCIAS NO JURÍDICAS.—Las ciencias antropológicas, que estudian al hombre, tienen también estrecha relación con el Derecho Constitucional.

La **ANTROPOLOGIA** puede estudiar al hombre en lo que tiene de esencial y permanente, y estamos en el terreno de

la FILOSOFÍA; ó en lo que tiene de accidental y mudable, y penetramos en el campo de la HISTORIA. Siendo susceptible el Derecho Político de un estudio filosófico, histórico, ó histórico-filosófico, habrá de relacionarse con toda la Filosofía, con toda la Historia, formando parte de ellas, aunque solo bajo el punto de vista de la organización del Estado. En el curso del estudio veremos como los sistemas filosóficos acerca de la naturaleza del Estado han sido consecuencia de las doctrinas filosóficas sustentadas por diversos autores.

Respecto de estas ciencias no jurídicas, por la estrecha relación que con ellas tiene el Derecho Constitucional, debemos mencionar la Sociología, la Moral, la Economía Política y la Estadística.

Con la SOCIOLOGÍA, porque estudia ella las causas del orden social en la sociedad civil, a fin de implantarlo, mantenerlo y afianzarlo y por ser los fenómenos políticos antes que todo fenómenos sociales. El sentimiento de la asociación que se manifiesta en nuestros tiempos en forma de sindicatos gremiales, es una fuerza social imponderable en futuros beneficios sociales, y probablemente políticos, y que necesita del amparo del Derecho para existir y desenvolverse.

Con la ECONOMÍA POLITICA, porque siendo el objeto de esta Ciencia el examen de las leyes que rigen a la actividad en la adquisición y aplicación de los medios naturales para la satisfacción de las necesidades humanas, el Estado, así como los individuos, necesita de esos medios naturales para la satisfacción de su existencia y el cumplimiento de sus fines, dando esto origen a una *propiedad* del Estado, cuya recta administración es materia del ramo denominado Hacienda Pública. No sólo esto: la determinación de las relaciones del Estado con la producción y el consumo, tanto en la esfera individual como en la colectiva, si pueden y deben ser declaradas en una Constitución Política, jamás estas declaraciones deben hacerse sin conocimiento cabal de la situación económica.

Con la ESTADÍSTICA, cuyo fin es la expresión de los fenómenos sociales de carácter análogo por medio de números. Si bien la aplicación de la Estadística a la Política es una novedad en la Ciencia, ella es de gran importancia «para conocer gráficamente el estado de las Naciones y apreciar, mediante su concurso, las pulsaciones de la vida de los pueblos en las difíciles crisis que produce el planteamiento de nuevos sistemas».

Con la MORAL, porque siendo el individuo un sér social, hay una Moral social que preceptúa el cumplimiento de los deberes sociales como consecuencia de una moral individual escrita en la conciencia de todo hombre. «La Política supone el concurso de la Moral Social, porque es tanto más fácil realizar el Derecho y mantener la armonía en la sociedad, cuanto más puros son los móviles de la voluntad y más severo el cumplimiento de los deberes que la conciencia impone al individuo en sus acciones. Por el contrario, la Moral necesita de la Política, porque las instituciones establecidas para la consecución de los fines morales, exigen condiciones jurídicas que sólo pueden efectuarse bajo la protección del Estado».

ARTICULO II.

LAS CONSTITUCIONES, SUS DIVERSAS FORMAS, SUS FUENTES Y REFORMA.

SUMARIO: 4. ¿Qué es una Constitución?.—5. Constituciones consuetudinarias y Constituciones escritas.—6. Cómo se establece una Constitución escrita.—7. Leyes constitucionales y Leyes ordinarias.—8. Constituciones rígidas y Constituciones flexibles.—9. Revisión de las Constituciones.

4. ¿QUE ES UNA CONSTITUCION?.—Una Constitución comprende el conjunto de reglas que organizan los poderes públicos y declaran y aseguran el ejercicio de los derechos políticos y civiles.

Cuando la Constitución organiza los poderes públicos, toma el nombre de *orgánica*; cuando declara y asegura el ejercicio de derechos, *dogmática*.

La palabra Constitución no era conocida antes del siglo XVII. Las leyes que hoy llamamos constitucionales, se denominaban antes fundamentales ó leyes políticas. Estos dos últimos términos los encontramos usados, indistintamente, en el Contrato Social de Juan Jacobo Rousseau.

5. CONSTITUCIONES CONSUECUDINARIAS Y CONSTITUCIONES ESCRITAS.— La costumbre es una manifestación imperfecta del Derecho, pero ha sido siempre, en todos los países y en todas las épocas, su *primera* manifestación. Cuando se ha seguido y observado durante *cierto* tiempo una *misma manera* de proceder, acomodada a todas las ocasiones en que la *misma situación* se presenta, entonces se convierte en una regla, y esta regla es, sencillamente, una regla consuetudinaria.

Con anterioridad a las constituciones *escritas*, todos los países han tenido reglas consuetudinarias.

Los publicistas del siglo XVIII lanzaron la idea de que los pueblos debían tener una constitución *escrita*, considerando que esta era, por muchos conceptos, superior a la costumbre. Algunos autores, imbuidos en las teorías del Contrato Social, veían en la constitución escrita una verdadera renovación de dicho contrato. En suma: las constituciones escritas, claras y sistemáticas, proporcionarían un excelente medio de educación política y despertarían en los ciudadanos el conocimiento y amor de sus propios derechos.

La Constitución escrita, con fundamento *convencional* ó *asambleista*, tiene su origen en la Convención Constituyente que se celebró en Filadelfia en 1787, la cual redactó la Constitución actual de los Estados Unidos de Norte América y a partir de esta fecha, todos los países, a excepción de Inglaterra, tienen su Constitución escrita.

Inglaterra ha conservado su constitución consuetudinaria. En este país, las disposiciones constitucionales se encuentran diseminadas en: la *Carta Magna* de 1215, en la

Petición de Derechos de 1629, en el *Bill de Derechos* de 1688 y en el *Acta de Establecimiento* de 1701. Pero en estos documentos no se encuentra toda la constitución inglesa, pues, muchas de sus reglas políticas no proceden de texto alguno, tales como: el régimen parlamentario de gobierno, la división del Parlamento en dos Cámaras, la supremacía de la Cámara de los Comunes en materia de finanzas, la anualidad del presupuesto, etc.

Es preciso tener presente, además, que aun en los países que tienen constitución escrita, las reglas consuetudinarias forman parte del Derecho Político. Así, por ejemplo: en Estados Unidos de Norte América, el procedimiento del Congreso ha sido modificado por la costumbre; en Francia, el régimen parlamentario de gobierno y la responsabilidad ministerial, no están organizados por ley alguna; y en nuestro país, hemos tenido un caso típico: por disposición expresa de la Constitución de 1833, era facultad exclusiva del Presidente de la República nombrar y remover, a su voluntad, a los Ministros, facultad que más tarde, y sin reforma constitucional alguna, pasó a la mayoría del Congreso, estableciéndose una *especie* de régimen parlamentario de gobierno, situación a la que puso término la actual Constitución.

6. CÓMO SE ESTABLECE UNA CONSTITUCIÓN ESCRITA.—Históricamente, las Constituciones se han establecido de tres maneras: 1.º Por concesión del Jefe de Estado; 2.º Por un pacto entre el Jefe de Estado y los gobernados; y 3.º Por una Asamblea Nacional.

CONCESION DEL JEFE DE ESTADO. La concesión o gracia de una Carta Constitucional por parte del Jefe del Estado supone un régimen de gobierno en el cual la autoridad ó poder pertenece á un monarca absoluto. La Carta no puede tener origen sino en una concesión, un favor, una gracia que dispensa el Soberano a sus súbditos. Podemos citar, entre otros casos, la Carta otorgada por Luis XVIII, en Francia, el 4 de Junio de 1814; la otorgada por el Zar de Rusia en Abril y Mayo de 1906; la otorgada por Alberto I, Príncipe de Mónaco, el 5 de Enero de 1911.

PACTOS. Los ejemplos de los más antiguos pactos entre el monarca y sus súbditos nos los ofrece la historia política de Inglaterra. Como en estos pactos encontramos el origen, escrito, de muchas libertades públicas y de muchas reglas políticas que informan a las constituciones de los demás países, diremos algunas palabras sobre ellos.

En 1215, indignados los prelados y varones por las violencias y exacciones de Juan Sin Tierra, levantaron un ejército en su contra, al cual el Rey opuso un ejército de mercenarios. Vencido el Rey, negocia y firma la CARTA MAGNA. Esta no es una ley: es un compromiso ó pacto, en el cual los barones no figuran como súbditos, sino como beligerantes y el Rey como un vencido que sufre las condiciones que le imponen los vencedores.

A principios del siglo XVII, Carlos I, no habiendo podido obtener del Parlamento todos los subsidios que pedía, decretó su disolución e impuso contribuciones por su sola voluntad; el nuevo Parlamento no fué más asequible a las pretensiones del Rey que el anterior, y éste lo disuelve; el tercer Parlamento se presenta tan opositor como los dos anteriores, y entonces el Rey, en el año 1628, pacta la PETICION DE DERECHOS, que es una confirmación de la Carta Magna, desprovista de sus disposiciones de carácter feudal.

EL BILL DE DERECHOS es el tercer pacto entre el monarca y sus súbditos. Una parte de la aristocracia llama al trono a Guillermo, Príncipe de Orange, debido a que Jacobo II se encontraba refugiado en la Corte de Luis XIV y sus descendientes eran católicos. Como se alteraba el derecho a sucesión del trono, la Cámara de los Comunes aceptó esta alteración propuesta por la Cámara de los Lores, pero, en lugar de aceptar lisa y llanamente, redactó el Bill de Derechos, que fué aceptado por los Reyes, Guillermo y María, el año 1688. Este es un pacto entre los monarcas y el país, representado por el Parlamento.

Hay otros casos de Cartas, como la aceptada por Luis Felipe I, en Francia, en 1830, a propuestas de la Cámara de los Pares y de la de Diputados.

ASAMBLEA CONSTITUYENTE. Esta es la tercera fuente, histórica, de las Constituciones.

Los puritanos, perseguidos en Inglaterra, habían buscado refugio, en 1608, en Holanda. De allí, un buen número de ellos se embarca con rumbo a América del Norte con miras de establecerse a orillas del Hudson, a la sazón bajo el dominio de Holanda, pero el mal tiempo los llevó al Massachussets. En plena mar, los jefes de las principales familias se ligan por un pacto célebre y que más tarde tiene enorme influencia: se obligan a crear, en la nueva colonia que piensan fundar, instituciones políticas liberales (11 de Noviembre de 1620). Este ejemplo fué imitado por los demás colonos de Norte América, los que se dieron Constituciones que el Rey aprobó.

Esta doctrina americana de una Asamblea popular o *Convention* que vota las leyes fundamentales, tuvo una gran influencia entre los hombres de la revolución francesa. Franklin y La Fayette la introducen en Francia. Sieyès, en su folleto «¿Qué es el Tercer Estado?» declara que las leyes constitucionales o fundamentales deben emanar de la nación, y que no pudiendo ésta reunirse por entero, un cuerpo extraordinario debe representar a la asamblea nacional para hacer la Constitución. Y Pétion, tomando el nombre americano, da el concepto, diciendo: «Una *convention* es una asamblea establecida para hacer o deshacer una Constitución».

El 9 de Agosto de 1879, la Asamblea Nacional Francesa toma el nombre de Asamblea Constituyente y el 26 de Agosto vota la célebre «Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano».

En adelante, todos los países se dan sus Constituciones por medio de Asambleas, sean estas los mismos Cuerpos Legislativos que elaboran las leyes ordinarias; sean Asambleas especiales a las que se les da el nombre Constituyentes; sea por la intervención, directa, del mismo pueblo. Trataremos de esto en los números que siguen.

7. LEYES CONSTITUCIONALES Y LEYES ORDINARIAS.—Hemos procurado dar en el número 4 la definición de lo que es una Constitución, pero reconocemos que ella, como las que dan los demás textos, no es suficiente, porque no expresa la *esencia* constitucional. Vamos a explicar esto en el presente número.

¿En qué se distingue una Constitución de una Ley? Ambas, la Constitución y la Ley, tienen, por regla casi general, una esencia genérica común: se votan por las Cámaras y las promulga el Gobierno. Bajo estos puntos de vista, la Constitución es, *también*, una ley.

Sin embargo, no es una ley como otra cualquiera, una simple ley: *es algo más*. En todos los países se están promulgando leyes nuevas, que modifican la legislación vigente, y nadie protesta por ello; pero cuando se toca a la Constitución, se levanta una voz de protesta universal. Es tan evidente esta diferencia, que hay Constituciones que establecen que ellas no pueden reformarse durante cierto tiempo; otras que exigen un quorum determinado en los Cuerpos Legislativos, más alto que el corriente para el despacho de las leyes ordinarias y, por fin, algunas que exigen que la reforma constitucional se haga por una Asamblea ad hoc.

En todos estos hechos se revela que, en el espíritu unánime de los pueblos, una Constitución debe ser algo mucho más sagrado todavía, más firme y más inmovible, que una ley ordinaria.

¿En qué se distinguen una Constitución de una simple ley? En la mayoría de los casos se nos contestará: La Constitución no es una ley como otra cualquiera, sino la ley *fundamental*.

¿Y qué es necesario para que la ley constitucional sea fundamental? Para ello, según lo expresaba Fernando La-salle en su conferencia pronunciada en Berlín, en Abril de 1862, es necesario:

1.º—Que la ley fundamental sea una ley que *ahonde* más que las leyes corrientes, como ya su propio predicado de «fundamental» indica;

2.º—Que constituya — pues de otro modo no merecería llamarse fundamental — el verdadero fundamento de las otras leyes; es decir, que la ley fundamental, si realmente pretende ser acreedora a ese nombre, deberá informar y engendrar las demás leyes ordinarias basadas sobre ella. La ley fundamental, para serlo, habrá, pues, de actuar e *irradiar* a través de las leyes ordinarias del país;

3.º—Solo las cosas que carecen de fundamento son casuales y fortuitas. Es, por lo tanto, indispensable que una Constitución tenga su origen en la ley de la *necesidad*, que no es más que una fuerza activa diseminada en el país. ¿Quiénes detentan esta fuerza ó poder? El examen atento de determinado cuerpo social nos puede dar una respuesta específica; pero, en términos generales, podemos decir que estos factores reales del poder se hallan diseminados en las diversas clases sociales; en los que gobiernan y en los gobernados; en las ideas, sean estas políticas, sociales, económicas, religiosas, científicas o de cualquier especie; en el cuerpo electoral; en las instituciones, civiles, militares o cualesquiera otras, etc. etc.

Si una Constitución no toma en cuenta alguna de estas fuerzas dignas de consideración, si las elimina, en absoluto, al echar los cimientos o fundamentos del edificio político, esa Constitución no hace su auto-defensa, es objeto de ataques y no del sagrado respeto que a todos debe inspirar, es una armazón bamboleante, por falta de cimientos y que vendrá al suelo una vez que esa fuerza preterida en su construcción constituya mayoría, aun en el caso de que sea mayoría ocasional o fortuita.

Aclararemos estos conceptos con algunos ejemplos. En las Constituciones modernas, entre ellas la del Reich Alemán, Austria, Checoslovaquia, Dantzig, Estonia, Lituania, Polonia y Yugoslavia, se ha tenido cuidado de tomar en cuenta aun a las minorías, sean estas raciales, idiomáticas, religiosas, etc. etc., en forma que estas minorías no



pueden sentirse tales dentro del conglomerado social. La voluntad de estas minorías está puesta al servicio de la defensa constitucional. Estas Constituciones han tomado en cuenta esos factores reales de poder o fuerza, aun residentes en simples minorías.

Un criterio muy distinto a esas Constituciones ha informado a la reciente Constitución española. El artículo 48 de esta Constitución establece que el servicio de la cultura es atribución esencial del Estado y que la enseñanza será laica; y el N.º 4.º del artículo 26 prohíbe a las órdenes religiosas dedicarse a la enseñanza. Estas disposiciones, y otras, estampadas en la Constitución de un país tradicionalmente católico, ha formado una corriente poderosa de oposición a la Constitución, aun en los momentos en que esta se encontraba en gestación. (1)

(1) Al discutir la cuestión religiosa en las últimas Constituyentes españolas, el señor Alcalá Zamora pronunció un discurso, del cual extractamos algunos párrafos. En este discurso, Alcalá Zamora, con un criterio que debe imponerse a todo constituyente, declara que las minorías deben ser amparadas en el Estado constitucional. He, aquí, algunos párrafos de dicho discurso:

«Sé lo arduo de la tarea que voy a acometer y sé que vengo aquí como hombre dispuesto a ganar un poco más o a perderlo todo.

Pero yo vengo aquí a defender la conveniencia y la paz de todos los españoles. A defender los derechos de republicanos y de católicos.

No puedo ser intérprete de los que se sientan detrás de mí, porque para ellos es cuestión de dogma y para mí es cuestión de justicia.

Me separa de la mayoría de la Cámara una diferencia de apreciación en lo que es la justicia en el problema religioso.

Después de haber proclamado la libertad de todos los españoles, se quiere que el derecho de los católicos sufra una merma, tanto en el derecho de asociación como en el de reunión, el de propiedad, el de enseñanza... Y yo no quiero que la Constitución surja deforme, con una desigualdad tamaña.

Argumentan algunos que ya la mayoría de los españoles no son católicos. Si católico es el intransigente o el afiliado oficial, no es cuestión mía el resolverlo. Pero si hay mayoría de católicos, no hay potestad para legislar contra ellos, y si son minoría, también el derecho les ampara en el Estado constitucional.

La Constitución del Reich, en cambio, establece: la libertad para formar asociaciones religiosas; la seguridad del dominio y administración de los bienes de ellas; que son Corporaciones de Derecho Público las que tenían este carácter al dictarse la Constitución; que proveen a sus cargos sin intervención alguna del Estado; que se asegura a los miembros del Ejército el tiempo necesario para el cumplimiento de sus deberes religiosos; que á instancia de las personas á las cuales pertenece la educación de los niños, deben instituirse en los Municipios escuelas primarias de su confesión; que las asociaciones religiosas de Derecho Público tienen derecho de cobrar impuestos, etc.

Es preciso evitar errores en los conceptos y afirmar esta verdad: una Constitución, dictada con la observancia de todas las reglas prescritas para su confección, *es, jurídicamente, una Constitución*; y si los redactores de ésta no han tomado en cuenta los *factores reales de fuerza* diseminados en el cuerpo social, no por esto dicha Constitución deja de tener valor como tal. Lo único que hay en este caso es que los mismos constituyentes, por estrechez de criterio, han concitado opiniones en contra de la Constitución, lo que hace peligrar la *estabilidad* de ella y, por lo tanto, su carácter de *fundamental*.

Yo no tengo conflicto de conciencia. Pero tengo conciencia, y he meditado qué me queda a mí por hacer al servicio de la República española. He pensado en ello, y me he dicho: Si prevalece una fórmula arbitraria, yo tengo que volverme a las masas católicas y decirles: «Eso es una injusticia. Pero vamos a combatirla dentro de la República». Fuera del Gobierno... eso no lo decido yo. Lo decidís vosotros. Yo aceptaré, por el momento, el sacrificio, esperando la hora de mi liberación. Pero me volveré a las masas católicas y las invitaré a que se rebelen, pero en el terreno legal, dentro de la República. Yo no lo quiero dar a nadie la responsabilidad de una guerra civil.

Y así, al retirarme de la política, podría decir al pueblo español: «Por dos veces he coadyuvado al triunfo de la República. Una, en el momento de su implantación, y otra, en el de su afirmación. En nombre de la República, os pido la fórmula de paz!»

8. CONSTITUCIONES RÍGIDAS Y FLEXIBLES.—

Cuando el Parlamento no puede modificar la Constitución con el procedimiento ordinario para hacer las leyes, esa Constitución toma el nombre de *rígida*. En el caso contrario, esto es, cuando el Parlamento puede reformar la Constitución siguiendo el mismo procedimiento ordinario, de votar las leyes, esta Constitución toma el nombre de *flexible*.

A excepción de Inglaterra, cuyas leyes constitucionales pueden ser reformadas siguiéndose el procedimiento ordinario y corriente para hacer la ley, todos los demás países tienen Constituciones rígidias.

9. REVISIÓN DE LA CONSTITUCIÓN.—Todos los países, a excepción de Inglaterra, procuran dar *estabilidad* a las Leyes Fundamentales, exigiendo para la revisión de éstas mayores trámites que aquellos que se exigen para la elaboración de las Leyes Ordinarias.

En la imposibilidad de hacer un estudio *sistemático* de Derecho Comparado, (los requisitos son muy diversos en las distintas Constituciones), nos limitaremos a apuntar algunas notas, agrupando algunas Constituciones por los caracteres de similitud que ellas ofrecen.

Exigen quorum especial y Asamblea Constituyente:

ESPAÑA, por el artículo 125, establece que la propuesta de reforma debe hacerse por el Gobierno o por la cuarta parte del Parlamento y que la reforma debe votarse por las dos terceras partes de los Diputados en ejercicio, durante los cuatro primeros años de vida constitucional y la mayoría absoluta en lo sucesivo. Acordada la necesidad de la reforma queda automáticamente disuelto el Congreso y se convoca a nueva elección para dentro del término de sesenta días. La nueva Cámara, en funciones de Asamblea Constituyente, decide sobre la reforma propuesta, y actúa luego como Cortes Ordinarias.

ECUADOR, Art. 164. La Constitución no puede reformarse sino después de cuatro años que esté en vigor. (El plazo vence el 23 de Marzo de 1933). La Legislatura declara la reforma en la forma ordinaria de hacer las leyes. La Legislatura ordinaria siguiente, constituida en Asamblea, conoce del proyecto de reforma y debe aprobarlo con el voto de los dos tercios de sus miembros.

Exigen sólo quorum especial.

ALEMANIA, Art. 76, exige la presencia de los dos tercios del número de miembros del Reichstag y mayoría de los dos tercios de los votos. Si la iniciativa popular pide que la revisión se someta a referendum, debe ser aprobada por la mayoría de los electores.

BAVIERA, Art. 92, mayoría de los dos tercios del número legal de miembros de la Dieta.

PRUSIA, Art. 30, establece que deben reunirse los dos tercios, al menos, del número legal de miembros de la Dieta y el voto de los dos tercios de los presentes.

CHECOESLOVAQUIA, Art 33, la mayoría de los tres quintos de los miembros en ambas Cámaras. (Según el artículo 32, ninguna votación es válida sin la presencia del tercio, al menos, de los miembros de cada Cámara).

LITUANIA, Arts. 103, 104, 105, 106, y 107. La Dieta debe aprobar la reforma por los tres quintos, por lo menos, de votos de todos los representantes. Esta reforma acordada por la Dieta, puede someterla a referendum el Presidente de la República. Los ciudadanos que gozen del derecho electoral, en número no inferior a 50.000, pueden exigir, también, que la reforma acordada por la Dieta sea sometida a referendum. El artículo 107 dispone que la Constitución sea ratificada por la nación dentro del plazo de diez años. (Vence el 15 de Mayo de 1938).

TURQUIA, Art. 102. La proposición de reforma debe firmarse por un tercio, al menos, de los miembros de la Asamblea y votarse por mayoría de los dos tercios de miembros que integran la Asamblea. La Constitución no es reformable en su artículo 1.º, que establece que el Estado es una República.

MEXICO, Art. 135. El voto de los dos terceras partes de los miembros presentes del Congreso de la Unión y luego el voto aprobatorio por la mayoría de las legislaturas de los Estados.

Exigen quorum especial y cierto plazo:

DANTZIG, Art. 49, mayoría de los dos tercios y la presencia de los dos tercios, al menos, de los Diputados elegidos. La enmienda constitucional debe adoptarse en dos lecturas, separadas por un intervalo de un mes.

GRECIA, Art. 125. Solamente las disposiciones no fundamentales de la Constitución puede revisarse y después de cinco años de vigencia de la Constitución. (Esto es, desde el 2 de Junio

de 1932, pues la Constitución que rige es de fecha 2 de Junio de 1927). Por lo tanto, las disposiciones fundamentales no son revisables y bajo este punto de vista la Constitución es de una rigidez absoluta. La propuesta de revisión se adopta, en primer término, por el Senado o la Cámara, por mayoría absoluta de votos. Tres meses después de este voto, se reúnen ambas Cámaras en Asamblea Nacional y con la mayoría de las tres quintas partes del total de sus miembros, votan la reforma. Es facultad de la Asamblea someter la reforma aprobada por ella a referendun.

URUGUAY, Arts. 177 y 178. Los dos tercios del total de miembros que se compone cada Cámara; pero debe transcurrir un plazo, pues sólo a la siguiente legislatura le corresponde aceptar las enmiendas, con el mismo quorum de la anterior.

COLOMBIA, Art. 209. Se aprueba la reforma en la forma ordinaria; pero en la reunión anual siguiente, deben pronunciarse ambas Cámaras, en segundo y tercer debates, por la mayoría absoluta de los individuos que componen cada una de ellas.

FRANCIA, Ley Constitucional de 25 de Febrero de 1875. La mayoría absoluta de cada Cámara declara que ha lugar a la revisión, y la mayoría absoluta de la Asamblea Nacional decreta la reforma.

Exigen quorum especial, plazo y referendun obligatorio:

ESTONIA, Arts. 46, 86, 87, 88 y 89, establecen: que la Asamblea Nacional puede reunirse con la mitad del total de sus miembros y que la reforma puede hacerse a iniciativa popular o de la Asamblea. Si esta acuerda la reforma, ella debe someterse a referendun, cuyo voto es válido por la mayoría del cuerpo de ciudadanos. Todo proyecto de revisión debe publicarse con tres meses de anterioridad a la fecha del referendun.

LETONIA, Art. 76, 77, 78 y 79, exigen la presencia de los dos tercios de los Diputados y el voto de los dos tercios. Sin embargo, el referendun es obligatorio para los siguientes casos: 1.º Para el cambio de la forma de gobierno; 2.º Para quitar al pueblo el soberano poder; 3.º Para alterar los límites territoriales; y 4.º Para establecer una forma de sufragio que no sea universal, igual, directo, secreto y proporcional. En el referendun, los electores deben pronunciarse por la mitad de los titulares con derecho a voto.

Requieren una Convención o Asamblea Constituyente ad-hoc.

ESTADOS UNIDOS DE NORTE AMERICA. Véase lo dicho en el No. 19 de este libro.

CUBA, Art. 115. El acuerdo de los dos tercios del número total de los miembros de cada Cuerpo Colegislador. Seis meses después, se convoca a una Convención Constituyente, que se limita a aceptar o desechar la reforma votada por los Cuerpos Colegisladores, los cuales continúan en sus funciones.

SANTO DOMINGO, Art. 104, 105, 106 y 107. Es irreformable en cuanto a la forma de Gobierno. En lo demás, la acuerdan los dos tercios de los miembros de una y otra Cámara. Enseguida, la reforma la discute y aprueba una Asamblea Revisora.

ARGENTINA, Art. 30. La necesidad de la reforma se declara por los dos tercios, al menos, de los miembros del Congreso; pero ella se efectúa solo por una Convención convocada al efecto.

Lo que hemos manifestado da una idea sobre los procedimientos usados para una reforma constitucional.

Concluiremos este número, refiriéndonos a nuestro sistema. Nuestro sistema anterior exigía que una reforma aprobada se sometiese a la ratificación del Congreso siguiente. La actual Constitución ha simplificado el procedimiento estableciendo, en los artículos 108 y 109, lo siguiente:

ART. 108.—«LA REFORMA DE LAS DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES SE SOMETERA A LAS TRAMITACIONES DE UN PROYECTO DE LEY, SALVAS LAS EXCEPCIONES QUE A CONTINUACION SE INDICAN.

EL PROYECTO DE REFORMA NECESITARA PARA SER APROBADO EN CADA CAMARA, EL VOTO CONFORME DE LA MAYORIA DE LOS DIPUTADOS O SENADORES EN ACTUAL EJERCICIO.

LAS DOS CAMARAS, REUNIDAS EN SESION PUBLICA, CON ASISTENCIA DE LA MAYORIA DEL TOTAL DE SUS MIEMBROS, SESENTA DIAS DESPUES DE APROBADO UN PROYECTO EN LA FORMA SEÑALADA EN EL INCISO ANTERIOR, TOMARAN CONOCIMIENTO DE EL Y PROCEDERAN A VOTARLO, SIN MAYOR DEBATE.

EL PROYECTO QUE APRUEBE LA MAYORIA DEL CONGRESO PLENO, PASARA AL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA.

SI EN EL DIA SEÑALADO NO SE REUNIERE LA MAYORIA DEL TOTAL DE LOS MIEMBROS DEL CONGRESO, LA SESION SE VERIFI-



CARA AL SIGUIENTE, CON LOS DIPUTADOS Y SENADORES QUE ASISTAN».

ART. 109.—«EL PROYECTO SOLO PODRA SER OBSERVADO POR EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, PARA PROPONER MODIFICACIONES O CORRECCIONES A LAS REFORMAS ACORDADAS POR EL CONGRESO PLENO.

SI LAS MODIFICACIONES QUE EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA PROPUSIERE, FUEREN APROBADAS POR AMBAS CAMARAS, SE DEVOLVERA EL PROYECTO AL PRESIDENTE PARA SU PROMULGACION.

SI LAS DOS CAMARAS DESECHAREN TODAS O ALGUANS DE LAS OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA E INSISTIEREN POR LOS DOS TERCIOS DE SUS MIEMBROS PRESENTES EN LA TOTALIDAD O PARTE DEL PROYECTO APROBADO POR ELLAS, SE DESOLVERA AL PRESIDENTE PARA SU PROMULGACION, O PARA QUE, SI ESTE LO ESTIMA CONVENIENTE, CONSULTE A LA NACION, DENTRO DEL TERMINO DE TREINTA DIAS, LOS PUNTOS EN DESACUERDO, POR MEDIO DE UN PLEBISCITO. EL PROYECTO QUE SE APRUEBE EN EL PLEBISCITO SE PROMULGARA COMO REFORMA CONSTITUCIONAL».



Capítulo I.

DEL PODER SOCIAL.

LECCION I.

Del Estado.

SUMARIO: 10. Texto legal.—11. Concepto de la voz Estado.—12. Manifestación histórica del Estado.—13. Elementos constitutivos de la Nación.—14. Diferencias entre el Estado y la Nación.—15. De las diversas formas del Estado.

10. TEXTO LEGAL.—El artículo 1.º de nuestra Constitución dice: «EL ESTADO DE CHILE ES UNITARIO. SU GOBIERNO ES REPUBLICANO Y DEMOCRATICO REPRESENTATIVO».

Como este artículo comprende dos ideas distintas, la de Estado y la de Gobierno, vamos a proceder a su estudio por la vía del análisis: en la presente Lección nos concretaremos al estudio del Estado. En la siguiente nos referiremos al Gobierno.

11. CONCEPTO DE LA VOZ ESTADO.—La palabra *estado* (del latín *status, stare*), significa, en *general*, la manera de ser, la situación de una persona ó cosa y las circunstancias especiales en que éstas personas ó cosas se encuentran: buen estado de salud, negocio en mal estado, etc.

Pero en este estudio, no nos interesa este significado *general* de la palabra *estado*, sino su acepción *más estricta*



y con la cual siempre nos referimos a diversas cuestiones relacionadas con la idea de *sociedad*.

Siempre se empieza un texto de estudio por la definición de la materia que en él se estudia. ¿Se puede dar siempre una definición? Cuando el punto en estudio no nos suministra elementos para la definición, elementos ciertos, ó mas bien dicho no discutidos, una definición es no solo inútil, sino, más bien, un aporte de confusión y obscuridad. En materia de Derecho Constitucional, los tratadistas están, por regla general, en el más absoluto desacuerdo en cuanto a los fines del Estado, y, por lo tanto, en cuanto a los medios de que él dispone para la consecución de dichos fines. (1)

Un viejo aforismo, tomado del Derecho Romano, dice «Omnis definitio in jure civili, periculosa est», porque toda definición creada con los materiales suministrados por las reglas del Derecho es difícil.

Nos abstendremos, pues, de dar definición, porque lo que importa no es que el alumno aprenda una y la repita de memoria sin darse cuenta del alcance de ella; y nos concretaremos a exponer el concepto, tanto vulgar como

(1) Hé aquí varias definiciones de lo que es el Estado:

«Es la sociedad organizada para declarar el Derecho de un modo supremo e inapelable, cumplirle en relación con todos los fines de la vida y hacerle cumplir por la coacción cuando no se realice voluntariamente». (Santa María de Paredes).

«Es un grupo de hombres, más o menos numeroso, unido bajo instituciones comunes y bajo el mismo soberano». (Laveleye).

«Es una organización social constituida en territorio propio, con fuerza para mantenerse en él e imponer dentro de él un poder supremo de ordenación en imperio, ejercido por aquel elemento social que en cada momento asume la mayor fuerza política». (Posada).

«Es una comunidad moral que está llamada a realizar esfuerzos positivos en la educación de la humanidad, y su fin último es que el pueblo en sí y por sí alcance un verdadero carácter, lo que es para un pueblo, como para el individuo, la función moral más alta». (Treitschke).

científico, acerca del Estado, que podemos resumir en los siguientes puntos:

a) Al hablar de Estado, nos referimos a la sociedad, pero nó a la sociedad concebida de un modo cualquiera, sino a la sociedad regida por un gobierno. Si en dicha sociedad suponemos un *gobierno*, tenemos que consentir en ella la existencia de *gobernados*.

«En su sentido más *general*, la palabra Estado designa a toda sociedad humana en que existe una diferencia política, una diferencia entre gobernantes y gobernados, ó sea, según la expresión consagrada, una autoridad política». (Duguit).

b) Esta sociedad organizada debe su organización a un fin. Éste, dejando a un lado las divergencias de Escuelas, de las cuales nos ocuparemos en lugar más oportuno, consiste en el *cumplimiento del Derecho*.

Mas adelante expondremos otros elementos que contribuyen a formar la noción del Estado.

12. MANIFESTACIÓN HISTÓRICA DEL ESTADO.—

Otro atributo esencial del Estado es su *soberanía*, como se desprende de las definiciones que hemos transcrito como Notas. Este concepto de la soberanía o independencia es, además, un concepto corriente e integrante de la noción de Estado.

Por lo tanto, si es atributo esencial del Estado su *soberanía*, toda sociedad organizada independientemente ha sido apta para representar en la Historia la idea de Estado. La primera y más elemental de las sociedades humanas es la *familia*; las familias se ensanchan por la procreación y forman la *fratria* griega y la *curia* romana; las fratrias y las curias forman las *tribus*; la reunión de diversas tribus formó la *ciudad antigua*. Ésta, al través de las confederaciones y señoríos de la edad media, que no son otra cosa que agrupaciones de ciudades o elementos constitutivos de nacionalidad, se convirtió en el Estado moderno. Todas estas agrupaciones humanas: familia, fratria, curia, tribu,

ciudad, en cuanto eran *independientes*, han representado la idea de Estado.

Pero hoy día, el Estado tiene una forma específica que lo distingue de todas aquellas agrupaciones humanas independientes: HOY SOLO CONCEBIMOS AL ESTADO DENTRO DE UNA NACION. Esta idea es, por lo demás, de consentimiento universal.

13. ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DE LA NACIÓN.—Si hoy solo concebimos al Estado dentro de la agrupación humana que se denomina Nación, ¿qué elementos forman a ésta?

En la formación de una Nación hay elementos *naturales, psicológicos, etnográficos é históricos*.

Es elemento *natural* el territorio; son elementos *psicológicos* la cultura, la religión, el idioma, la tradición histórica; es elemento *etnográfico* la unidad de raza.

Ninguno de estos elementos, por si solos, pueden producir la unidad nacional, sino que esta se nos muestra como una resultante de dichos elementos «fundidos en el crisol común de la historia».

«En efecto, de la historia brota el sentimiento de la nacionalidad que es la síntesis suprema de todas las influencias indicadas; sentimiento que se produce espontáneamente por la comunidad de antecedentes políticos, de costumbres y de tradiciones, de glorias, y desgracias, y que es la señal más inequívoca de haberse formada ya una nacionalidad».

Coincidiendo con la anterior opinión, otro tratadista dice: «El elemento esencial de la comunidad nacional hay que buscarlo en la comunidad de tradiciones, de necesidades, de aspiraciones. La humanidad, se ha dicho, está formada más de muertos que de vivos; la Nación está, también, formada, más por muertos que por vivos. El recuerdo de luchas emprendidas, de triunfos alcanzados y, sobre

todo, de derrotas sufridas en común, ha contribuido poderosamente a crear y a precisar la conciencia de la solidaridad nacional. Para no citar más que un hecho, la Guerra de Cien Años, y los recuerdos imborrables que dejó en las conciencias francesas, han sido una de las causas más activas en la formación del sentimiento nacional. La comunidad de tradiciones ha desempeñado en todos los países un papel capital, y en tal sentido se ha dicho, muy acertadamente, que la Nación era una *formación histórica*».

14. DIFERENCIAS ENTRE ESTADO Y NACIÓN.— De cuanto hemos manifestado se desprende que los términos *Estado* y *Nación* coinciden en cuanto ambos suponen, necesariamente, la idea de *sociedad*.

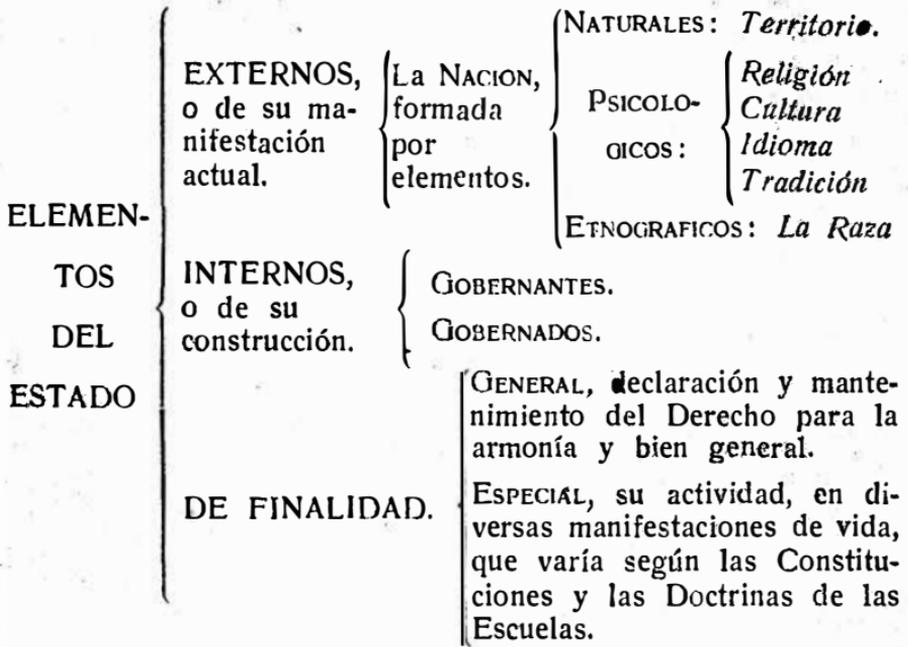
La diferencia estriba en los aspectos en que la Nación y el Estado consideran a la sociedad. La Nación supone a la sociedad en la *plenitud* de sus fines, la vida entera de los asociados en sus múltiples y variadas manifestaciones: ciencia, religión, industria, idioma, comercio, etc. etc., y así decimos la religión rusa, el comercio inglés, etc. En cambio, el Estado considera a la sociedad sólo en su aspecto *jurídico*, y en todos los órdenes de la vida en cuanto son regulados por el Derecho.

Según el concepto moderno de *Estado-Nación*, no puede existir Estado alguno sin que este desenvuelva su existencia dentro de una Nación, pero, a la inversa, puede existir una Nación que no constituya Estado, como ocurre con los judíos que, aunque diseminados por el mundo entero, están fuertemente unidos por sentimientos de religión, raza y tradición.

Para mayor claridad de todo cuanto hemos expuesto, vamos a refundir el concepto de Estado-Nación en el si-

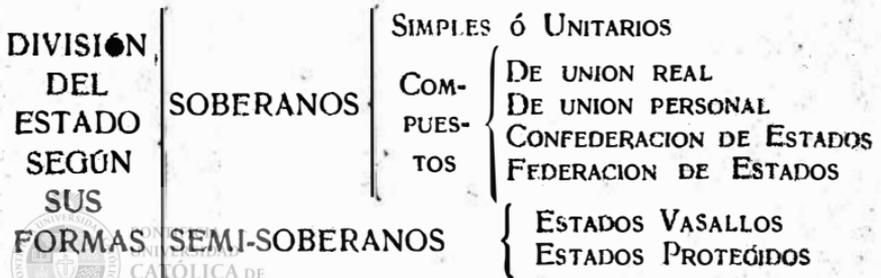


guiente cuadro sinóptico:



15. DE LAS DIVERSAS FORMAS DE ESTADO.—El artículo 1.º de nuestra Constitución agrega que el Estado es «UNITARIO».

El artículo se refiere a la forma del Estado y esto nos lleva a recordar la variedad de estas formas a fin de que el concepto de «unitario» sea preciso.



ESTADO UNITARIO ó simple, es aquel que, formando un todo indivisible, goza, tanto en el exterior como en lo interior, de una sola soberanía, que está regido por una legislación común y sujeto a una misma administración.

ESTADO DE UNION PERSONAL es el que consiste en la reunión bajo el poder de un solo Jefe, de Estados cada uno de los cuales tiene organización distinta, gobierno propio y propias leyes. Esta forma de asociación de Estados, la más frágil de todas, ha desaparecido por completo.

Inglaterra con el reino de Hanover estuvieron asociados por unión personal desde 1714 a 1837, época en que subió al trono de aquél país la Reina Victoria. La unión se rompió debido a que en Inglaterra es llamada a suceder en el trono la mujer de la línea directa con preferencia a los varones de la línea colateral, y en Hanover, donde existía la ley sálica, son llamadas a la corona las mujeres sólo en defecto de varones en todas las líneas.

Desde 1825 a 1890, hubo unión personal entre el Reino de los Países Bajos y el Gran Ducado de Luxemburgo. En este último año la reina Guillermina tomó la corona de los Países Bajos, pero no la de Luxemburgo a consecuencia de un pacto firmado en 1873 entre las diversas ramas de la familia Orange-Nassau, que estipuló que las mujeres tomarían la corona ducal sólo en el caso de no existir hombres en todas las ramas de la familia.

Bélgica estuvo unida al Congo desde 1885 a 1908, época en que Bélgica se anexó a este país.

ESTADO DE UNION REAL, que es la reunión de Estados, no solamente por la persona de su Jefe común, sino por una disposición expresa de sus Constituciones y en virtud de acuerdo internacional entre ellos. En la unión real, dos Estados están unidos bajo un mismo soberano no por un vínculo temporal, como ocurre en la unión personal, sino por un vínculo permanente. En la unión real, la soberanía exterior de un Estado está absorbida por la del otro, de manera que forman un solo Estado que envía y recibe agentes diplomáticos y concluye tratados, ocurriendo lo contrario en los casos de unión personal. Cuanto a lo interior, cada Estado conserva su soberanía.

En 1815, Noruega, vencida por Suecia, aceptó la unión real que le propuso este último país. A comienzos de este siglo se manifestaron tendencias separatistas deseando Noruega consula-



dos distintos. El 23 de Mayo de 1905, el Parlamento Noruego aceptó la autonomía bajo este punto de vista, voto que no fue sancionado por el Rey de Suecia. El Parlamento noruego votó la caducidad del Soberano, aprobada luego por un plebiscito y Noruega recobró su plena libertad por el tratado de Estocolmo.

Otro caso de unión real nos proporcionan Austria y Hungría. Bajo el punto de vista exterior, ambos Estados aparecían constituyendo una soberanía unitaria, bajo un soberano que era Emperador de Austria y Rey de Hungría. En lo interior, tenía Ministerios comunes. Esta unión databa desde un convenio suscrito en 1867 renovable cada diez años. La última renovación se hizo en 1907 y la unión tuvo término con la derrota de los imperios centrales y la revolución en 1918.

La CONFEDERACION DE ESTADOS reúne a varios Estados, que permanecen soberanos, exterior e interiormente, salvo las restricciones que han dado origen a la misma asociación.

La Confederación tiene su origen, por regla general, en un pacto, y siempre ha llevado a la Federación.

Suiza formó una Confederación hasta 1848; Alemania formó la Confederación Germánica desde 1815 a 1866; Los Estados Unidos de Norte América constituyeron una Confederación desde 1778 a 1787.

ESTADO FEDERAL se llama a la reunión de diversos Estados que tienen un gobierno central que absorbe, bajo el punto de vista internacional, todos los Estados particulares que forman la Federación, los cuales no son considerados como individuos soberanos.

Como las formas de Estado que hemos tratado han desaparecido y hoy solo tenemos, además de los Estados Unitarios, Estados Federales, vamos a decir algunas palabras sobre estos últimos.

Los Estados Federales han nacido, histórica y jurídicamente, de dos maneras distintas:

I.—Con independencia de todo tratado, fenómeno que se produce en dos casos: (a) Cuando el Estado, unitario en un principio, otorga a sus provincias cierta autonomía y participación en la creación de los poderes del Estado. Así ha ocurrido en Estados Unidos de Méjico y Brasil, y entre nosotros por la Ley de 14 de Julio de 1826 que esta-

bleció: «La República de Chile se constituye por el sistema federal, cuya Constitución se presentará a los pueblos para su aprobación»; y (b) A consecuencia de un movimiento nacional, pacífico ó nó, efectuado fuera de la acción de los Estados particulares. Así aconteció en Suiza, en el año 1848, cuando los Cantones que se habían mantenido apartados del movimiento, aceptaron la nueva situación. 2.º En virtud de tratados concertados entre los Estados particulares. Este caso es el más frecuente y su procedimiento ha sido usado por Estados Unidos de Norte América, Argentina y Alemania.

El Estado Federal trata de establecer la armonía en una doble tendencia: constituir un Estado fuerte, *uno*, desde el punto de vista internacional, y asegurar, en lo interior, a las colectividades la conservación de ciertas particularidades nacionales. Son dos tendencias, hasta cierto punto, incompatibles, que es preciso armonizar: una soberanía exterior, soberanías múltiples en lo interior.

Los límites de este Tratado Elemental, no nos permiten estudiar la realización de esta armonía o la exposición de la naturaleza jurídica del Estado Federal.

Son muchos los Estados Federales y entre ellos se cuentan: México, Colombia, Brasil, Argentina, Venezuela, Estados Unidos de Norte América, Suiza, Alemania, Austria, Rusia. Australia se transformó en Estado Federal en 1900.

LECCION II.

Del Gobierno.

SUMARIO: 16. Diversas acepciones de la voz Gobierno.—17. De las diversas formas de Gobierno.—18. Gobierno representativo.—19. Gobierno semi-representativo.

16. DIVERSAS ACEPCIONES DE LA VOZ «GOBIERNO».—La palabra «gobierno» se emplea en diversos sentidos en Derecho Constitucional; y como el artículo 1.º de nuestra Constitución establece que nuestro Gobierno es «REPUBLICANO Y DEMOCRATICO REPRESENTATIVO», es cuestión



previa indicar los diversos sentidos en que se toma la palabra «gobierno» y las diversas clases de gobierno.

En este número nos referiremos a los diversos sentidos que se da a la palabra «gobierno» y en el número siguiente indicaremos las diversas clases de gobiernos.

Cuando decimos que un país tiene «un buen ó un mal gobierno», nos referimos a la marcha general de las instituciones de ese país; cuando expresamos «que nuestro Gobierno ha ordenado formar el Censo», nos referimos a lo que se llama el Poder Ejecutivo; cuando manifestamos «que Francia tiene un gobierno parlamentario», queremos significar la forma de la organización política.

Del mismo modo, cuando nuestra Constitución dice, en su artículo 1.º que nuestro gobierno es «REPUBLICANO Y DEMOCRATICO REPRESENTATIVO», hace referencia a la forma de la organización política; y cuando el artículo 71 establece que «AL PRESIDENTE ESTA CONFIADA LA ADMINISTRACION Y GOBIERNO DEL ESTADO», se refiere al Poder Ejecutivo, poder que el Presidente, dentro de las facultades que le corresponden constitucionalmente, tiene que ejercer dentro de la *forma* de «gobierno republicano y democrático representativo».

17. DE LAS DIVERSAS FORMAS DE GOBIERNO.—

Para comprender, en toda su amplitud, los términos «REPUBLICANO, DEMOCRATICO Y REPRESENTATIVO» que emplea el artículo 1.º de nuestra Constitución, debemos indicar cuáles son las diversas formas de Gobiernos.

En su tratado «LA POLITICA», Aristóteles se expresa en los siguientes términos: «Ahora habremos de examinar las diversas formas de gobierno y las diferencias que tienen entre sí. Consta, pues, que aquellos gobiernos que tienen cuenta con la común utilidad, son buenos y rectos, según justicia perfecta y absoluta; pero aquellos donde solamente se pretende el bien y utilidad de los que rigen, todos son gobiernos malos y viciosos». (Capítulo IV) En el Capítulo V, después de clasificar como formas perfectas de gobierno, por estar encaminados al bien común: el reino,

gobierno de uno; el de pocos, que llama aristocracia y el gobierno de toda la comunidad, que llama público gobierno, agrega: «Las quiebras y viciosos gobiernos que a los ya dichos corresponden, son: al reino, la tiranía; a la aristocracia, la oligarquía; y al gobierno público, la democracia. Porque la tiranía es señorío de uno encaminada a la utilidad del que es señor; y la oligarquía es señorío enderezado al provecho de ricos y poderosos; y la democracia es señorío enderezado al provecho de los más necesitados y gente popular; pero ninguno de ellos se dirige a lo que conviene a todos comunmente». En el Libro X, hablando de las diversas formas de reinos, dice, que Esparta tiene un reino muy conforme a la ley, mientras que algunos reinos de los bárbaros son muy idénticos a la tiranía, y que aquél «algunas veces es heredado y otras se da por elección».

En el siglo XIII, tuvo Aristóteles a su más hábil comentador en Santo Tomás de Aquino, quien, siguiendo a aquél, distinguió un régimen bueno de otro malo. El primero lo divide en democracia, aristocracia (optimates) y monarquía, según lo detenten muchos, unos pocos ó uno solo. Paralelamente el gobierno injusto lo divide en Tiranía, Oligarquía y Demagogía, es decir en gobierno injusto de uno sólo, ó de pocos, ó del pueblo. Hasta aquí la doctrina de Santo Tomás es repetición de la doctrina aristotélica, pero completa esta teoría estableciendo la forma *mixta* de gobierno, que expone en los siguientes términos: «Teniendo esto en cuenta, se ve que la mejor organización de un poder se realizará cuando uno sólo es colocado por su virtud a la cabeza de todos los demás, y debajo de él hay otros a quienes por su virtud se da también autoridad; tomando todos de esta manera parte en el gobierno, porque estos magistrados subalternos pueden ser elegidos de entre todos y son elegidos por todos. Tal sería un Estado en que se estableciese una buena combinación de monarquía en cuanto preside uno; de aristocracia, en cuanto que a mu-



chos se les constituye magistrados por su virtud y de democracia, ó poder popular, en cuanto que los magistrados pueden ser elegidos de entre el pueblo y los elige el pueblo».

A partir de esta época, los escritores de la Edad Media siguieron ya la división aristotélica, ya la forma mixta propuesta por Santo Tomás.

Desde Montesquieu y siguiendo a este autor, un nuevo punto de vista se pone en juego para clasificar los gobiernos: atender más bien a *un principio interno que los informa* que al número de personas que detenten el poder. Sin embargo, Montesquieu no está libre de la influencia de Aristóteles, pues decía que las clases de gobierno eran tres: republicanos (aristocracias y democracias), monárquicos y despóticos; que la moderación es el principio de la aristocracia; la virtud, el de la democracia; el honor, de la monarquía y el temor, el del despotismo. Como se ve, a la división de Aristóteles le añade el gobierno despótico, que no es propiamente forma de gobierno, sino una forma de corrupción del poder, y considera la aristocracia más bien como forma republicana que monárquica; pero su idea de clasificar los gobiernos según un *principio interno* ha tenido muchos imitadores, siendo muy común la distinción fundada en la esfera de acción de los mismos, ilimitada o limitada en mayor ó menor grado por la libertad individual.

Para concluir, diremos que en cuanto a la forma orgánica, el gobierno puede clasificarse como *monarquía* ó *república*. En la monarquía se personifica la soberanía en un individuo determinado, rey ó emperador; en la república la soberanía no se halla personificada en individuo alguno determinado. En la monarquía, el cargo de jefe del Estado es, por naturaleza, hereditario y permanente; y en la república, este cargo es electivo y temporal.

Hacemos un resumen de cuanto hemos expuesto en los siguientes cuadros sinópticos:

CLASIFICACIÓN DE LAS FORMAS DE GOBIERNO.

1.º Por el número de personas que detentan el poder

Monárquico, cuando la suprema autoridad reside en una sola persona. (Su corrupción: la Tiranía)

Poliárquico, cuando la autoridad reside en varias personas.

Aristocrático, cuando el poder reside en un grupo escogido. (Su corrupción: la Oligarquía).

Democrático, cuando el poder reside en el pueblo. (Su corrupción: la Demagogia).

2.º Por el principio interno que rige el gobierno

Absoluto, que no reconoce la soberanía del Estado, concentrándola en una sola persona, de la cual emanan todos los poderes.

Limitado, que reconoce la soberanía del Estado, el cual limita los poderes que detenta el gobernante.

Directo.

Representativo.

Semi-representativo.

Parlamentario.

3.º Por la forma política

Monarquía, regido por un Rey ó Emperador, de cargo hereditario y vitalicio y que encarna la soberanía del Estado.

República, regido por un Presidente, de cargo electivo y temporal, y que no personifica la soberanía nacional.

4.º Por su origen

Electivo, cuando el Jefe es elegido.

Hereditario, cuando el Jefe hereda el cargo.

5.º Por su duración

Temporal
Vitalicio



De los gobiernos *representativo* y *semi-representativo* trataremos en los dos números que siguen.

Por lo que respecta al gobierno *parlamentario*, hemos estimado que tiene lugar más oportuno en este texto en la Lección XII, que trata de las «Funciones de las Cámaras» y, especialmente, en el número titulado «Funciones de control».

Además, como la forma de régimen parlamentario de gobierno ha sido adoptada por todos los países que se han dado Constitución después de la gran guerra, por ser ella la más acabada expresión de gobierno de la democracia, fijándose el sistema, impreciso en las anteriores Constituciones, y perfeccionándolo, estimamos indispensable hacer párrafo aparte para esta materia.

18. DEL GOBIERNO REPRESENTATIVO.—Cuanto hemos expuesto en los dos números que preceden, explican la segunda parte del artículo primero de nuestra Constitución, que establece que nuestro «gobierno es republicano y democrático representativo».

Cuando el artículo dice que nuestro gobierno es «republicano», se refiere a su *forma* política, que excluye la *forma monárquica*.

Al expresar que el gobierno es *democrático*, junto con indicar cuál es el elemento social llamado a participar del gobierno, indica que el poder reside *en todo el pueblo*, ó sea, rechaza el gobierno *aristocrático*, con las consiguientes corrupciones de uno y otro, la oligarquía y la demagogia.

Pero el artículo añade que este gobierno democrático es *representativo*. Al respecto debemos decir que el gobierno de las democracias puede ser de dos clases: *directo*, cuando gobierna la multitud por si misma; ó *representativo*, cuando la multitud gobierna por medio de delegados. Si en la antigüedad no se conoció otro gobierno democrático que el directo, mediante asambleas generales (y que solo eran viables en sociedades pequeñas), hoy solo se reconoce el gobierno democrático ejercitado por medio de delegados ó representantes.

— Refiriéndose al gobierno de la democracia en la antigua Grecia y Roma, Fustel de Coulanges, dice: «Las prescripciones del interés público, no son tan absolutas, tan claras, tan manifiestas, como las de una religión. Se las puede discutir siempre; no se las advierte en seguida. El modo que pareció más sencillo y seguro para saber lo que el interés público pedía fué reunir a los hombres y consultarlos. . . . El derecho de sufragio tenía entonces un valor incomparablemente mayor que en los Estados modernos. Mediante él, *todos* los ciudadanos intervenían en *todos* los negocios, nombraban a los magistrados, discutían las leyes, dictaban justicia, decidían de la paz ó de la guerra y redactaban los tratados de alianza. Bastó, pues, esta extensión del derecho de sufragio para que el gobierno fuese verdaderamente democrático».

Una democracia ejercitada como la descrita, es imposible en las actuales sociedades, por el extenso número de los asociados; y de aquí que hoy día solo se admita, con muy leves excepciones, el gobierno de la democracia representativa.

La democracia actual, mediante el sufragio, por regla general, no tiene otra misión que la de delegar su soberanía en determinadas personas. Dentro de nuestra Constitución, solo hay un caso en que la democracia puede hacer gobierno directo: darse él mismo la Ley Constitucional, no discutiéndola propiamente, sino pronunciándose entre la fórmula presidencial o congresional.

19. DEL GOBIERNO SEMI-REPRESENTATIVO.—

En los tiempos actuales, por las razones ya apuntadas, el gobierno *directo* constituye una excepción; pero, en varios países, por las Constituciones de post-guerra, ha tomado incremento una forma atenuada de gobierno directo, a la que se ha dado el nombre de gobierno *semi-representativo* y que consiste, esencialmente, en el sistema de *referendum*. Según este sistema, las leyes son discutidas y votadas por el Parlamento, pero solo tienen fuerza de tales después de aprobadas por el cuerpo de ciudadanos.



La participación del cuerpo electoral varía según las diversas Constituciones, de las cuales damos ejemplos a continuación:

REICH. Art. 18, inc. 4o. «La voluntad de la población debe ser determinada por un plebiscito. El Gobierno del Reich (Estado) ordena el plebiscito si un tercio de los electores al Reichstag del territorio a separar lo pide».

Este inciso se refiere a la división del Reich en Países; a la modificación del territorio de éstos; y a la formación de nuevos Países.

Art. 73. «Las leyes votadas por el Reichstag deben ser, antes de su publicación, sometidas al referendum si el Presidente del Reich en el plazo de un mes lo decide así.

Las leyes cuya publicación esté aplazada a instancias de un tercio, al menos, de los miembros del Reichstag, deberán ser sometidas al referendum si la vigésima parte de los electores lo pide.

También debe procederse a un referendum cuando un décimo de los electores pide que se someta un proyecto de ley . . .

Sobre el presupuesto, las leyes de impuestos y las leyes sobre escalas de sueldos, sólo el Presidente del Reich puede provocar un referendum.

El procedimiento del referendum y de la iniciativa popular está regulado por una ley del Reich».

Art. 74. «. . . Si el Reichstag y el Consejo del Reich no pueden ponerse de acuerdo, el Presidente del Reich puede, en un plazo de tres meses, ordenar un referendum sobre el objeto del conflicto. . . .». Se refiere al caso en que el Consejo haya vetado una ley votada por el Reichstag.

Art. 75. «Una decisión del Reichstag no puede ser invalidada por un referendum más que si la mayoría de los electores toma parte en la votación».

Art. 76, inc. 2.º «En caso de que por iniciativa popular una revisión de la Constitución se somete a referendum, debe ser aprobada por la mayoría de los electores. Si el Reichstag vota, a pesar del veto del Consejo del Reich, una revisión de la Constitución, el Presidente del Reich no puede publicar la ley de revisión en tanto que, en un plazo de dos semanas, el Consejo del Reich pida que sea sometido a referendum».

PRUSIA. Art. 42, No. 3o. «Si el proyecto sólo obtiene una mayoría simple, la decisión primitiva se anula, a menos de ser ratificada por un referendum popular pedido por la Dieta». Hace alusión al caso en que el Consejo de Estado se oponga a una ley votada por la Dieta. Si esta mantiene su decisión primitiva insistiendo por los dos tercios, la ley es aprobada, pero si el quorum sólo alcanza a una simple mayoría, se procede como lo indica el inciso transcrito.

Art. 3. «Conforme a las disposiciones de la presente carta constitucional y a la Constitución del Reich, el pueblo hace conocer su voluntad directamente por sufragio (iniciativa popular, referendum, elección) o indirectamente, por la voz de los órganos instituidos en la carta».

Art. 6. Una iniciativa popular puede pedir:

- 1.º (a) La modificación de la carta;
- (b) El voto, la modificación, la derogación de una ley.
- (c) La disolución de la Dieta.

2.º La iniciativa debe ser dirigida al Ministerio, que la trasmite inmediatamente a la Dieta con sus observaciones. En los casos marcados con a) y b) el proyecto de iniciativa debe estar formulado por un proyecto de Ley completo. La iniciativa no es válida sino cuando parte, en el caso b), de un vigésimo, y en los casos a) o c), de un quinto de los electores.

3.º Para las cuestiones financieras, las leyes concernientes a impuestos y las reglamentaciones de sueldos no se admite la iniciativa.

4.º El referendum tiene lugar por iniciativa popular y en los otros casos previstos por la Constitución.

5.º El referendum no tiene lugar cuando la Dieta ha dado satisfacción a la iniciativa popular.

6.º Para ser admitidas las proposiciones relativas a revisión constitucional o a la disolución de la Dieta, es necesaria la aceptación por la mayoría de los electores. En los otros casos basta la simple mayoría de sufragios válidos. El voto no puede consistir más que en «sí» o «no».

7.º El procedimiento de iniciativa y referendum será regulado por la Ley».

Art. 14. «La disolución de la Dieta puede ser decidida por la misma Asamblea o por una Comisión que comprenda al Primer Ministro y Presidente de la Dieta y del Consejo de Estado, o, en fin, por un referendum que puede ser promovido, no sólo por la iniciativa popular, sino también por el Consejo de Estado».

Art. 61, N.º 1.º «... En el acto de la publicación debe decirse que la ley ha sido votada, sea por la Dieta, sea por el referendum popular...».

BAVIERA. Art. 10. I. Las iniciativas populares no pueden tener por objeto más que:

1.º La modificación de la Constitución.

2.º El voto, la modificación y derogación de una ley, por cuanto éstas no están excluidas del dominio del referendum.

3.º La convocación o la disolución de la Dieta.

II. Establece que la iniciativa en leyes ordinarias debe presentarse por la décima parte, al menos, del cuerpo electoral y por la quinta tratándose de leyes constitucionales.



III. Establece que en el referendum debe actuar un quinto del cuerpo electoral en leyes ordinarias y las dos quintas partes tratándose de leyes constitucionales; y que la decisión se toma por simple mayoría, salvo que se trate de reforma constitucional en que se requiere mayoría de los dos tercios de los votos válidamente emitidos.

IV. «El procedimiento de la iniciativa y del referendum será regulado por una ley.

Art. 30, N.º 1.º Establece que la quinta parte del cuerpo electoral puede pedir reunión extraordinaria de la Dieta.

5.º «Si una quinta parte, al menos, de sus electores pide la disolución de la Dieta, debe ser convocado un referendum. La votación no produce efecto más que si la mitad al menos de los electores ha tomado parte y si una mayoría de dos tercios al menos de votos emitidos se pronuncia por la disolución.

Art. 45. «Antes de someter los proyectos al referendum, la Dieta debe tomar una decisión respecto a ellos, conforme a los artículos 76 y 77.

Art. 76. Establece que la Dieta decide sobre la admisibilidad o inadmisibilidad de una iniciativa electoral, que si la admite con modificaciones, o la rechaza totalmente, debe convocar a referendum.

Art. 77. Establece que materias quedan excluidas del referendum; que sobre las leyes no excluidas del referendum, ellas no pueden ser promulgadas sino pasado el plazo de dos meses contado desde la aprobación de las mismas por la Dieta, a fin de que el referendum pueda pedirse; y que si una iniciativa popular se rechaza por un referendum, no puede ser renovada antes de un año, y de tres si se trata de leyes constitucionales.

AUSTRIA. Art. 43. «Toda ley votada por el Consejo Nacional, terminada por el procedimiento del artículo 42, será sometida por el Presidente de la Confederación a referendum cuando el Consejo Nacional así lo decida o cuando por la mayoría de sus miembros se solicita».

Art. 44, N.º 2.º «Toda modificación de la Constitución Federal debe, después de ser tramitada con arreglo al artículo 42, antes de ser promulgada por el Presidente de la Confederación, ser sometida al referendum de la nación entera. Incluso las reformas parciales, cuando lo pidan un tercio de los miembros del Consejo Nacional o Consejo Federal».

Art. 45. 1.º En el referendum decidirá la mayoría absoluta de votos válidamente emitidos.

2.º El resultado del referendum debe ser publicado oficialmente.

Art. 46. 1.º «El procedimiento del referendum y de iniciativa popular será regulado por ley federal.

2.º El derecho de voto e intervención puede ejercerlo todo ciudadano que sea elector para el Consejo Nacional.

3.º El referendum será ordenado por el Presidente de la Confederación.

ESTONIA. En los artículos 29, 30, 31, 32, 33, 34, 88 y 89, establece: que el pueblo ejerce el poder soberano, no sólo por la elección de los miembros de la Asamblea Nacional, sino, también, por la iniciativa y el referendum; que ninguna ley puede promulgarse sino pasado el plazo de dos meses después de votada, a fin de que 25,000 ciudadanos puedan pedir su adopción o rechazo; que a 25,000 ciudadanos corresponde la iniciativa legislativa para pedir la votación, enmienda o derogación de una ley, y que si esta iniciativa es rechazada por la Asamblea Nacional, el conflicto se resuelve por referendum, que acepta la iniciativa si cuenta con los votos de la mayoría de los ciudadanos; cuando el pueblo rechaza una ley adoptada por la Asamblea Nacional o adopta una ley rechazada por ella, debe procederse a nueva elección de la Asamblea en el plazo de 75 días contado desde el referendum; no pueden ser objeto ni de referendum ni de iniciativa las cuestiones sobre presupuestos, empréstitos, impuestos, declaraciones de guerras, tratados de paz ni internacionales, movilización y licenciamiento de tropas; y, por fin, que toda reforma constitucional debe ser sometida a referendum.

GRECIA. Por el artículo 125, establece que la Asamblea Nacional puede someter a plebiscito su acuerdo sobre la revisión de la Constitución y que en este caso las disposiciones revisadas no entran en vigor hasta ser aprobadas por el pueblo.

LITUANIA. Art. 104, inc. 2.º «La modificación o complemento a la Constitución adoptados por la Dieta son sometidos a la decisión de la Nación, si el Presidente de la República o cincuenta mil ciudadanos, que gozen del derecho electoral de la Dieta, lo exigen dentro de los tres meses, a contar desde el día de la publicación de su adopción o desaprobación».

Art. 105. «Por iniciativa del Gobierno o de cincuenta mil ciudadanos que gozen del derecho electoral de la Dieta, las leyes adoptadas o desechadas por la Dieta, pueden ser sometidas a la decisión de la nación por vía consultiva.

El modo y el orden de la consulta prevista en el artículo 104 está fijado por ley».

LETONIA. Art. 48. «El Presidente de la República puede proponer la disolución de la Dieta. La proposición debe ser sometida al referendum popular. Si reune mayoría absoluta de votos, la Dieta debe ser considerada como disuelta, y debe haber nuevas elecciones en el plazo de dos meses».



Art. 77. «Las enmiendas de los artículos 1.º, 2.º, 3.º y 6.º de la Constitución, votadas por la Dieta, deben ser sometidas a referendum para tener fuerza de ley».

Art. 78. «Una décima parte por lo menos de electores tienen derecho a presentar al Presidente de la República un proyecto de revisión de la Constitución, o un proyecto de ley, completamente elaborado, que se somete a la Dieta. Si esta no lo acepta más que con varias modificaciones, debe ser sometido a referendum».

Art. 79. «Las enmiendas de la Constitución sometidas a referendum son aceptadas si la mitad de los titulares con derecho a voto se han pronunciado en su favor».

Art. 80. «Todos los electores a la Dieta tienen derecho a voto en los referendums».

CIUDAD LIBRE DE DANTZIG. Reconoce la procedencia del referendum cuando la décima parte de los electores lo pide, sometiendo un proyecto de ley completamente elaborado a la Asamblea Popular, por intermedio del Senado y con la opinión de éste. Ciertas leyes, como las de presupuestos e impuestos, no son del resorte del referendum, salvo que este lo pida el Senado. El procedimiento del referendum debe ser definido por ley. (Arts. 47 y 48).

IRLANDA. El artículo 47 establece que toda ley, a excepción de las de orden financiero, una vez aprobadas por ambas Cámaras, debe suspenderse de ejecución por 80 días, a petición de determinado número de miembros del Senado o de la Cámara. Durante el período de suspensión, el Senado por los tres quintos de sus miembros o la vigésima parte de los electores, pueden pedir referendum y la decisión del pueblo, expresada por mayoría de votos es definitiva. El artículo 48 reconoce el derecho a iniciativa popular.

Hemos dado a conocer el referendum en los países que se han dado Constituciones después de la gran guerra. En esta parte indicaremos algunos antecedentes.

Históricamente, el voto directo popular tiene su primera aplicación en Francia. En la sesión del 21 de Septiembre de 1792, la Convención, sosteniendo que la Constitución era un contrato social, votó, por unanimidad, la siguiente resolución: «La Convención Nacional declara que no puede existir Constitución mientras ella no sea aceptada por el pueblo». Las Constituciones de 24 de Junio de 1793, de 5 de Fructidor del año III y de 22 de Frimario del año VIII, fueron sometidas al voto popular.

La segunda aplicación del voto directo popular la encontramos en Estados Unidos de Norte América. De los trece Estados que, originariamente, compusieron la Unión, Massachussetts y New Hampshire sometieron sus primeras Constituciones al voto del pueblo. Otro tanto ocurrió en los Estados de Mississipi, Missouri y New York. Hoy día, el sufragio popular se verifica en dicho país de tres maneras: (a) Cuando se trata de una revisión total de la Constitución, la Legislatura decide, sometiendo el caso al sufragio directo de los ciudadanos, quienes votan: *Convention* o *no convention*, porque corresponde a una Convención o Asamblea Constituyente elaborar la Constitución; (b) Revisada la Constitución por la Convención, ella es sometida al sufragio del pueblo, que vota: *for the Constitution* ó *against the Constitution*; (c) Si se trata de una simple enmienda, *amendment*, ella se hace por la Legislatura, y la enmienda se somete a la ratificación popular. Al lado de este referendum *constitucional*, existe en ciertos Estados y para ciertas leyes, el referendum *legislativo*.

La tercera manifestación del referendum la encontramos en Suiza. El punto de partida del sistema fué la Constitución del 20 de Mayo de 1802, la primera respecto de la cual votó directamente el pueblo Suizo. En los años 1830 á 1831, apareció una variante del sistema: el *veto popular*, con motivo de la revisión de la constitución cantonal de Saint-Gall, y de allí se extendió a otros Cantones. En 1848, al transformarse la Confederación Suiza en Federación, la Constitución de ese año estableció el sistema puramente representativo, con lo que se detuvo la propagación del referendum; pero desde 1860 a 1870, el sistema vuelve a cobrar todo su vigor, en tal forma, que hoy el sistema puramente representativo ha desaparecido en los Cantones. La revisión de la Constitución puede ser pedida por 50.000 ciudadanos, y la revisión de los leyes y decretos puede pedirse por 30.000 ciudadanos u ocho cantones.



Pasemos, ahora, a examinar el caso de nuestro país.

En conformidad al artículo 109, el Presidente de la República puede proponer modificaciones o correcciones al proyecto de reforma constitucional acordado por el Congreso, y si éste desecha, en todo o parte dichas observaciones e insiste, por los dos tercios de sus miembros, en todo o parte del proyecto aprobado por él, devuelve el proyecto al Presidente de la República para su promulgación, o para que, si este lo estima conveniente, consulte a la Nación, dentro del término de treinta días, los puntos en desacuerdo, por medio de un plebiscito. El proyecto que se aprueba en el plebiscito se promulga como reforma constitucional.

La consulta plebiscitaria se lleva a efecto con arreglo al siguiente Decreto-Ley, N.º 544:

Santiago, 19 de Septiembre de 1925.—El Presidente de la República de acuerdo con su Consejo de Ministros de Estado, dicta el siguiente

DECRETO-LEY:

REGLAMENTACION DE LAS CONSULTAS PLEBISCITARIAS.

Artículo Primero.—Cuando el Presidente de la República, en conformidad al artículo 109 de la Constitución, estime conveniente consultar a la Nación los puntos en desacuerdo con el Congreso sobre proyectos de reformas constitucionales, señalará la fecha en que debe verificarse el plebiscito, dentro del término de treinta días, contados desde que hubiere recibido notificación del rechazo de sus observaciones.

Art. 2.º—En el mismo decreto señalará los puntos concretos del desacuerdo, numerándolos correlativamente, para que los ciudadanos puedan contestar afirmativa o negativamente cada una de las diversas consultas.

Art. 3.º—En las Mesas Receptoras de Sufragios se entregará a los ciudadanos tres cédulas para que sufraguen por la que estimen conveniente:

a) Una de color rojo que llevará la siguiente leyenda: «ACEPTO LAS OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA EN TODAS SUS PARTES»,

b) Una de color blanco que llevará la siguiente leyenda: «RECHAZO LAS OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA EN TODAS SUS PARTES», y

c) Una de color azul que llevará la siguiente leyenda: «ACEPTO LAS OBSERVACIONES NUMEROS 1.^a, 2.^a, 3.^a, 4.^a, 5.^a, ETC., DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA Y RECHAZO LAS DEMAS».

En la cédula de color azul se pondrán tantos números como puntos concretos de desacuerdo se consultaren, para que cada ciudadano tarje los números que rechace.

Art. 4.^o—En todos los demás procedimientos se estará a lo que dispone la Ley de Elecciones para el caso de elecciones extraordinarias.

Art. 5.^o—El escrutinio general se hará por el Tribunal Calificador, quien comunicará su resultado al Presidente de la República para que se promulgue como reforma de la Constitución lo que se apruebe en el plebiscito y la parte del proyecto que hubiere habido acuerdo entre el Presidente de la República y el Congreso.

Tómese razón, comuníquese, publíquese como ley de la República, e insértese en el *Boletín de las Leyes y Decretos del Gobierno*.—ARTURO ALESSANDRI.—F. Mardones. José Maza».

¿Cómo se incorporó el referendum constitucional en nuestra Ley Fundamental?

En la sesión del 2 de Junio de 1925, de la Asamblea Constituyente, el Presidente de la República dió lectura al proyecto de reforma, según el cual debía verificarse plebiscito, respecto de *toda ley*, cuando hubiese divergencia entre el Presidente de la República y el Congreso. En la sesión del 2 de Junio de 1925 fué discutida la reforma. Fueron partidarios del referendum, además del Presidente de la República, don José Guillermo Guerra, profesor de la Universidad de Chile y don Eliodoro Yañez; y lo impugnaron los SS. Romualdo Silva Cortés, Francisco Vidal Garcés y Héctor Zañartu. Don Carlos Vicuña Fuentes estimó mal planteada la cuestión en el proyecto, porque las leyes admitían cierta clasificación, diciendo: «Hay algunas res-



pecto de las cuales tiene algo que ver el soberano, y otras en que no tiene nada que ver, ó están muy lejos de su apreciación». La discusión deja en el ánimo la idea más penosa en cuanto a pobreza de teorías jurídicas y como no se pusieron de acuerdo, porque nadie aportó un convencimiento *científico*, acabó la discusión, reservándose el plebiscito para los casos en que las Cámaras aprobasen reformas constitucionales.

Si comparamos los textos constitucionales que hemos transcrito, llegamos a la conclusión de que la participación del pueblo en el gobierno semi-directo se verifica de las siguientes maneras:

a) El *veto*, que tiene lugar cuando, en un plazo determinado por la Constitución, cierto número de ciudadanos declara que se opone a una ley ya acordada, de manera que dicha ley debe someterse al voto popular, el cual, en definitiva, acepta o rechaza la ley;

b) El *referendum* que no es como el veto un resorte de anulación de la ley, sino de su perfeccionamiento, de manera que en este caso la ley acordada por el cuerpo legislativo es solo un mero proyecto de ley.

El referendum es de dos clases: *obligatorio* y *facultativo*. Es *obligatorio*, cuando el acto legislativo debe someterse, fatalmente, al voto popular. Es *facultativo*, cuando el acto legislativo, ya publicado y promulgado queda en suspenso durante cierto plazo. Si en este plazo, cierto número de ciudadanos pide el referendum, éste se verifica; pero si dichos ciudadanos no piden el referendum y transcurre el plazo, la ley es tal de pleno derecho.

c) La *iniciativa*, cuando cierto número de ciudadanos pide que el electorado sea consultado sobre determinada reforma legislativa. La iniciativa puede efectuarse bajo diversas formas. Por regla general, los ciudadanos se dirigen al cuerpo legislativo, pidiéndole que redacte la ley, y si éste rehusa, los ciudadanos se dirigen al cuerpo electoral a fin de que éste resuelva.



LECCIÓN III.

De la Soberanía.

SUMARIO: 20. Texto legal.—21. Concepto de soberanía.—22. Teorías sobre el origen de la soberanía: a) Contrato social; b) La evolución natural; c) La naturaleza social del hombre; d) Soberanía nacional; e) Doctrina Escolástica; f) Derecho Divino.—23. Notas sobre Derecho comparado.

20. TEXTO LEGAL.—«LA SOBERANÍA RESIDE ESENCIALMENTE EN LA NACIÓN, LA CUAL DELEGA SU EJERCICIO EN LAS AUTORIDADES QUE ESTA CONSTITUCIÓN ESTABLECE». (Art. 2 de nuestra Constitución).

21. CONCEPTO DE SOBERANÍA.—El sentido etimológico nos indica que la palabra «soberanía» viene de «soberano» y ésta de la palabra latina «*superanus*», de «*super*», sobre, encima de. Soberanía significa, pues, la calidad de supremo, en latín «*supremus*», aquel que no tiene un superior en su línea; y «*supremitas*» implica «*potestas*», poder. Corrientemente decimos, refiriéndonos a nuestro mas alto Tribunal de Justicia, Corte Suprema, y Poder Supremo, cuando nos referimos al Gobierno.

Soberanía, significa, pues, aquel poder que no tiene a otro sobre sí.

22. TEORÍAS SOBRE EL ORIGEN DE LA SOBERANÍA.—Antes de exponer, someramente, las teorías sobre el origen de la soberanía, es imprescindible, para la debida inteligencia de la cuestión, recordar un principio antes sentado: nuestro estudio se refiere a la sociedad organizada políticamente, esto es, dividida entre gobernantes y gobernados. Esto explica porque algunas teorías expresan, conjuntamente, el origen de la *sociedad* y el origen del *poder*. En realidad, nos interesa solo esto último, porque aquello es del campo de la Sociología; pero no podemos separar



ambas cuestiones, porque ello nos conduciría a exponer algunas teorías en forma equívoca.

Muchas son las teorías que tratan de resolver estas cuestiones sobre el origen de la sociedad y del poder que a ella preside, pero todas ellas pueden agruparse en tres categorías: I. LA TEORÍA DEL CONTRATO SOCIAL, que señala como origen de la sociedad y del poder la espontánea convención de los hombres; II. LA TEORÍA DE LA EVOLUCIÓN NATURALISTA, que sostiene que las sociedades humanas son el producto necesario de la EVOLUCIÓN de la naturaleza humana; y III. La teoría de la NATURALEZA SOCIAL DEL HOMBRE que, partiendo de la creación del hombre por Dios, deriva el estado social de la naturaleza racional del hombre, que necesita asociarse a sus semejantes para la consecución de su destino.

a) TEORÍA DEL CONTRATO SOCIAL. Los principales elementos de la teoría del contrato social se contienen, en germen, en algunos escritos de la antigüedad pagana; pero la formulación explícita de la teoría se debe a Hobbes en Inglaterra y a Rousseau en Francia.

El primero expuso sus teorías en sus obras «De homine», «De cive» y «Leviathan»; el segundo, en sus libros titulados «El contrato social» y «Discurso sobre el origen de la desigualdad entre los hombres».

El filósofo inglés parte de la base materialista de que el hombre no es más que un organismo animal movido por los impulsos del dolor ó del placer y la ley natural del egoísmo lo lleva a sentar el principio del estado natural anti-social en el cual los individuos de la especie humana vivían en continua lucha. Puestos varios individuos sin otra ley que el instinto egoísta, sin otro recurso que la habilidad y la fuerza, en presencia de un objeto que pueda satisfacer sus necesidades ó proporcionarles un placer, pero insuficiente para todos, surge la colisión, *la guerra, estado primitivo y natural de la sociedad*. En este estado primitivo y natural de la sociedad, el derecho, la justicia, el deber, la propiedad, etc., nada significan: son virtudes solo la fuerza y la astucia. Este estado no podía durar, por el per-

petuo temor e inseguridad, y el estado de guerra se transforma en paz. ¿Cómo? Sacrificando cada uno su interés personal, lo que se llevó a efecto mediante un *contrato*. Pero, como era natural que este estado de paz se garantizase por alguien, el mismo contrato dió origen a la autoridad, a la cual, los asociados le traspasaron sus derechos. La autoridad es soberana con relación a los individuos y a toda la sociedad; su soberanía es absoluta e ilimitada; no puede ser depuesta; no se la puede resistir en caso alguno. Ni siquiera puede limitarse la autoridad del soberano, lo que estaría en oposición con la naturaleza y finalidad del contrato. A este poder lo llama Hobbes Leviathan o Dios mortal.

La teoría de Rousseau se basa en dos puntos fundamentales: a) *Un estado natural*, anterior a la fundación de las sociedades civiles en el cual cada hombre, libre de toda autoridad, gozaba de una absoluta independencia; b) *Un contrato social*, expreso ó tácito, en virtud del cual todos los hombres, deseando formar una nación, pusieron término al *estado natural*, creando una autoridad superior a las voluntades individuales.

Intenta demostrar este autor que el poder social no puede tener su origen legítimo ni en la organización de la familia, ni en la superioridad de ciertas clases sociales sobre las otras, ni en la sumisión de un pueblo por la conquista, ni en la esclavitud; de donde era necesario una primera convención para hacer nacer a este poder soberano que no encontraba su origen en la naturaleza.

El *contrato social* sería el generador, no solamente de la soberanía, sino también, de la nación misma.

Rousseau no solamente establece la necesidad de este contrato social, sino que determina, también, sus cláusulas. Este contrato fué consentido unánimemente, pues nadie pudo perder su propia independencia sin una declaración de su propia voluntad. Por otra parte, las cláusulas de este contrato serían iguales para todos, pues, de lo contrario, no habría podido obtenerse el consentimiento unánime inicial. Estas cláusulas se reducen todas a una sola, a saber:

la alienación total de cada asociado, con todos sus derechos, a toda la comunidad; pues al entregarse cada uno por entero, la condición es igual para todos; y siendo la condición igual para todos, nadie tiene interés en hacerla más onerosa para los demás. «Por esta razón, la autoridad pública, compuesta de estos sacrificios individuales, no puede residir sino en la comunidad entera, y este soberano no tiene por órgano sino la voluntad general del cuerpo social, cuya expresión no es otra cosa que la ley. Por otra parte, esta voluntad general no es la voluntad unánime de todos los asociados, sino la voluntad de la mayoría de ellos, siendo esta sumisión a la voluntad de la mayoría otra de las cláusulas indispensables del contrato social, pues lo contrario equivaldría a condenar al cuerpo social a la impotencia».

b) TEORIA DE LA EVOLUCION NATURAL. Según esta teoría, la sociedad no es más que una fase o aspecto, el último aspecto conocido al presente, de un proceso evolutivo.

La Escuela Naturalista ó de la Evolución Natural, descansa en el siguiente principio: *la sociedad es un organismo viviente.*

Esta Escuela tiene antecedentes bastante remotos, pero la teoría se ha desarrollado sistemáticamente, y con pretensiones científicas, por Hegel y algunos partidarios suyos; por el positivismo de Augusto Comte y por el evolucionismo de Spencer.

Hegel sostiene que en la sociedad hay una fuerza latente y fatal que la gobierna y que la empuja por el camino del progreso universal, de manera que las leyes y demás instituciones no son producto de la libre voluntad humana, sino fruto de la acción lenta, pero eficaz, de la evolución.

Para Comte, la sociedad es un verdadero organismo. No obstante las discrepancias que pueden notarse entre la sociedad y el individuo orgánico, observa este filósofo ciertos caracteres comunes a ambos, a saber: 1.º La composición de partes heterogeneas y solidarias, cuya acción

combinada se dirige a la conservación del conjunto; 2.º La división de funciones especiales, con órganos propios para cada función; 3.º El carácter de espontaneidad, necesidad e inmanencia en el ejercicio de estas mismas funciones; y 4.º La subordinación de todas las partes a un poder central y superior.

La teoría de Spencer puede resumirse así: a) La sociedad es un organismo sometido a la ley de la evolución; b) El sujeto de esta evolución es la materia; c) En la evolución de la materia hay tres períodos: evolución inorgánica, orgánica y superorgánica o *social*.

Sin poder detallar todos los matices de estas teorías diremos, en substancia, que al aparecer el hombre sobre la tierra (1), se presenta ya dotado, lo mismo que otros animales inferiores, del instinto de sociabilidad.

«Por el desarrollo de este instinto pasa la sociedad, como todo organismo sujeto a la ley general de la evolución, de lo indistinto, confuso y homogéneo a lo distinto, heterogéneo y diferencial. Gradualmente vándose manifestando en ella los *tres aparatos o sistemas* de órganos esenciales a la vida perfecta: primeramente, el *aparato nutritivo*, representado por las clases agrícolas e industriales, y el *aparato director o moderador*, que preside las funciones de relación, representado por las clases gubernamentales; más tarde el *aparato circulatorio ó distributivo*, representado por las clases comerciales. Estas tres clases ó apa-

(1) La teoría evolucionista explica la autogénesis del hombre diciendo que por un proceso desconocido del primer *protoplasma* llega la materia, por una serie de transformaciones ascendentes, a evolucionar en *mono platinino* (el de la América, inferior en inteligencia a los monos del antiguo continente), el mono platinino engendra al *antropoide* (mano sin cola); el antropoide al orangután, el orangután al chimpancé, de donde viene el antropopiteco, (hombre-mono fósil de la época terciaria), el *prognatus*, el troglodita, el aborigen, etc.

ratos corresponden a los tres tejidos, endodérmico, exodérmico y mesodérmico, del organismo natural. (1)

c) TEORIA DE LA NATURALEZA SOCIAL DEL HOMBRE. Haciendo una síntesis de esta doctrina, podemos decir que ella se funda en el siguiente principio: la sociedad civil reconoce su causa en la misma naturaleza del hombre y, por consiguiente, viene de Dios por institución natural.

La doctrina Escolástica la expone el Cardenal González, (2) en su Tratado de Filosofía Elemental, Tomo II, Artículo IV, titulado: «Necesidad y Origen del Poder Público Social», en los siguientes términos:

«1.º La sociedad civil completa, lo que llamamos un Estado, una nación, consta de dos elementos esenciales, a saber: *superior*, que dirige la sociedad a su fin, y los *súbditos*, que son gobernados y dirigidos por el superior, siendo indiferente para el caso que esta superioridad pertenezca a una ó muchas personas;

2.º Esta sociedad puede considerarse *in fieri*, ó sea en vía de formación y mientras se organiza, y también

(1) Estas teorías, llamadas también biológicas, sostienen analogías muy originales entre la sociedad y el ser viviente. Algunos ven en el Estado el cerebro y en la Iglesia el corazón, o aparato circulatorio. Bluntschli sostiene haber encontrado la partida de nacimiento del Estado Germánico y asegura que su sexo es masculino.... Schaeffle describe los elementos histológicos, los tejidos fundamentales, la epidermis, el epitelio, las apófisis, las vértebras, el esqueleto y los sistemas nervioso y vascular del cuerpo social.

(2) El Cardenal Zeferino González nació en Villoria (Asturias) y murió en Madrid en 1889. Fué profesor de Teología y Filosofía durante trece años en la Universidad de Manila y luego Director del colegio que la orden Dominicana tenía en Ocaña; obispo de Málaga (1874), de Córdoba (1875), Arzobispo de Sevilla (1883), de Toledo (1885) y nuevamente de Sevilla (1886). En 1884, León XIII lo hizo Cardenal. La Historia de la Filosofía coloca al Cardenal González a la cabeza de los neo-escolásticos contemporáneos de España. De él, dijo Menéndez Pelayo: «Aquel que escriba en el futuro la historia de la filosofía española, deberá colocar al centro de este cuadro de la restauración escolástica, el nombre del sabio dominicano Fray Zeferino González quien, muy joven aún, fué la admiración de los más grandes sabios por sus estudios sobre la Filosofía de Santo Tomás.....».

in facto esse, es decir, después de constituida y organizada. Considerada desde el primer punto de vista, la sociedad representa una especie de movimiento armónico de muchos hombres hacia un fin común. Considerada *in facto esse*, la sociedad es una colección de hombres que obran con relación y subordinación a un bien común a todos. La armonía del movimiento en el primer caso, y la subordinación en el segundo, con respecto a un fin común a los individuos ó elementos parciales de la sociedad, exigen y suponen necesariamente la existencia, ó, mejor dicho, la coexistencia de un poder público concreto; porque ni aquel movimiento armónico, ni esta subordinación y uniformidad de fin pueden existir, ni concebirse siquiera, sin una fuerza superior, representada por una ó muchas personas, que haga converger a un fin determinado las fuerzas individuales, y que sea capaz de imprimir unidad de dirección hacia el fin común de la sociedad.

Dadas estas nociones fundamentales y esenciales de la sociedad, la consecuencia inmediata de las mismas es la necesidad y existencia del poder público, ó sea de una autoridad suprema, como derivación necesaria y directa del carácter social del hombre. No es posible, en efecto, según hemos notado en otra obra, concebir siquiera la existencia de una colección de hombres unidos en sociedad permanente, sin concebir al propio tiempo una fuerza, un poder, una autoridad, ó como quiera llamarse, capaz de dar dirección fija y conveniente a las diferentes manifestaciones de la actividad individual; un poder que envuelva la sanción penal inmediata de las leyes que deben regular las mutuas relaciones de los miembros de esta sociedad; un poder, en fin, que, sobreponiéndose y levantándose por encima de las individualidades, pueda acarrear a éstas la mayor suma de bien posible, sin permitir el engrandecimiento excesivo de los unos a expensas y en perjuicio de los derechos de los otros; hacer imposible la violencia del poderoso ó mas afortunado sobre el débil y menesteroso; establecer y garantizar las relaciones armónicas que deben existir entre los diferentes miembros y clases de la socie-

dad; impedir, por último, que la fuerza y el elemento individual pongan obstáculos a la vida social del hombre. Quitad ese poder público, y la sociedad se hace imposible; porque el hombre, atendiendo en este caso exclusivamente a su conveniencia propia, no tendrá más regla ni más objeto que el interés particular: y de aquí la pugna y oposición entre las individualidades, el derecho y la fuerza, y, finalmente, la disolución de la sociedad humana.

Y es que, como nota muy oportunamente el mismo Santo Doctor, una multitud de hombres reunidos, en que cada cual atendiese a lo que le conviene, sin ningún poder que hiciera converger estas acciones hacia el bien común de la sociedad, daría necesariamente por resultado la disolución de ésta; porque la divergencia absoluta en las acciones individuales llevaría consigo finalmente la dispersión completa de los individuos, a la manera que el cuerpo humano se disuelve y se separan sus elementos desde el momento en que, faltando el principio vital, falta la fuerza que establecía y conservaba la conveniente subordinación entre los miembros y daba convergencia y unidad a sus acciones.

Importantes son las consecuencias y reflexiones a que se presta la doctrina hasta aquí expuesta. He aquí algunas de ellas:

1.º La autoridad suprema, no solo considerada en abstracto, sino también en concreto, y como representada y ejercida por personas determinadas, es anterior en orden de naturaleza a la sociedad en cuanto organizada y constituida (*in facto esse*), y es, por lo menos, simultánea y coexistente con la sociedad, considerada en vía de formación. La razón es clara, pues esta formación supone y exige una fuerza moral y superior que coordine, dirija y establezca la subordinación conveniente en los esfuerzos individuales y de las familias o sociedades domésticas, para constituir una sociedad civil y perfecta.

2.º Luego la constitución y existencia de la sociedad civil supone necesariamente la constitución y existencia previa de un poder público real, físico y concreto.

3.º Si consideramos a la autoridad suprema social en abstracto, es decir, prescindiendo de la persona que la ejerce, y como elemento esencial y principal de la sociedad, sin el cual ésta ni puede formarse ni puede subsistir y desarrollarse después de formada, su origen y razón suficiente es la naturaleza del hombre, o mejor dicho, Dios como Criador de la misma; porque así como el carácter social del hombre no depende ni trae su origen de la voluntad de éste, sino del Criador, que hizo sociable la naturaleza humana, así también depende y trae su origen del Criador, ó, si se quiere, de la misma naturaleza humana, la autoridad suprema, elemento social y condición necesaria de la sociedad humana.

Si se considera, empero, la autoridad suprema en concreto, es decir, como determinada, representada y existente en una persona ó corporación, su origen y razón suficiente, hablando en general, *es algún hecho humano*.

Lo anteriormente expuesto puede resumirse así: (a) Que la autoridad suprema social, considerada en abstracto, procede de Dios, autor de la naturaleza social del hombre; (b) Que considerada la autoridad en concreto, puede proceder de un hecho humano, ó sea del consentimiento de las voluntades individuales.

Hemos dado la esencia de la Doctrina de la Naturaleza Social del Hombre, valiéndonos de las propias palabras de uno de sus más brillantes expositores.

Insistiremos en esta Doctrina, al referirnos, más adelante, a la Doctrina Escolástica española del siglo XVI.

d) TEORIA DE LA SOBERANÍA NACIONAL. El más importante de los dogmas proclamadas por la Revolución Francesa, por las consecuencias que de él se han derivado, es el llamado «La soberanía Nacional».

El dogma fué proclamada en la «Declaración de los Derechos de Hombre y Ciudadano», votada por la Asamblea Constituyente desde el 18 al 27 de Agosto de 1879, en el artículo 3.º, en la siguiente forma: «El principio de toda soberanía reside esencialmente en la nación».

Este dogma se apoya en las doctrinas de Rousseau, que hemos expuesto ya.

Se sostiene por algunos autores, Esmein entre otros, que del principio de la soberanía nacional se derivan las siguientes consecuencias: (a) Que en cuanto a la forma del Estado, este principio se armoniza perfectamente con la República Democrática, y que es inconciliable con la Monarquía absoluta y hereditaria; (b) Que el sufragio universal tiene su origen preciso en este principio; (c) Que el gobierno representativo es derivación de la soberanía nacional; (d) Que, por delegarse la soberanía nacional en representantes y funcionarios, la responsabilidad de éstos tiene su origen en dicha delegación.

De manera, pues, que para casi la mayoría de los autores de otra época, y para no pocos de la de hoy, la República democrática, el sufragio, el gobierno representativo, la responsabilidad de representantes y funcionarios y otras modalidades políticas, en suma, toda la armazón política moderna, trae su origen de la soberanía nacional y nada más que de ella.

Sin embargo, la teoría de la soberanía nacional se desconoce hoy por muchos autores. Citaremos, únicamente, la opinión de Leon Duguit, catedrático de la Universidad de Burdeos, a continuación:

«Las precedentes disposiciones han patentizado la inanidad de las doctrinas, sean cuales fueren, que pretenden dar al poder político una justificación filosófica. La verdad es que el poder político es un hecho que no posee en sí mismo, ningún carácter de legitimidad o ilegitimidad. Es el producto de una evolución social, de la que al sociólogo compete determinar la forma y marcar los elementos. No podemos entrar a estudiar aquí, en detalle, esta evolución, pero se pueden señalar las principales etapas y determinar los factores más activos.

En todos los grupos sociales que se califica de Estados, en los más primitivos y los más simples, lo mismo que en los más civilizados y los más complejos, se encuentra siempre un hecho único, patente: individuos más fuer-

tes que los otros, y que quieren y pueden imponer su voluntad a los otros. Poco importa que esos grupos se hallen o no establecidos en determinado territorio, que estén o no reconocidos por otros grupos o que tengan o no una estructura homogénea o diferenciada; el hecho es siempre idéntico a sí mismo donde quiera que surge: los más fuertes imponen su voluntad a los más débiles. Esta fuerza mayor se presenta bajo los más diversos aspectos: unas veces ha sido una fuerza puramente material; otras, una fuerza moral y religiosa; en ocasiones una fuerza intelectual, y en algunas más (con mayor frecuencia) una fuerza económica. La potencia económica no ha sido el único factor generador del poder político, como pretende la escuela marxista, pero es indudable que ha desempeñado en la historia de las instituciones políticas un papel de primer orden. Finalmente, esta fuerza mayor ha sido frecuentemente y hoy en día tiende a serlo casi donde quiera, la fuerza del número, ínterin no llega a ser la fuerza de los grupos sociales organizados.

Así, en todos los países y en todos los tiempos, los más fuertes materialmente, religiosamente, económicamente, moralmente, intelectualmente, ó numéricamente, han tratado de imponer y han impuesto de hecho, su voluntad a los otros. Los gobernantes han sido, son y serán siempre de hecho. Realizado el hecho, los gobernantes han procurado bien a menudo con el concurso de sus adeptos, legitimar esta fuerza mayor que lo caracteriza; pero no han podido inventar más que dos explicaciones, tan artificial la una como la otra y que no deben engañar a nadie. Primeramente se presentaron como los delegados en la tierra de un poder sobrenatural. La idea teocrática tuvo enorme fuerza en las épocas y en los países de fe profunda; fué un método sumamente cómodo para justificar todas las tiranías. Pero en las épocas de tibieza religiosa como la nuestra, la idea teocrática se hizo insuficiente. Por otra parte, como ya se ha dicho, para todo espíritu positivo no merece esta idea la pena de una discusión. Se imaginó luego la ficción de la voluntad social; el jefe que manda,



rey, emperador, protector, presidente, los jefes que deliberan u ordenan, mayoría de un Parlamento o de una Asamblea popular, no son, se dice, otra cosa que los órganos de la voluntad colectiva, que se impone a las voluntades individuales precisamente por ser la voluntad colectiva. Ya se ha demostrado que la idea democrática, es tan vana como la idea teocrática, y que el derecho divino de los pueblos, no tiene más realidad que el derecho divino de los reyes.

Derecho divino, voluntad social, *soberanía nacional*, no son más que palabras sin valor, otros tantos sofismas de que los gobernantes hacen uso para embaucar a sus súbditos, y con que generalmente se embaucan a si mismos. Es indudable que estos conceptos han logrado en ciertas épocas, penetrar profundamente en los espíritus; desde este punto de vista representan hechos sociales, cuyo examen no debe escapar al observador; esto no obstante, tales conceptos no son otras cosas que esas creaciones artificiales que el sociólogo conoce muy bien, y de las que conviene extraer el hecho simple e irreductible; este hecho es la distinción positiva entre gobernantes y gobernados; es la posibilidad para algunos de dar a los otros órdenes sancionadas por una compulsión material monopolizada por cierto grupo social; es en fin la fuerza de los más fuertes dominando la debilidad de los más débiles.

c) LA DOCTRINA ESCOLÁSTICA. La Doctrina Escolástica no ocupa lugar alguno en los textos de Derecho Constitucional, los cuales pretenden involucrar a esta doctrina en aquella conocida con el nombre de «Derecho Divino».

Silenciada la Doctrina Escolástica, por ignorancia ò mala fé, en todos los Tratados de Derecho Constitucional, haremos una breve reseña de los expositores de esta doctrina, concretándonos, preferentemente, a los principales neoescolásticos que brillaron en España en el siglo XVI.

SANTO TOMAS DE AQUINO. Inoficioso es hacer reseña alguna sobre la vida de este potente pensador y nos basta citar las siguientes palabras con las cuales el propio Ihering

prologó la segunda edición de su obra *El Fin del Derecho*: «Este gran espíritu, — dice, refiriéndose a Santo Tomás, — conoció ya perfectamente tanto el factor real, práctico y social como el factor histórico de la moralidad... Yo me pregunto con asombro como ha sido posible que tales verdades una vez expresadas, hayan caído en tan completo olvido en nuestra ciencia protestante. ¡Qué extravíos hubiera podido ella ahorrarse, si las hubiera tenido en cuenta! Por mi parte, tal vez no hubiera yo escrito nada de mi libro si las hubiera conocido, pues las ideas fundamentales que tenía que tratar, se encuentran ya expresadas con perfecta claridad y con el mayor realce en este potente pensador».

Santo Tomás deriva de la naturaleza del hombre el origen de la sociedad y del *Poder*. Toda su doctrina ha sido el punto de los comentarios de los escolásticos posteriores y renovada en los actuales tiempos a partir de la Enciclica de Leon XIII sobre la «Restauración de la Filosofía Cristiana, conforme a la doctrina de Santo Tomás de Aquino» (De fecha 4 de Agosto de 1879).

FRANCISCO SUAREZ, (1548—1617), jesuita, profesor en Valladolid, Alcalá de Henares, Salamanca, Roma y por fin en la Universidad de Coimbra, a donde lo destinó Felipe II, se expresa en los siguientes términos: «Y de aquí se sigue en segundo término, que se halla en el Príncipe esta potestad del modo y manera o bajo la condición *que se la halla dado y transferido la comunidad...* (De Legibus...) «La potestad civil reside en la misma comunidad, y por esta es transferida a éste ó aquél Príncipe a voluntad de la misma comunidad que graciosamente la da a otro, como *cosa suya...* (De Primatu...) «Esta dificultad supone que puede dictarse contra el Rey Supremo, aun en las cosas temporales la pena de deposición y la sentencia de privación del reino, doctrina que el rey de Inglaterra rehusa oír, *a pesar de ser muy verdadera...* tanto por derecho natural que permite rechazar la fuerza por la fuerza, como porque este caso necesario para la conservación de la República, se supone exceptuado siempre en el pacto por

el cual la República *transfirió su potestad al rey*». (Defensio fidei...).

La alusión que Suarez hace al rey de Inglaterra, en el citado pasaje, merece una anotación histórica que, junto con restablecer la verdad política, demostrará que muchos autores, entre ellos León Duguit, desconocen la doctrina Escolástica. Jacobo I de Inglaterra (1566—1625), sostenía el derecho divino de los reyes «En frente de las doctrinas anti-monárquicas de los jesuitas», según lo expresa Gettel en su Historia de las Ideas Políticas, en tal forma, que en un discurso que ese monarca pronunció ante el Parlamento, en 1609, dijo: «A los reyes se les reverencia, justamente como si fuesen dioses, porque ejercen a manera de un poder divino sobre la tierra»; y años más tarde decía: «De la misma manera que constituye blasfemia y ateísmo poner en tela de juicio lo que Dios puede hacer, así representa también gran vanidad y menosprecio que los súbditos discutan las acciones del Monarca».

Y la Historia nos dice que el rey de Inglaterra condenó al fuego la obra del fraile jesuita, prohibió la lectura de ella con severas penas y que se quejó ante Felipe III, porque toleraba en sus Estados al atrevido escritor enemigo del trono y de la majestad de los reyes. El Parlamento de París al cual se presentaron extractos de esta obra, la condenó al fuego en Junio de 1614 por sus máximas sediciosas y atentatorias a los derechos de los soberanos, prohibió que se repitiesen tales doctrinas y aún ordenó que se enseñasen teorías contrarias a las de Suarez, bajo sanción de ser castigados por desobedientes, como reos del delito de lesa majestad.

FRANCISCO DE VITORIA, muerto en 1546, se distingue en primera línea en la Orden Dominicana y tuvo el mérito de formar a alumnos tales como Domingo Soto y Melchior Cano. Las cuestiones tratadas por Vitoria sobre Política y Derecho no han encontrado, en autores posteriores a él, soluciones más justas y profundas. «... y esta es la verdad, — dice Vitoria, — la potestad civil reside inmediata-

mente en toda la república... Porque la potestad secular está en toda la república y *de ella se deriva a los magistrados y a todos los demás poderes*. (De Potestate ecclesiae).

DIEGO DE COVARRUBIAS, (1512—1577), ilustre jurisconsulto, Oidor de la Cancillería de Granada, Obispo de Segovia, reconocido por todos los jurisconsultos como un sabio maestro en Derecho Civil y Político, autor de muchas obras que lo hacen figurar en el catálogo de las autoridades de la lengua, es bien enérgico y explícito al respecto, diciendo así: «La potestad temporal y total y *suprema*, está en la misma República... toda potestad que *no haya sido dada por el pueblo es injusta y tiránica*». (Practicarum questionum).

JUAN DE MARIANA (1536—1623), hombre de pasmosa universalidad de conocimientos, lo que le permitió escribir sobre Filosofía, Historia, Hacienda, Política, y que por su historia de España ha merecido el sobrenombre de Tito Livio Español, es autor de una obra muy conocida, y que solo el año pasado ha sido reeditada en Madrid, y titulada «Del Rey y de la institución de la dignidad real». Célebre es esta obra, condenada como sediciosa por un Decreto del Parlamento de Paris de fecha 11 de Junio de 1610, y quemada por mano del verdugo. Transcribimos algunos párrafos del Capítulo IX, titulado «Si la potestad del Rey es mayor que la de la República». Entre otros párrafos, leemos estos: «Pero yo juzgo que cuando la potestad real es legítima, *tiene su origen en el pueblo*, y los primeros reyes en cualquiera república han sido elevados al poder supremo *por una concesión de aquél*». Y más adelante agrega: «... la potestad real *trae su origen de la república*, por cuya razón está sujeta aquélla a ésta...».

Y para concluir, damos algunas otras citas, que tomamos del libro de García Gallego, titulado «Las limitaciones de la Soberanía».

«Esta potestad (la potestad política), aunque *ven- ga siempre de Dios*, no sin embargo inmediatamente



te, sino siempre por el consentimiento del pueblo, del cual primeramente la recibió, y no la tiene mayor que la que el pueblo desde el principio le haya concedido... Porque cada uno es presidente, rector ó arbitro de lo suyo, y esto mismo hay que decir de todo el pueblo ó de toda la república... La potestad que no tuvo ningún origen en el consentimiento del pueblo, no es justa, sino tiránica». (Fray Alonso de Castro, de los Hermanos Menores de la Observancia Regular).

«En la sociedad civil la potestad suprema, total, radical y supletivamente reside en la comunidad». (Cardenal Belarmino, De Controversiis).

«Los príncipes no tienen mayor potestad en la república que la que de ella recibieron expresa o tácitamente...; los Reyes, si verdaderamente son Reyes, tienen toda su potestad en la república... Ahora bien, la razón natural dicta que ningún pueblo y ninguna república haya dado a los Reyes una potestad plena para obrar a su arbitrio» (Pedro de Aragón de la Orden de San Agustín, en su obra de *Justitia et Jure*).

f) DOCTRINA DEL DERECHO DIVINO. Muy distinta cosa a la Doctrina Escolástica es la doctrina llamada del Derecho Divino, según la cual el Rey o Jefe de una nación tiene el poder conferido *directamente* por Dios. En consecuencia, esta doctrina enseña que Dios no solo ha creado el poder público en *abstracto*, sino que ha designado la persona o personas, esto es, la dinastía, por ejemplo, que se hallan investidas, en determinados países, del poder político.

Bastan las citas que hemos hecho en el párrafo precedente, para llegar a la conclusión que la teoría llamado «Del Derecho Divino» no es una doctrina católica.

Con razón, pues, ha podido decir el Cardenal González en su obra ya citada: «1.º Que no es la teoría católica, sino más bien la teoría protestante, la teoría de Enrique VIII, de Jacobo I y de los galicanos, la que tiene afinidad con la teocracia y la que puede favorecer al despotismo;

2.º Que los políticos y escritores que en Parlamentos y en libros hablan con desdén de *gobiernos y de reyes de Derecho Divino*, dando por supuesto y por cosa averiguada que, según la doctrina de la Iglesia y de la Filosofía cristiana, los reyes reciben el gobierno de los pueblos y el poder inmediatamente de Dios, ó abusan de la ignorancia y buena fe de los lectores o desconocen por completo la verdadera teoría católica sobre la materia».

23. NOTAS SOBRE DERECHO COMPARADO. Ya dijimos en otra parte que el origen del poder público, según la teoría de la revolución francesa, se encarnaba en él dogma llamado de la soberanía nacional, así proclamado en los Derechos del Hombre y del Ciudadano: «El principio de toda soberanía reside esencialmente en la Nación».

Este principio fué copiado en casi todas las Constituciones de los demás países. ¿Ocorre lo mismo en los países que se han dado novísimas Constituciones, esto es, en países que se han dado la Ley Fundamental después de la gran guerra? Veámoslo:

ALEMANIA: Artículo 1.º. «Todo poder político emana del pueblo».

BAVIERA: Artículo 2. «Todo poder emana de la nación entera. Es ejercido conforme a las disposiciones de esta Constitución y de la Constitución del Reich alemán, directamente por los ciudadanos electores é indirectamente por los órganos instituidos por esta Constitución».

PRUSIA: Artículos 2 y 3. «El pueblo, en su conjunto, es el depositario de los Poderes Públicos. Conforme a las disposiciones de la presente Carta Constitucional y a la Constitución del Reich, el pueblo hace conocer directamente su voluntad por sufragio (iniciativa popular, referendum, elección) o indirectamente, por la voz de los órganos instituidos según la carta».

AUSTRIA: Artículo 1.º. «El Derecho emana del pueblo».

CHECOESLOVAQUIA: Artículo 1.º. «Todo poder emana del pueblo».

GRECIA: Artículo 2.º. «Todos los poderes emanan de la Nación y se ejercen en su interés y del modo que la Constitución prescribe».

IRLANDA: Artículo 2.º. «Todo poder y toda autoridad legislativa, ejecutiva y judicial de Irlanda tienen su origen en la nación irlandesa y se ejercen por organismos establecidos por la presente Constitución. conforme a sus reglas».

Estas Constituciones, con profundo sentido de la realidad, han dejado a un lado la soberanía nacional y su delegación que hace la nación, cuestión que ha dado origen a muchos debates.

Sin embargo, los ejemplos de estas Constituciones no fueron bastante para nuestros Constituyentes de 1925 para hacerlos descender, desde el empirismo de la soberanía nacional, al terreno de la realidad de los hechos.

La Constitución española, que llega a nuestras manos en los momentos en que revisamos estas líneas, dice, en el artículo 1.º: «Los poderes de todos sus órganos (de la República) emanan del pueblo».



Capítulo II.

DE LA DELEGACION DEL PODER SOCIAL.

LECCIÓN IV.

Del Sufragio.

SUMARIO: 24. El sufragio y su naturaleza.—25. El sufragio universal.—26. Organización de nuestro cuerpo electoral.—27. Suspensión de la ciudadanía.—28. Pérdida de la ciudadanía.—29. Voto femenino.—30. La representación gremial.—31. Modos de votar.—32. Sistemas electorales: (a) Mayoritario: voto de lista completa; (b) Minoritario: voto de lista incompleta y voto acumulado; (c) Proporcional: (a) Voto de cociente electoral; (b) voto de coeficiente de preferencia; (c) voto doble simultáneo; (d) voto de la cifra repartidora.—33. Estudio de nuestra ley electoral.—34. Los progresos del voto proporcional.

24. EL SUFRAGIO Y SU NATURALEZA.—El cuerpo electoral, los *ciudadanos*, (la Nación según nuestra Constitución), no hacen más que *decidir* quienes deben ser congresales o Presidente de la República (*delegan* el ejercicio de la soberanía nacional en las autoridades que establece la Constitución, según los términos de nuestra Ley Fundamental) en los casos y en la forma que determinan la Constitución y la Ley. No se trata de que el elector sea *representado*. No hay más que un acto de *decisión* suyo por el cual, mediante el sufragio, indica quien debe ser el Le-



gislador y quien el Presidente de la República. Hay *decisión* del cuerpo electoral; no hay *delegación* ni tampoco *representación*.

Ha dicho un autor, Carlos Ruiz, Catedrático de Derecho Político de la Universidad de Santiago de Compostela, «que el sentido de lo concreto, con desdichada frecuencia, emigra del campo de la política doctrinal». Esta frase, que encierra una gran verdad, explicará porque en este Tratado, que es solo elemental, no nos engolfamos en doctrinas, — son tantas y tan encontradas! — y nos limitamos, a veces, a tratarlas sumariamente.

¿Cuál es la *naturaleza* del sufragio? ¿Cuáles su *esencia* y propiedad característica? Hay autores para quienes el sufragio es un *derecho natural*; para éstos, un *derecho político*; para aquéllos, una *función pública* y no faltan amigables componedores, que tratan siempre de conciliar, para los cuales el sufragio es un *derecho-función*.

Es un *derecho natural*, como la libertad de asociación, de pensamiento, etc. etc.; es un *derecho político*, con caracteres específicos y, por lo tanto, de diversa índole que los derechos naturales; es una *función*, porque es un cargo, un deber que la sociedad delega en los ciudadanos.

Incuestionable parece que, debiendo generarse, en muchos casos, el Poder Público por medio del sufragio, es una obligación de los ciudadanos ejercitarlo, exista o no esta obligación impuesta por la ley; y tampoco puede negarse que todo individuo que tiene los requisitos para ser ciudadano elector, está en posesión de un *derecho*: el derecho a que se le haga su inscripción en los Registros Electorales.

Nosotros tenemos el sufragio obligatorio a raíz de la Ley N.º 4554, de fecha 12 de Febrero de 1929.

25. EL SUFRAGIO UNIVERSAL.—El 22 de Diciembre de 1879, la Asamblea Nacional francesa organizó el sufragio y desde esa fecha hasta el 23 de Abril de 1848, la legislación de ese país osciló en torno del sufragio uni-

versal, acercándose o distanciándose de él. La historia de este período es inútil para nosotros y nos bastará decir que al abdicar Luis Felipe, se constituyó un gobierno provisional, cuyos miembros todos eran partidarios del sufragio universal. Este Gobierno Provisional, en Marzo de 1848, llamó a los ciudadanos a elegir una Asamblea Nacional que debía redactar la nueva Constitución, disponiendo: «El sufragio será universal. Son electores todos los franceses mayores de 21 años, que residan en una Municipalidad durante seis meses y que no estén judicialmente privados ó suspendidos del ejercicio de los derechos civiles». Esta Asamblea, elegida el 23 de Abril de 1848, fué designada mediante sufragio universal y directo; y la Constitución que ella dictó estableció que el sufragio era directo y universal.

Establecido así el sufragio en Francia, se ha extendido a todos los países de América y a casi todos los de Europa, si bien con una tendencia: negar el derecho de sufragio a los que no saben leer ni escribir.

Por lo tanto, el sufragio universal supone por parte del elector los siguientes requisitos: 1.º La nacionalidad; 2.º Saber leer y escribir; 3.º Cierta *mínimum* de edad; y 4.º No estar afectado de incapacidad alguna. En estas condiciones, el sufragio universal es *unitario*, esto es, cada elector tiene un voto, e *igualitario*, en el sentido de que *todos* los que reúnen dichos requisitos son llamados a formar parte del cuerpo electoral, sin que ninguno pueda ser excluido.

La aplicación del sufragio universal en nuestro país se hizo por ley del año 1888, pues, antes de esta fecha, además de los requisitos básicos de este sistema, se exigía una determinada *renta*. He aquí los antecedentes. La Constitución Política del año 1833, exigía, además de saber leer y escribir, la edad de 25 años para los solteros y 21 para los casados, y algunas de las siguientes cualidades: a) Una propiedad inmueble, ó algún capital invertido en alguna especie de giro ó industria. El valor de la propiedad inmueble, ó del capital, debía fijarse respecto

de cada provincia de diez en diez años, por ley especial; b) El ejercicio de una industria o arte, ó el goce de un empleo, renta ó usufructo, cuyos productos guardasen proporción con los bienes indicados en el número precedente. Estos requisitos recibían el nombre de *censo*. La ley electoral del año 1884 estableció la presunción de que quien sabía leer y escribir, tenía la renta necesaria para inscribirse; y en el año 1888 se suprimió el requisito del *censo*, aplicándose desde entonces el sufragio universal en nuestro país.

En conformidad al sufragio universal, el Estado no es más que un conjunto de individuos. Es un sistema individualista, directo y de carácter inorgánico, como luego veremos. Naturalmente y como consecuencia de este sistema de sufragio, prevalece el régimen de las *mayorías*, que consiste en proclamar representante al individuo que ha obtenido la mitad más uno de los votos de un colegio electoral. Así, supongamos que deben elegirse 20 representantes, y que toman parte en la elección 20.000 ciudadanos, de los cuales 10.010 pertenecen al partido A. y 9.990 al partido B. Lo lógico sería que resultasen elegidos 10 representantes del partido A. y 10 del partido B.; pero, conforme a este régimen de las mayorías, los 20 representantes serán del partido A., quedando el partido B. sin representante alguno. Cierto es que como los países se dividen en diversos colegios electorales, podría ocurrir que el partido B., en minoría en *todo* el país, tuviese mayoría en *uno* ó *varios* colegios, caso en el cual lograría adjudicarse algunos representantes; pero siempre quedará en pie un grave inconveniente: las Cámaras, por sus ideas políticas, no corresponderán, numéricamente, a la fuerza de los partidos políticos que forman el total del cuerpo electoral.

Para subsanar tan graves inconvenientes, se han ideado algunas formas de votos, que pueden agruparse así:

1.º Sistemas MINORITARIOS, ó que tienden a dar representación a las minorías, y que se manifiestan en los votos *restringido* ó *limitado* y en el *voto acumulativo*;



2.º SISTEMAS PROPORCIONALES, que tienden a conciliar la representación de las mayorías y minorías. Hablaremos de estos sistemas en el N.º 32.

26. ORGANIZACIÓN DE NUESTRO CUERPO ELECTORAL.—El artículo 7 de nuestra Constitución Política dice: «SON CIUDADANOS CON DERECHO A SUFRAGIO LOS CHILENOS QUE HAYAN CUMPLIDO 21 AÑOS DE EDAD; QUE SE PAN LEER Y ESCRIBIR Y ESTEN INSCRITOS EN LOS REGISTROS ELECTORALES».

Primer requisito: LA NACIONALIDAD.

Como para el Derecho Constitucional la nacionalidad no tiene otra importancia que servir de base a la ciudadanía, nos limitaremos a copiar, sin comentario alguno, los artículos 5.º y 6.º de nuestra Constitución, que son del tenor siguiente:

«ARTICULO 5.º—SON CHILENOS:

1.º LOS NACIDOS EN EL TERRITORIO DE CHILE, CON EXCEPCION DE LOS HIJOS DE EXTRANJEROS QUE SE ENCUENTREN EN CHILE EN SERVICIO DE SU GOBIERNO, Y DE LOS HIJOS DE EXTRANJEROS TRANSEUNTES, TODOS LOS QUE PODRAN OPTAR ENTRE LA NACIONALIDAD DE SUS PADRES Y LA CHILENA;

2.º LOS HIJOS DE PADRE O MADRE CHILENOS, NACIDOS EN TERRITORIO EXTRANJERO, POR EL SOLO HECHO DE AVECINDARSE EN CHILE. LOS HIJOS DE CHILENOS NACIDOS EN EL EXTRANJERO, HALLANDOSE EL PADRE O LA MADRE EN ACTUAL SERVICIO DE LA REPUBLICA, SON CHILENOS AUN PARA LOS EFECTOS EN QUE LAS LEYES FUNDAMENTALES O CUALESQUIERA OTRAS, REQUIERAN NACIMIENTO EN EL TERRITORIO CHILENO;

3.º LOS EXTRANJEROS QUE OBTUVIERON CARTA DE NACIONALIZACION EN CONFORMIDAD A LA LEY, RENUNCIANDO SU NACIONALIDAD ANTERIOR; Y

4.º LOS QUE OBTUVIEREN ESPECIAL GRACIA DE NACIONALIZACION POR LEY.

LOS NACIONALIZADOS TENDRAN OPCION A CARGOS PUBLICOS DE ELECCION POPULAR SOLO DESPUES DE CINCO AÑOS DE ESTAR EN POSESION DE SUS CARTAS DE NACIONALIZACION.



LA LEY REGLAMENTARA LOS PROCEDIMIENTOS PARA LA OPCIÓN ENTRE LA NACIONALIDAD CHILENA Y UNA EXTRANJERA; PARA EL ÓTORGAMIENTO, LA NEGATIVA Y LA CANCELACION DE LAS CARTAS DE NACIONALIZACION, Y PARA LA FORMACION DE UN REGISTRO DE TODOS ESTOS ACTOS.

ARTICULO 6.º—LA NACIONALIDAD CHILENA SE PIERDE:

- 1.º POR NACIONALIZACION EN PAIS EXTRANJERO;
- 2.º POR CANCELACION DE LA CARTA DE NACIONALIZACION, Y
- 3.º POR PRESTACION DE SERVICIOS DURANTE UNA GUERRA, A ENEMIGOS DE CHILE O DE SUS ALIADOS.

LOS QUE HUBIEREN PERDIDO LA NACIONALIDAD CHILENA POR CUALQUIERA DE LAS CAUSALES ESTABLECIDAS EN ESTE ARTICULO, SOLO PODRAN SER REHABILITADOS POR LEY.

Al manifestar el art. 7 de nuestra Constitución que son ciudadanos con derecho a sufragio *los chilenos*, esta última palabra comprende tanto al hombre como a la mujer. Constitucionalmente, la mujer goza del derecho de sufragio; pero legalmente nó, pues, a partir desde el año 1884, todas las leyes electorales han establecido como uno de los requisitos para la inscripción el hecho de ser varón.

Por lo tanto, es la ley, y no la Constitución la llamada a resolver cuando podrá la mujer ejercitar el derecho de sufragio.

Segundo Requisito: LA EDAD.

El segundo requisito para gozar de la ciudadanía es la edad de 21 años. Se ha estimado, por muchos, conveniente fijar esta edad en 25 años, para hacer coincidir el momento inicial del goce de los derechos políticos con el goce de los derechos civiles.

Tercer Requisito: MINIMUM DE INSTRUCCION.

Siguiendo nuestra Constitución la doctrina del sufragio universal en todas sus bases, estableció como instrucción mínima para inscribirse en los Registros Electorales la circunstancia de saber leer y escribir.

Es innegable que el sufragio universal constituye un gran adelanto para el gobierno de la democracia; pero es necesario reconocer, también, que ese sufragio sirve para

que en el Gobierno participe la democracia *inepta ó ignorante*. En la Memoria correspondiente al año 1929 de la «Dirección del Registro Electoral», leemos lo siguiente: «Pues bien, es un hecho notorio que tales requisitos *minimuns* para ser ciudadano elector, han llevado en la práctica a la formación de una masa electoral que adolece de un porcentaje considerable de ciudadanos prácticamente analfabetos, que escasamente saben poco más que deletrear su propia firma. Existiendo la Ley de instrucción primaria obligatoria, que tiene por fin poder llegar a exigir de todo ciudadano un *mínimum* de instrucción y de preparación cívica que le capacite para adquirir su propia cultura, es de una manifiesta injusticia otorgar el derecho a sufragio a ciudadanos que escasamente saben deletrear algunas frases y escribir solo su firma. No puede pretenderse la igualdad ante la Ley Electoral, para quienes carecen de un *mínimum* de cultura cívica. El Sufragio Universal, en tales condiciones, es una ficción que necesariamente y como un mal inevitable, acarrea el cohecho para las elecciones, ya que es el propio elector quien le busca, convencido de su derecho la recompensa por un voto cuyo alcance no sabe interpretar».

Tomemos nota que en la población general del país, que alcanza á 4.287.445 habitantes, 390,514 que es la población electoral llamada a ejercer la soberanía por delegación, está formada por un «porcentaje considerable de ciudadanos prácticamente analfabetos, que escasamente saben poco menos que deletrear su propia firma». (1)

(1) La cifra del total de la población corresponde al censo levantado el 27 de Noviembre de 1930, según dato de la Dirección General de Estadística. Según oficio de fecha 7 de Noviembre de 1931, enviado por el Tribunal Calificador al Presidente del Senado, en la elección presidencial efectuada el 4 de Octubre del mismo año, se emitieron 285.810 sufragios válidos. Compárese este total de votantes con la población total del país, y se verá cuán exagerados son los términos de nuestra Constitución Política al manifestar ella, en su Art. 2, que es la Nación la que delega el ejercicio de la soberanía en las autoridades que la misma Constitución establece.

Cuarto Requisito: INSCRIPCIÓN EN LOS REGISTROS ELECTORALES.

Ateniéndonos a la letra de la Constitución, los anteriores requisitos parecen dar derecho á inscripción en los Registros Electorales; pero, las leyes que se han dictado sobre el particular, exigen además, muchos otros requisitos, positivos ó negativos.

El Decreto-Ley N.º 343, de 16 de Marzo de 1925, que creó el Registro Electoral para la inscripción permanente, en sus artículos 14 y 15 dice:

«Art. 14. TIENEN DERECHO A INSCRIBIRSE LOS CHILENOS varones QUE REUNAN LOS SIGUIENTES REQUISITOS: 1.º VEINTIUN AÑOS DE EDAD; 2.º SABER LEER Y ESCRIBIR; 3.º ESTAR DOMICILIADO EN LA SUBDELEGACION RESPECTIVA; Y 4.º HABER CUMPLIDO CON LA LEY DE SERVICIO MILITAR.

Art. 15. NO PUEDEN INSCRIBIRSE, AUN CUANDO REUNAN LOS REQUISITOS INDICADOS EN EL ARTICULO PRECEDENTE: 1.º EL PERSONAL DE SUB-OFICIALES DE TROPA, DEL EJERCITO Y ARMADA, CARABINEROS, POLICIAS FISCALES Y COMUNALES, GENDARMERIA Y SECCIONES DE DETENIDOS; 2.º LOS ECLESIASTICOS REGULARES; 3.º AQUELLOS, CUYA CIUDADANIA SE ENCUENTRE SUSPENDIDA POR INEPTITUD FISICA O MENTAL QUE INHABILITE PARA OBRAR LIBRE Y REFLEXIVAMENTE; 4.º LOS QUE SE HALLEN PROCESADOS O CONDENADOS POR DELITO QUE MEREZCA PENA AFLICTIVA Y LOS CONDENADOS POR QUIEBRA FRAUDULENTE; 5.º LOS QUE HALLAN ADMITIDO EMPLEOS, FUNCIONES O PENSIONES DE UN GOBIERNO EXTRANJERO SIN EL PERMISO COMPETENTE Y LOS NATURALIZADOS EN OTRO PAIS».

La Ley N.º 4554, de 12 de Febrero de 1929, suprimió la inhabilidad quinta que acabamos de transcribir, y agregó la siguiente: «LOS QUE HALLAN PRESTADO SERVICIOS DURANTE UNA GUERRA A ENEMIGOS DE CHILE O DE SUS ALIADOS, LOS NACIONALIZADOS EN OTRO PAIS Y AQUELLOS CUYA CARTA DE NACIONALIZACION HAYA SIDO CANCELADA».

Esta ley N.º 4554 trajo una novedad en nuestros hábitos políticos: la inscripción obligatoria en los registros electorales de todos los chilenos varones, de 21 años de edad y que sepan leer y escribir.

27. SUSPENSIÓN DE LA CIUDADANÍA.—Cuanto a la suspensión del ejercicio del derecho de sufragio, el artículo 8.º de nuestra Constitución dice:

«SE SUSPENDE EL EJERCICIO DEL DERECHO A SUFRAGIO:

- 1.º POR INEPTITUD FÍSICA O MENTAL QUE IMPIDA OBRAR LIBRE Y REFLEXIVAMENTE; Y
- 2.º POR HALLARSE PROCESADO EL CIUDADANO COMO REO DE DELITO QUE MEREZCA PENA AFLICTIVA».

Se considera procesado a un individuo desde el momento en que se le declara *reo* en un proceso, con arreglo al Código de Procedimiento Penal. (1)

El artículo 37 del Código Penal define la pena aflic­tiva diciendo que «PARA LOS EFECTOS LEGALES SE REPUTAN AFLICTIVAS TODAS LAS PENAS DE CRÍMENES Y, RESPECTO DE LAS DE SIMPLE DELITOS, LAS DE PRESIDIO, RECLUSION, CONFINAMIENTO, EXTRAÑAMIENTO Y RELEGACION MENORES EN SUS GRADOS MAXIMOS». (De tres años y un día hacia arriba).

28. PÉRDIDA DE LA CIUDADANÍA.—Se pierde la calidad de ciudadano con derecho a sufragio, según el artículo 9 de nuestra Constitución:

- 1.º POR HABER PERDIDO LA NACIONALIDAD CHILENA; Y
- 2.º POR CÒNDENA A PENA AFLICTIVA. LOS QUE POR ESTA CAUSA HUBIEREN PERDIDO LA CALIDAD DE CIUDADANO, PODRAN SOLICITAR SU REHABILITACION DEL SENADO».

(1) El artículo 296 del Código de Procedimiento Penal, establece: «Después que el juez haya interrogado al incul­pado, lo declarará reo, sometién­dolo a proceso, si de los antecedentes resultare:

- 1o. Que está justificada la existencia del delito que se investiga;
- 2o. Que ese delito no es de los enumerados en el artículo 269, o que, si es uno de ellos, se encuentra comprendido en el caso de excepción que contiene el inciso final de ese artículo;
- 3o. Que aparezcan a lo menos presunciones fundadas de que el incul­pado ha tenido participación en el delito como autor, cómplice o encubridor».

Se entiende condenado un individuo desde el momento en que se ha dictado en su contra sentencia condenatoria y esta sentencia está firme ó ejecutoriada. (1)

29. VOTO FEMENINO.—Es esta una cuestión que se ha puesto de actualidad, con asombrosa rapidez, en la vida política de las naciones, motivo por el cual debemos dedicarle algunas líneas.

Examinaremos, primeramente, la situación constitucional y legal de la mujer chilena al respecto.

Al tratarse del voto en las elecciones municipales, en el acta de la sesión de la Subcomisión de reformas constitucionales, celebrada el 13 de Julio de 1925, y a propósito del artículo 104 que quedó redactado así: «LA ELECCION DE REGIDORES SE HARA EN VOTACION DIRECTA, Y CON ARREGLO A LAS DISPOSICIONES ESPECIALES QUE INDIQUE LA LEY DE ORGANIZACION Y ATRIBUCIONES DE LAS MUNICIPALIDADES. HABRA, PARA ESTE EFECTO, REGISTROS PARTICULARES EN CADA COMUNA, Y, PARA INSCRIBIRSE EN ELLOS, SE EXIGIRA HABER CUMPLIDO VEINTIUN AÑOS DE EDAD Y SABER LEER Y ESCRIBIR. LOS EXTRANJEROS NECESITARAN, ADEMAS, HABER RESIDIDO CINCO AÑOS EN EL PAIS», se dejó constancia de lo siguiente:

«El señor Cárdenas (Don Nolasco), cree que habría sido mejor decir expresamente que podían inscribirse en estos registros los extranjeros y las mujeres.

A juicio del señor Edwards Matte, basta con que se deje testimonio en el acta de que *el espíritu de esta disposición es que puedan inscribirse las mujeres.*

(1) El artículo 197 del Código de Procedimiento Civil, establece:

«Se entenderá firme o ejecutoriada una resolución desde que se hubiere notificado a las partes, si no procede recurso alguno en contra de ella; y, en caso contrario, desde que se notifique el decreto que la mande cumplir, una vez que terminen los recursos deducidos o desde que transcurran todos los plazos que la ley concede para la interposición de dichos recursos, sin que se hubieren hecho valer por las partes. En este último caso, tratándose de sentencias definitivas, certificará el hecho el secretario del tribunal a continuación del fallo, el cual se considerará firme desde este momento, sin más trámites».

Observa el señor Maza que si se dice expresamente, en este caso, que podrán votar las mujeres y los extranjeros, se entendería que la Constitución les prohíbe a las mujeres votar en las demás elecciones cuando, en realidad, el espíritu de la subcomisión no ha sido ese, sino dejar a la ley que *les otorgue el voto municipal*, y el *voto político cuando lo estime oportuno y conveniente* y sin necesidad de una reforma constitucional.

El señor Guerra (don J. Guillermo), opina que por ahora es mejor no dar a las mujeres el voto político.

El señor Yañez (don Eliodoro), recuerda que de las disposiciones de la actual Constitución se desprende que las mujeres pueden inscribirse.

El señor Edwards Matte (don Guillermo), propone que se agregue: pudiendo inscribirse en estos registros los extranjeros.

El señor Maza (don José), Ministro de Justicia, insiste en que se deje el inciso como lo ha deído, dejando testimonio en el acta de que el espíritu de la Comisión es que puedan votar los extranjeros».

Finalmente, los señores miembros de la subcomisión se pusieron de acuerdo en agregar al inciso una frase que diga que «podrán inscribirse en dichos registros los extranjeros».

Como se ve, los SS. Constituyentes dejaron testimonio del espíritu de la ley, manifestado en la historia fidedigna del establecimiento de ella, historia que hace el pasaje del acta que hemos transcrito. ¡Esta es una manera muy especial de legislar! El sentido de toda ley debe ser claro y preciso en su tenor literal, y solo podemos desentendernos de éste, recurriendo al espíritu de la ley, cuando dicho tenor no es claro, porque no despierta en nuestra mente la idea ó el pensamiento de sus redactores. Los extranjeros han tenido más suerte que las mujeres chilenas, porque respecto de ellos el legislador encontró palabras para decir, expresamente, que podían inscribirse.

En consecuencia, la situación de la mujer chilena es la siguiente: (a) La Constitución no la excluye del *voto*



político, quedando al criterio de la ley que declare cuál es el momento oportuno para que la mujer ejercite esa función; (b) Tampoco excluye la Constitución a la mujer del *voto municipal*, y la historia fidedigna del establecimiento de la disposición que hemos transcrito pone de manifiesto que *debe* incluirse a la mujer, que tenga 21 años de edad y sepa leer y escribir, en los registros comunales, sin otros requisitos que ese *mínimum* de edad y de cultura. En otros términos: el ejercicio del *voto político* se lo dará la ley, cuando ésta lo estime oportuno; el *voto comunal* debe otorgárselo la primera ley que se dicte al respecto. Pero, téngase presente que la mujer solo dispone del voto municipal y no puede aspirar a ser regidora, debido a que para ser regidor, según el artículo 103 de la Constitución, se requieren las mismas cualidades que para ser Diputado ó sea: tener los requisitos de ciudadano con derecho a sufragio, uno de los cuales es estar inscrito en los Registros Electorales, reconociendo este derecho el artículo 14 del Decreto-Ley de 16 de Marzo de 1925, únicamente a los *varones*.

Entre los muchos argumentos que se hacen para negar el voto a la mujer, no encontramos sino dos que merezcan, no diremos la pena de ser discutidos, sino únicamente, ser anotados: la independencia de la mujer y su falta de preparación.

Se dice que la mujer carece de la independencia necesaria para el ejercicio del sufragio, porque el hogar la mantiene sujeta al marido ó al padre, de cuyas influencias ella no puede abstraerse. Tal dependencia no existe en los tiempos que corremos con el rigor de otros tiempos, y no es poca la libertad que ha adquirido la mujer al dedicarse al ejercicio de profesiones ó al comercio, como principal ó dependiente, ejercicio profesional, industrial ó comercial, que le da una independencia económica garantizada por las mismas leyes. Y, suponiendo que esa dependencia exista en el hogar, se fundaría en los afectos, dependencia mil veces preferible a la que hemos observado en gran parte del

cuerpo electoral, formado solo por *hombres*: la dependencia, abyecta y miserable, a la insolencia del dinero.

Se dice, también, que la mujer no está preparada para el ejercicio del sufragio. Pero ¿hay alguien que pueda creer que un hombre está preparado para el ejercicio del sufragio, porque solo sabe leer y escribir? ¿No hemos visto que el Director del Registro Electoral, en su Memoria del año 1929, afirma que nuestro cuerpo electoral, compuesto solo de hombres, está formado por un buen porcentaje de individuos que escasamente sabe deletrear?

Para nosotros, la cuestión del otorgamiento del voto a la mujer, en la forma más amplia e igual que al hombre, es sólo cuestión de *justicia*. Y es más que esto: la intervención de la mujer en la *cosa pública* es de urgente necesidad. La actuación de ella, en los países donde se le reconoce el sufragio, ha sido fecunda bajo los siguientes puntos de vista: la lucha en contra de los vicios masculinos (1); la protección de la mujer y la protección de la infancia.

Y concluimos, como protesta en contra de esas ideas caducas sobre ineptitud política de la mujer, transcribiendo las siguientes frases de Duguit:

«La mayor parte de los países que admiten el sufragio universal, excluyen, sin embargo, todavía a la mujer del derecho de sufragio. No hay ninguna razón lógica para semejante exclusión. No puede explicarse sino por la persistencia de un estado social en el que, consagrada la mujer únicamente a las funciones de la economía doméstica, y supeditada jurídicamente al hombre, como una perpetua

(1) La «Afiliation Act» de Australia del Sur, que es una Ley, sobre la investigación de la paternidad, que obliga a un padre a responsabilidades respecto de la madre de su hijo, en relaciones habidas fuera de matrimonio, se dictó a influencias de la mujer *ciudadana*. En la Constitución española del 9 de Diciembre de 1931, como una gran conquista del Derecho, se establece, en el artículo 43, que «Las leyes civiles regularán la investigación de la paternidad». Las mujeres australianas se habían adelantado a la reforma.



menor, se la consideraba incapaz de participar en las cosas de la vida pública. Sería menester que se *demonstrase* que su constitución física o intelectual hace a la mujer incapaz de ejercer funciones políticas. Hasta ahora, esta prueba no ha sido aportada.

En la época en que la mujer permanecía confinada en el hogar doméstico, y bajo ningún aspecto su actividad guardaba relación ninguna con la economía pública, podía explicarse, sino justificarse, su incapacidad política. Pero hoy ya no ocurre esto. Quiérase ó no, la mujer está ligada íntimamente a la economía y a la vida públicas; su actividad se manifiesta aún más que en el hogar, en el taller, en la fábrica, en los grandes almacenes, en las oficinas, en todos los servicios públicos. Se puede asegurar que no hay rueda ni mecanismo de la vida económica de un país en cuya marcha y funcionamiento no colabore la mujer. Y si ello era cierto y patente antes de la guerra, desde el comienzo de las hostilidades, el fenómeno ha revestido los caracteres de una solemne consagración. En todos los países beligerantes, es la mujer quien ha asegurado el funcionamiento de los servicios públicos y la continuación de la vida económica, a tal punto, que no parece temerario afirmar que los acontecimientos actuales contribuirán, en la mayor medida, a hacer inminente, tanto en Francia como en la mayoría de las naciones cultas, la adhesión de la mujer a los derechos políticos. Por otra parte, la mujer soporta las cargas de la vida política en igual medida que el hombre; satisface los impuestos, y si no presta personalmente el servicio de las armas, da sus hijos al país, y su maternidad constituye, en este aspecto, una función pública de enorme transcendencia. No hay, pues, atendido esto, ninguna razón para excluirla de la vida pública».

El derecho a voto de la mujer, si bien concedido, en algunos países desde hacen muchos años con restricciones o sólo para las elecciones municipales, se le ha concedido, con absoluta igualdad con los hombres, desde quince años atrás. Los países latinos han sido reacios para la concesión del sufragio femenino y, el fenómeno opuesto señala el movimiento en los países sajones.

Existe igualdad de sufragio para el hombre y la mujer en los siguientes países:

Reich Alemán, Art. 17 de la Constitución; Austria, Art. 26; Baviera, Art. 6; Prusia, Art. 4 No. 10.; Checoslovaquia, Art. 9; Estonia, Arts. 27 y 28; Irlanda, Art. 14; Letonia, Art. 8; Lituania, Art. 26; Polonia, Art. 12; Rusia, Art. 16; Finlandia, por Ley del año 1906; Noruega, por Ley del año 1913; Suecia, por Ley del año 1921; Dinamarca, por Ley del año 1915; Inglaterra, por Ley del año 1917; Estados Unidos de Norte América, por diversas leyes, en todos los Estados de la Unión.

Es de esperar que los países latinos sigan el ejemplo de la reciente Constitución Española, cuyo artículo 36 dice: «Los ciudadanos de uno y otro sexo, mayores de veintitrés años, tendrán los mismos derechos electorales conforme determinen las leyes». Y el artículo 53 agrega que pueden ser elegidos como miembros de las Cortes o Congreso de Diputados, los ciudadanos mayores de veintitrés años, sin distinción de sexo ni de estado civil.

La Constitución Ecuatoriana, promulgada el 26 de Marzo de 1929, en su artículo 13, establece: «Es ciudadano todo ecuatoriano, hombre o mujer, mayor de veintiún años, que sepa leer y escribir».

30. LA REPRESENTACIÓN GREMIAL.—Se ha estimado por muchos autores, dar cabida en los cuerpos colegiados electivos, especialmente en las Cámaras, a representantes que no deban su elección a los partidos políticos, sino a representantes elegidos por los gremios, las corporaciones ó por grupos de ciudadanos, en suma, que representen intereses vitales de la Nación que no sean los intereses de los partidos políticos.

Como en el campo de cualquiera idea, nos encontramos aquí con los extremos y con un terreno fronterizo donde las ideas opuestas toman contacto, transigen, ceden mutuamente, y admiten fusión del sufragio universal inorgánico con el sufragio de las organizaciones sociales que no son los partidos políticos.

Conviene hacer un recuerdo histórico que no nos permitirá tomar a la nueva idea con exceso de beneficio de inventario, o más bien dicho, con ese temor natural que nos inspira todo lo que nos es desconocido. El sistema de la representación gremial podrá ser desconocido para los hábitos políticos dentro de los cuales la actual generación nació y ha vivido, pero no fué desconocida en la Historia.



Por el contrario, ésta nos demuestra que el *elemento social* ha predominado sobre el *individual* en la organización de los Estados. En Atenas, Solón dividió a los ciudadanos en *cuatro clases*, determinadas según su riqueza, y todas ellas ejercían el sufragio activo. Servio Tulio, en Roma, clasificó a los ciudadanos por centurias, entre las cuales había *clases de obreros*. En la Edad Media, las Cortes y Parlamentos se constituyen por la representación de los tres brazos, la nobleza, el clero y el pueblo, con mucho influjo político de las Hermandades, las Corporaciones y especialmente de los Gremios. «La época de mayor florecimiento de las libertades españolas, — afirma Santa María de Paredes, — es aquella en que se da representación a los elementos sociales; en Cataluña y en Valencia, las clases, los oficios y los gremios formaban el Consejo de la Ciudad que se componía de tres órdenes de representantes: la *mano mayor* (los más ricos y capaces), la *mediana* (comerciantes e industriales), y la *menor* (los dedicados a oficios manuales).»

Si históricamente, hasta fines del siglo XVIII y desde los primitivos tiempos, el elemento *social* predominó sobre el *individual*, hoy día la representación individual constituye la regla y la representación social es solo la excepción. ¿A qué se debe este cambio? Suprimidos por la Revolución Francesa todos los Gremios y Corporaciones (1) como un atentado a la libertad individual y nacida la idea del sufragio universal de esa misma Revolución, como consecuencia del dogma de la soberanía nacional, ese sufragio, cuando de hecho vino a implantarse en Francia en el año 1848, para extenderse de allí a todos los países, se implantó en una época en que imperaba, tanto en el orden

(1) La ley de Chapelier, de 14-17 de junio de 1791, prohibió terminantemente toda asociación gremial, por oficio o profesión, disponiendo, en su artículo 1.º: «Siendo la destrucción de toda clase de Corporaciones de ciudadanos del mismo estado y profesión una de las bases fundamentales de la Constitución Francesa, se prohíbe restablecerlas de hecho, bajo cualquier pretexto y cualquier forma que sea».

político, como en el social y económico, el más EGOISTA INDIVIDUALISMO. Nació, pues, este sufragio, con el pecado de su siglo: *el individualismo*. Porque la ley no se encargó de organizar al sufragio conforme a la fuerza de las ideas, ni menos conforme a los naturales sentimientos de la sociabilidad humana, porque ellos habían sido destruidos por la misma ley, sino que lo organizó con arreglo a la fuerza tiránica del número.

«El sistema del sufragio universal ha verificado un gran progreso, consiguiendo que se reconozca en todo hombre capaz, el derecho de intervenir en las funciones públicas; pero la mayor parte de sus defensores, por no haberse inspirado hasta ahora en otra doctrina que la del pacto social, han desconocido el carácter orgánico de la sociedad y del Estado, haciendo del cuerpo electoral una mera yuxtaposición de individuos aislados, sin los vínculos que produce la realización en común de los fines colectivos. Las nuevas tendencias de la ciencia política conducen a dar también representación al elemento social, demostrándose hoy que lejos de ser un obstáculo tal representación al principio de la universalidad del sufragio, facilita su aplicación, evitando que caiga en la anarquía, y después de dar el triunfo a la demagogía, entregue la libertad a manos del cesarismo. Por no haberse otorgado la representación más que al elemento individual, se ha hecho del cuerpo político, como dice Ahrens, «una masa de átomos electorales, flotantes como alma en pena, por todo el país», o como afirma Stuart Mill, «una representación de piedras y ladrillos, pero no de personas humanas», o como indica Lorimer, «un rebaño que solo se valúa por el número de cabezas», ó como sostiene Bluntschli, «un montón de arena que deshace el viento, y después de flotar en menudo polvo por la atmósfera, viene a caer sobre la tierra en revueltos torbellinos».

«Está fuera de duda, desde mucho tiempo hace, entre los hombres de talla más eminente del derecho público y de la política militante: que la representación individualista no es una fiel representación del país, y que no llena tam-



poco, por otros varios conceptos los fines, que a la institución parlamentaria le están encomendados. El fracaso de este sistema de elección de las Cámaras, y la necesidad de volver, en mayor o menor escala, conforme a la fisonomía y adjetivaciones de los tiempos presentes, al sistema político medieval, que también en este aspecto es una organización estatal que vuelve, traída en los brazos de la ciencia contemporánea con toda clase de honores de una apoteosis gloriosa, son dos postulados firmísimos de las orientaciones novísimas del pensamiento de hoy».

El último párrafo transcrito, tomado de García Gallego, de su interesante obra «Las limitaciones de la Soberanía, la Tiranía parlamentaria y la Constitución del porvenir», está ilustrada con el pensamiento de algunos célebres políticos españoles, que tienen tanto mayor valor cuanto que esos políticos han usufructuado del sufragio universal y han podido experimentar, por criterio propio, las fallas de ese sistema.

De esas opiniones, transcribimos la de Santiago Alba:

«Remitimos al lector a las brillantes páginas en que Demoullins demuestra concluyentemente — si es que aún hiciera falta demostrarlo — hasta que punto es interesante para un pueblo bien constituido el problema de la diversa proporcionalidad de las fuerzas económicas e intelectuales en el Parlamento. Creemos sinceramente que esto ha pasado ya de la categoría de materia opinable; que no hay nadie capaz de sostener que un Parlamento compuesto solo de abogados, ó de periodistas, ó de comerciantes, ó de obreros, ó de militares, sería genuino representante de las aspiraciones de un país; que, en cambio, los pensamientos y las voluntades unánimes se encaminan, como ideal perfecto, al de una representación compuesta en armónica proporcionalidad con las fuerzas todas nacionales; y de ahí la creciente simpatía, que como aspiración científica y como única posible e inmediata fórmula, para suprimir la inmoralidad actual, despierta aquí y allá la representación por clases y gremios de que fuera en España panegirista tan entusiasta el Señor Pérez Pujol».

La idea de la representación gremial ha cobrado gran importancia después de la gran guerra, porque ésta trajo un transtorno económico mundial cuya solución requiere, a juicio de muchos, la admisión dentro del *Estado político*, de un *Estado económico*. La idea matriz es una misma, bajo diversos nombres de representación gremial, representación sindical, representación profesional, representación de intereses, representación corporativa, etc.; y esta idea, que lleva en si la fuerza de unir a los autores de las más opuestas ideologías, comunistas, socialistas, católicos, positivistas, etc., tendrá que pasar del campo doctrinal del libro al terreno de la legislación positiva.

La extensión de este Tratado no nos permite engolfarnos en la exposición doctrinal de los diversos autores.

Solo dejamos constancia de las primeras manifestaciones de esta doctrina en algunos países.

HUNGRIA. La Ley 22 de 1916, sobre Composición de la Alta Cámara de la Dieta, establece que ésta se recluta: 1o. En razón de las dignidades o de las funciones; 2o. Por elección y 3o. Por nominación. Eligen miembros a la Alta Cámara, los organismos e instituciones siguientes:

- La Cámara Nacional de Agricultura, seis miembros;
- Las Cámaras de Comercio e Industria, en conjunto, seis miembros;
- La Cámara de Abogados colegiados, en conjunto, 2 miembros;
- Las Cámaras de Notarios Reales, un miembro;
- Las Cámaras de Ingenieros, en conjunto, 2 miembros;
- La Institución Militar, un miembro;
- La Academia Húngara de Ciencias, 3 miembros;
- Cada una de las Secciones de la Universidad Real Húngara Científica, de Budapest, Pierre Pazmany, un miembro;
- Las otras Universidades Reales Húngaras Científicas, cada una, un miembro;
- La Universidad Real Húngara Técnica Joseph, 2 miembros;
- La Unión Central Húngara de Colecciones públicas, un miembro;
- La Escuela Superior Húngara de Ingenieros de Minas e Ingenieros Forestales, un miembro;
- La Escuela Superior Real Húngara de Medicina Veterinaria de Budapest, un miembro;
- Las Academias Económicas, en conjunto, un miembro;
- La Escuela Superior Nacional Real Húngara de las Artes plásticas, un miembro;

La Escuela Superior Nacional Real Húngara de música, un miembro;

La Bolsa de Comercio y Valores de Budapest, un miembro.

Por último, todos los demás organismos e instituciones creados por la ley para otras profesiones investidos del derecho electoral por una ley especial, el número de miembros determinados por tal ley.

ECUADOR. Su Constitución no es sólo moderna por su fecha, sino, también, por muchas de las materias contenidas en ella. Según el artículo 33, el Senado se compone de miembros elegidos por las Provincias y por 15 Senadores de *Representación Funcional*, en la siguiente forma:

Un representante de las Universidades;

Uno del profesorado Secundario y Especial;

Dos del Profesorado Primario y Normal;

Uno del Periodismo y Academias Sociales y Científicas;

Dos de la Agricultura;

Dos del Comercio;

Uno de la Industria;

Dos del Obrerismo;

Dos de los Campesinos; y

Uno de la Institución Militar.

ITALIA. La Carta del Trabajo aprobada y promulgada por el Gran Consejo Fascista, el 21 de Abril de 1927, estableció el Estado Corporativo y lo organizó, Carta que si bien no es un acto legislativo se la considera como una ley orgánica.

La Ley No. 1.019, de 17 de Mayo de 1928, sobre reforma de la representación política, establece:

Que el número de diputados para la Asamblea del reino es de cuatrocientos. (Art. 1.º).

Que la elección de Diputados tiene lugar:

1.º Sobre la proposición de las personas jurídicas denominadas en los artículos 3.º y 4.º;

2.º Por la designación del Gran Consejo Nacional del fascismo;

3.º Con la aprobación del Cuerpo Electoral. (Art. 2.º).

Que las personas jurídicas que constituyan confederaciones nacionales de sindicatos legalmente reconocidos en los términos del artículo 43 del Decreto Real N.º 1.130, de 1.º de Julio de 1926, pueden presentar candidatos a Diputados, haciéndose el reparto del número de candidatos entre las diferentes confederaciones en conformidad a una tabla anexa a la misma ley. (Art. 3.º).

La tabla del reparto es la siguiente:

Confederación nacional de agricultores	12
Idem. de empleados y obreros agrícolas	12
Idem. nacional de industriales	10
Idem. de empleados y obreros industriales	10
Idem. de comerciantes	6
Idem. de empleados y obreros del comercio	6
Idem. de empresas de transporte marítimo y aéreo	5
Idem. de empleados y obreros de dichos transportes	5
Idem. de empr. de trans. terrestre y naveg. interior	4
Idem. de empleados y obreros de estas empresas	4
Idem. de Bancos	3
Idem. de empleados de Bancos	3
Idem. de las profesiones y artistas	20

Pueden también hacer propuestas de candidatos las personas morales legalmente reconocidas y las asociaciones existentes sólo de hecho, pero ante una importancia nacional o persiguiendo fines de cultura, de educación, asistencia o propoganda. (Art. 4.º).

En la sesión celebrada por nuestra Asamblea Constituyente el 1.º de Junio de 1925, se propuso la formación de un Senado Funcional, sometiéndose a la deliberación de la Asamblea el siguiente proyecto: «Art. . . . Formarán también parte del Senado los funcionarios y ex-funcionarios públicos y los delegados de las funciones sociales que determine la ley. Su número no puede ser superior a la tercera parte de los Senadores de elección». Como esta idea no encontró ambiente en la Comisión, su ponente, que lo era el Presidente de la República, la retiró.

Y concluimos transcribiendo la opinión de Leon Duguit: «Pero no son solo los individuos y los partidos los elementos constitutivos de una nación; hay otros elementos que forman la infraestructura resistente del edificio social: son los grupos fundados sobre la comunidad de intereses y del trabajo, los grupos profesionales, dando a esta expresión su sentido más amplio. Si se quiere aproximarse al ideal que debe tender a realizar toda representación política; si se desea verdaderamente asegurar en el Parlamento la representación de todos los elementos de la vida nacional, es preciso colocar junto a la asamblea elegida por los individuos electores proporcionalmente a las fuerzas



numéricas de los diversos partidos, una asamblea elegida por los grupos profesionales».

31. MODOS DE VOTAR.—En este número vamos a tratar estas cuestiones: VOTACION DIRECTA; VOTACION INDIRECTA; VOTO PUBLICO Y VOTO SECRETO O VOTO SINGULAR Y VOTO PLURAL.

La clasificación del voto en DIRECTO e INDIRECTO, se hace tomando en consideración la manera como designa el elector al representante. Si el elector designa por sí mismo y *nominativamente* a los representantes, la votación se llama DIRECTA; pero si la designación la hace una persona elegida directamente por el elector, con el fin de que haga esta designación, el voto se llama INDIRECTO. En la elección directa, hay una sola operación electoral, la verificada por la Asamblea primaria de electores, por lo cual se llama a este sufragio, también, «DE PRIMER GRADO»; pero en la elección indirecta hay dos elecciones: la que hace la asamblea primaria de los electores, y la elección que los electores hacen de aquellos que, en definitiva, deben ser representantes, razón por la cual a esta elección se ha llamado «DE SEGUNDO GRADO».

El fundamento de la elección INDIRECTA ó DE SEGUNDO GRADO consiste en que la gran mayoría del cuerpo electoral no está preparado para apreciar las condiciones de los representantes, por lo que es necesario que la tarea de elegir la abandonen a otras personas, designado por él, personas que por ser más conocidas sientan sobre sí con mayor fuerza la sanción de la responsabilidad.

La teoría en que se funda el VOTO INDIRECTO ha sido destruída por la realidad de los hechos. Hemos tenido la elección del Presidente de la República por este sistema hasta el año 1924 y no se ha observado el caso de que los Electores del Presidente hayan votado con la INDEPENDENCIA que en ellos supone el sistema, sino que han votado para Presidente, tomando en cuenta que los candidatos, generalmente dos, ya habían sido proclamados por determinados partidos políticos o agrupaciones de partidos.



Además, los Electores habían sido designado por los dos grupos electorales generalmente en lucha, Coalicionistas ó Aliancistas y ¿cómo podría un elector, designado en esta forma, seguir los dictados de su propia conciencia, elegir con *independencia* al Presidente de la República y desentendiéndose de la opinión del grupo que lo eligió que, a su vez, ya tenía designado candidato? Lo que ha pasado en nuestro país ocurre en todos los países donde aun impera el sistema, que tiende a desaparecer.

VOTO PUBLICO Y VOTO SECRETO.—Bajo el punto de vista de la manera como el elector emite el voto, este puede ser PUBLICO (*oral ó escrito*) ó SECRETO (*escrito*). El voto público y el secreto cuentan con decididos partidarios y por muy atendibles que sean las razones que se hayan aducido sobre la superioridad del uno sobre el otro, la cuestión solo puede resolverse después del estudio de las condiciones especiales de cada sociedad política.

Entre las razones que se dan a favor del voto público existe la de la *responsabilidad*. El elector ejerce una función que tiende a designar a la autoridad, y esta función, que debe ser ejercida teniéndose en consideración únicamente el bien público y no los intereses particulares del elector, hace al elector *responsable* de un correcto ejercicio de dicha función, responsabilidad social que solo puede hacerse efectiva a condición de que el voto sea público. «El voto público fortifica en los ciudadanos el sentimiento de la responsabilidad, los habitúa a ejercer sus derechos con toda independencia y decisión y afrontar con energía los peligros que a menudo ofrece el ejercicio de la libertad política, y, en consecuencia, levanta los caracteres y vigoriza el espíritu público».

Los partidarios del voto secreto opinan que el voto público sujeta al elector a influencias ilegítimas e irresistibles, colocándolo en la imposibilidad de votar libremente y con arreglo a sus convicciones. El cuerpo electoral, en aquellos países en que está formado, en gran parte, por la clase obrera y trabajadora, el elector se encuentra sometido a la opresión de los capitalistas.

Es un hecho que el voto público permite a los electores conocer, durante el tiempo de la recepción de los votos, el estado de la contienda electoral, lo que ha traído como consecuencia desordenes.

El secreto de voto está asegurado, por disposición expresa constitucional, en los siguientes países de modernas Constituciones: Reich, Art. 17; Austria, Art. 26; Checoslovaquia, Art. 13; Estonia, Art. 36; Grecia, Art. 36; Irlanda, Art. 14; Letonia, Art. 6; Lituania, Art. 25; Polonia, Art. 11; Prusia, Art. 4 y España, Art. 52.

En nuestra última Asamblea Constituyente, invocándose el antecedente de la Constitución Alemana y como una aspiración del Partido Demócrata, no obstante que el voto entre nosotros era secreto por disposición *legal*, se confirmó la no publicidad del voto por vía *constitucional*, incorporándose a nuestra Constitución, en la última parte del artículo 7, la siguiente disposición: «EN LAS ELECCIONES POPULARES EL SUFRAGIO SERA SIEMPRE SECRETO».

El voto es público en la Unión de las Repúblicas Soviéticas y en determinados colegios electorales, en Hungría.

VOTO SINGULAR Y VOTO PLURAL.—Según la manera de votar, existe otra clasificación del voto en VOTO SINGULAR y VOTO PLURAL.

Cuando el elector dispone de un voto para cada puesto ó cargo que debe elegirse, el voto es SINGULAR; pero si para el *mismo objeto*, dispone de dos ó más votos, éste se denomina PLURAL.

Hoy predomina el voto singular, según la popular fórmula de la ley de Gladstone de 1884 y 1885 y que se resume en este aforismo: «*un hombre, un voto*».

Hemos visto que el sufragio universal es *unitario* é *igualitario*.

El voto plural tiende a dar al más capacitado, a aquel que tiene mayor interés en lo que se llama la cosa pública, mayor número de votos, proviniendo esta mayor capacidad ó interés de diversas causas, tales como ser contribuyente, padre de familia, un título profesional, etc. La pluralidad busca, pues, la *proporcionalidad*, la que se con-

sigue atendiendo la *calidad* del elector en la sociedad. Hay una evidente injusticia, según los partidarios del voto *plural*, en igualar las capacidades por medio del voto singular.

En Bélgica, en el año 1893, al pasarse del voto *cen-sitario* al sufragio universal, se estableció el voto plural en favor de las personas que reuniesen algunas de estas condiciones: 1.º Ser poseedor de un inmueble ó de economías hasta por valor de 2.000 francos; 2.º Ser padre de familia; y 3.º Tener un certificado de enseñanza secundaria.

El voto singular está asegurado, por disposición expresa constitucional, en muchos países de modernas Constituciones, refiriéndonos al respecto a las citas que hicimos últimamente. Esas Constituciones se refieren, casi todas, al voto «*igual*» ó «*igualitario*» ó dicen «*que cada elector dispone de un voto*», según los términos de la Constitución Irlandesa.

Nuestra Constitución no asegura esta igualdad, ó sea el voto singular, de un modo expreso.

32. SISTEMAS ELECTORALES.—Dentro de los tres sistemas electorales, ó más bien dicho, de la forma de votos en que ellos se manifiestan, hay uno que en realidad favorece a la *mayoría* del cuerpo electoral; otro que tiende a dar representación a la *minoría* y, por fin, un tercero que trata de que la representación de la mayoría y de la minoría guarde proporción con la fuerza numérica de la una y de la otra. Al primer sistema se le denomina MAYORITARIO; al segundo, MINORITARIO ó EMPÍRICO y al tercero PROPORCIONAL ó RACIONAL.

a) SISTEMA MAYORITARIO. (*Voto de lista completa*). El sistema consiste en proclamar representante al individuo que ha obtenido mayoría de sufragios.

Cada elector vota en una lista completa que contiene tantos nombres distintos de candidatos como personas deben elegirse en el colegio electoral.



Si, por ejemplo, son 10.000 los electores y de ellos 5.001 pertenecen al partido A y 4.999 al partido B, y deben elegirse 10 representantes, todos éstos serán elegidos por el partido A, de manera que el partido B quedará sin representantes.

Hemos puesto un caso en que las fuerzas electorales estén divididas en dos partidos. Pongamos otro caso, en el cual las fuerzas electorales estén divididas en cuatro partidos, en la siguiente forma:

El partido A tiene 3.500 electores.
 El partido B tiene 3.000 electores.
 El partido C tiene 2.500 electores.
 El partido D tiene 1.000 electores.

 10.000 electores.

El partido A, que cuenta con la mayoría, hace triunfar a todos los candidatos con solo 3.500 electores y los partidos en minoría (B, C y D), con 6.500 electores, no hacen triunfar un solo candidato.

Vamos a exhibir otra anomalía, fundándonos en la división de un país en tres colegios o distritos electorales.

DISTRITO A.	DISTRITO B.	DISTRITO C.
(Elige 25)	(Elige 15)	(Elige 10)
Partido D 5.200 v.	Partido D 1.600 v.	Partido D 2.200 v.
Partido E 4.800 v.	Partido E 4.400 v.	Partido E 1.800 v.

El partido D elige a los 25 representantes en el Distrito A y 10 en el distrito C, o sea un total de 35 representantes; y el Partido E elige solo a los 15 del Distrito B. Si sumamos las fuerzas electorales, vemos que el Partido D, (que eligió 35) tiene 9.000 votantes y que el Partido E (que eligió 15) tiene 11.000 votantes.

b) SISTEMA MINORITARIO. El sistema que tiende a dar representación a las minorías, se desenvuelve por medio de los votos llamados de *lista incompleta ó voto limitado* y el *voto acumulado*.



VOTO LIMITADO O DE LISTA INCOMPLETA. Consiste este voto en limitar el derecho del elector, no permitiéndole que vote el número total de los representantes que corresponden a su colegio, sino un número inferior al mismo, con el objeto de que el resto pueda ser designado por las minorías. Así, por ejemplo, cada elector solo podrá votar por dos representantes cuando deben elegirse tres, por tres cuando cuatro, por cuatro cuando seis, etc. etc.

El sistema es práctico por lo claro y sencillo, y aun cuando tienda a corregir los defectos del Sistema Mayoritario, (Voto de Lista Completa), no consigue que las minorías estén representadas *justa y proporcionalmente* y, en muchos casos, la minoría puede quedar burlada por hábiles maniobras de la mayoría.

Supongamos que en un colegio electoral deben elegirse 3 representantes; que los electores solo pueden votar por dos representantes y que el electorado está compuesto por 3.000 ciudadanos del partido A y 2.000 del Partido B. Resultaría esto:

Votos del Partido A	Votos del Partido B
Candidato C.. 3.000 votos	Candidato E.. 2.000 votos
Candidato D.. 3.000 votos	Candidato F.. 2.000 votos

Si hubiese imperado un SISTEMA MAYORITARIO (*Voto de lista completa*) el Partido A hace triunfar los 3 candidatos; pero con este SISTEMA MINORITARIO, (*Voto Limitado ó de Lista Incompleta*) el Partido A hace triunfar a dos candidatos y uno el Partido B, de minoría.

Es muy fácil discurrir teorías (en materia de Derecho Político son incontables) sentado ante un escritorio y rodeado de libros. La realidad, los hechos, tienen en materia Política, en muchas ocasiones, más fuerza que el ingenio de los teóricos. Este sistema de que nos ocupamos fué presentado por Condorcet en su «Plan de Constitución de 1793» y propuesto por el Conde Grey en 1836 en la Cámara de los Comunes, y volvió a renovarlo Lord Russell en



1854. En 1867, a propuesta de Lord Cairns, fué aprobado el sistema en la Cámara de los Lores y después en la de los Comunes. Pues bien, inmediatamente después de implantado el sistema en Inglaterra, en las primeras elecciones que se efectuaron conforme a él en Birmingham y Glasgow, la mayoría empleó un recurso que burló completamente a la minoría.

El procedimiento que allí usaron se evidencia con el siguiente ejemplo que tomamos de la obra «Libertad Política», de Jiménez de Aréchaga, catedrático de la Universidad de Montevideo:

Supongamos, en total, 9.000 electores.

El partido A, tiene 6.000 electores.

El partido B, tiene 3.000 electores.

Deben elegirse 6 representantes.

Cada elector solo puede votar por 4 candidatos.

La maniobra consiste en que el partido A divida sus fuerzas por grupos, en la siguiente forma:

CANDIDATOS	Votos del primer grupo del partido A	Votos del segundo grupo del partido A	Votos del tercer grupo del partido A	Votos emitidos por el partido B	RESULTADO
C	2.000	2.000	—	—	4.000 votos
D	2.000	2.000	—	—	4.000 „
E	2.000	—	2.000	—	4.000 „
F	2.000	—	2.000	—	4.000 „
G	—	2.000	2.000	—	4.000 „
H	—	2.000	2.000	—	4.000 „
J	—	—	—	3.000	3.000 „
K	—	—	—	3.000	3.000 „
L	—	—	—	3.000	3.000 „
M	—	—	—	3.000	3.000 „

En el ejemplo propuesto, una maniobra del partido de mayoría dejó sin ninguna representación a la minoría.

VOTO ACUMULATIVO.—Este modo de votar autoriza al elector para que en vez de dar un voto a cada uno de los representantes que deban elegirse en el respectivo colegio, distribuya el número total de sus votos en la forma que mejor le plazca, pudiendo hasta favorecer con todos a un solo candidato. Así, por ejemplo: si a un colegio electoral le corresponde elegir cuatro representantes, queda facultado el elector para otorgar a un mismo candidato uno, dos, tres o los cuatro votos.

De esta manera, las minorías tendrán menos representantes que las mayorías, pero no dejarán de tenerlos; si, en lugar de repartir sus votos entre muchos, los acumulan a favor de uno solo.

La proporcionalidad, en el caso de que tratamos, corresponde al *cálculo* y no a la justicia. El éxito de la lucha electoral depende de la *mayor ó menor exactitud* con que los directores de la elección calculen previamente el número de votos de que disponen, para aconsejar a los electores el número de veces que han de inscribir el nombre de cada candidato en la cédula; y, aunque el cálculo de las fuerzas electorales esté bien hecho, si los electores *desobedecen* las instrucciones de los dirigentes de la campaña electoral, esta desobediencia puede acarrear el fracaso. El éxito depende de dos factores: *cálculo* de las fuerzas electorales de parte de los directores de la lucha electoral; *obediencia* de los electores a las instrucciones de dichos directores.

Este sistema de voto existió entre nosotros desde 1874 hasta 1925, primero solo para las elecciones de Congressales, y desde 1890 para todas las demás.

c). SISTEMAS PROPORCIONALES. El sistema del cociente electoral fué indicado, a fines del siglo XVIII por el Duque de Rischmond en Inglaterra, pero solo en 1857 Tomás Hare explicó la teoría, primero en folletos y después en un extenso tratado. Dos años antes, en 1855, se dictaba en Dinamarca, inspirada por el Ministro de Hacienda de ese



país, Andrae, una ley electoral con arreglo a este sistema. La teoría ha sido defendida por Stuart Mill en su conocida obra «El Gobierno representativo».

Entre el SISTEMA DE HARE Y EL DE ANDRAE hay alguna diferencia, que luego anotaremos; pero como ambos sistemas descansan en una misma base, en obsequio a la brevedad, haremos una síntesis, refundiendo el estudio de las dos teorías.

Antes, diremos que el concepto del cociente electoral (base de muchos sistemas, algunos de los cuales expon-dremos a continuación) se funda en una operación arit-mética que consiste en dividir el número de electores por el de representantes, para obtener un cociente de votos, que serán los votos que deba reunir cada candidato para ser proclamado elegido. No se olvide que este principio fundamental es base de todos los sistemas que después se han inventado.

Este principio fundamental lo ponemos en evidencia con el siguiente ejemplo:

Electores del partido A	.... 4.000
Electores del partido B	.... 2.000
Electores del partido C	.... 1.000

Total de electores 7.000

Supongamos que se deben elegir 7 representantes.
7.000 (electores) : 7 (representantes) = 1.000 (votos que es el cociente).

Al partido A corresponde	4 representantes
Al partido B corresponde	2 representantes
Al partido C corresponde	1 representante

Total 7 que debían elegirse.

Con arreglo al sistema mayoritario, lista completa, los 7 habrían correspondido al partido A, porque tenía más de la mitad del cuerpo electoral.

Indicado el principio generador de los sistemas de Hare y Andrae (y generador, como hemos dicho, de todos los demás sistemas proporcionales que los han sucedido), digamos algunas palabras sobre cada uno de ellos.

SISTEMA HARE DEL COCIENTE ELECTORAL.—Fundamenta este autor su sistema en la triple base de la *unidad de colegio*, *unidad del voto* y *unidad del cociente*. ¿Cómo se obtiene esta triple unidad? Porque todos los electores forman el colegio nacional, *único*; cada elector dispone de *un* voto; y el cociente es *igual ó único* para todos los representantes.

El sistema se desarrolla, prácticamente, así:

A). Cada elector forma una lista de candidatos en número *igual* a los que correspondan elegir en todo el país, y los coloca, en esa lista, por orden de *preferencia*; (Unidad del Colegio).

B). La lista que el elector deposita en la urna se cuenta en favor de un solo candidato; (Unidad del voto).

C). Verificada la elección, las listas emitidas por los electores se *reunen en un solo centro* para practicar el escrutinio general, que se practica así: los votos válidos depositados en las urnas se dividen por el número de representantes que deben ser elegidos, y el resultado de esta división, que es lo que se llama *cociente electoral*, es el número de voto que debe reunir cada candidato para ser elegido; (Unidad del cociente).

En seguida, se suman los votos obtenidos por los candidatos que figuran en primer lugar en las listas, y cuando alguno de ellos consigue el cociente electoral, se le declara electo, inutilizándose para las subsiguientes operaciones del escrutinio las listas que han servido para su elección, debido a que cada ciudadano debe concurrir a la elección de un solo candidato. Si después que un candidato ha conseguido un número de sufragios igual al cociente electoral, aparece su nombre en otras listas en primera línea, se prescinde de su nombre, contándose estas listas en favor de los candidatos que en ellas figuran en segunda línea. Cuando alguno de los candidatos que aparecen en segunda línea alcanza el cociente electoral, se proclama



también electo, se inutilizan las listas que han servido para su elección y se prescinde de su nombre si aparece en otras listas, contándose éstas en favor de los candidatos que figuren en ella en tercera ó inferior línea. Y así se sigue el escrutinio hasta que resulten electos tantos candidatos como representantes deben elegirse para toda la Asamblea Representativa.

Con el siguiente ejemplo aclararemos el sistema que hemos indicado.

Supongamos que debe elegirse 4 representantes y que han votado 4.000 electores. La primera operación del escrutinio, el establecimiento del cociente electoral, resulta de dividir el número de electores (4.000) por el de representantes que deben elegirse (4), operación que nos da 1.000, cifra que es el cociente electoral.

Estos 4.000 electores han votado en la siguiente forma:

1.500 por esta lista	1.000 por esta lista	700 por esta lista	800 por esta lista
<p>N.º 1</p> <p>A</p> <p>B</p> <p>C</p> <p>D</p>	<p>N.º 2</p> <p>A</p> <p>E</p> <p>F</p> <p>G</p>	<p>N.º 3</p> <p>A</p> <p>B</p> <p>F</p> <p>G</p>	<p>N.º 4</p> <p>H</p> <p>B</p> <p>F</p> <p>K</p>

Se empieza por el candidato A, que figura en primera línea en varias listas. Con 1.000 listas de la N.º 1, queda elegido y estas listas se inutilizan. Como a A, elegido en la lista 1, no le sirven los 1.000 votos de la lista 2, éstos sirven para elegir al candidato E, que figura en esta lista. Los 500 votos que a A sobraron en la lista 1, más los 700 que le sobraron en la lista 3, que dan 1.200 votos, sirven

Los cuadros y ejemplo anterior los hemos tomado de la obra «Libertad Política», de Justino Jiménez de Aréchuga, ex-catedrático de la Universidad de Montevideo.



para elegir a B, a quien le sobran 200, que se dan al candidato F. Como en la lista 4 ninguno sale elegido, estos 800 votos se juntan a los 200 que tiene F, y tenemos elegidos a los cuatro.

SISTEMA DE ANDRAE. La teoría de Andrae se especifica en la ley electoral dinamarquesa del año 1855. Este sistema y el de Hare tienen de común una misma operación aritmética, que resuelve la cuestión del exceso de votos por medio de los lugares de preferencia. La diferencia entre uno y otro sistema consiste en que el de Hare parte de la *unidad de colegio y del cociente*, y el de Andrae de la *variedad de colegios y de cocientes*, o sea, en el sistema Andrae el país está dividido en varios colegios electorales (colegios múltiples) y el presidente de cada mesa electoral forma el cociente (cocientes múltiples).

SISTEMA DE LOS COEFICIENTES DE PREFERENCIA. Supone dividido al país en varios colegios electorales, cada uno de los cuales elige un número determinado de representantes. El elector escribe en su lista, por orden de preferencia, tantos nombres de candidatos como representantes corresponda elegir al colegio electoral en que él vota. El escrutinio se hace en cada mesa, pero teniéndose en cuenta que el voto emitido en favor del candidato que figura en una lista en primera línea vale un voto; el que se ha dado en favor del que figura en segunda línea, vale medio voto; el emitido en favor del que figura en tercera línea, vale un tercio de voto, y así sucesivamente. Contados de este modo los votos, se declaran electos los candidatos que obtengan la mayoría, siempre que ésta alcance al cociente electoral.

Así, por ejemplo: hay un colegio electoral formado por 5.000 electores divididos en dos partidos, A con 3.000 adherentes y B con 2.000 y deben elegirse 5 representantes, de manera que el cociente es 1.000 y la proporcionalidad exige que el partido A elija 3 representantes y 2 el partido B.



PARTIDO A	
3.000	
Candidato C	$\frac{\text{-----}}{1} = 3.000$
3.000	
Candidato D	$\frac{\text{-----}}{2} = 1.500$
3.000	
Candidato E	$\frac{\text{-----}}{3} = 1.000$
3.000	
Candidato F	$\frac{\text{-----}}{4} = 750$

PARTIDO B	
2.000	
Candidato H	$\frac{\text{-----}}{1} = 2.000$
2.000	
Candidato J	$\frac{\text{-----}}{2} = 1.000$
2.000	
Candidato K	$\frac{\text{-----}}{3} = 666$

Resultan elegidos C, D y E del partido A y H y J del partido B.

El sistema funciona solo a condición de la más absoluta disciplina de los partidos políticos: los electores de un mismo colegio deben votar todos por una misma lista y no alterar en ella el orden de preferencia.

SISTEMA DEL VOTO DOBLE SIMULTANEO. El mecanismo de este sistema se basa en los siguientes puntos fundamentales: el país está dividido en varios colegios; cada elector vota por una lista de candidatos en número igual al de representantes que corresponda elegir al colegio en que él vota; los nombres de los candidatos son puestos en las listas por orden de preferencia; cada partido adopta un lema con el cual debe encabezar sus listas de candidatos.

El escrutinio se hace así:

El *cociente electoral* se determina dividiendo el número total de los votos válidos emitidos por los ciudadanos por el número de representantes que corresponde a cada colegio.

El número de representantes que corresponde a cada partido se determina así: se suman separadamente las listas que llevan un mismo lema, aunque sean distintos los nombres de los candidatos. Estas sumas de listas de cada lema, se divide por el cociente electoral.

La proclamación de los elegidos corresponde a los que hayan obtenido mayor número de sufragios en cada conjunto de listas de un mismo lema; y en caso que dos ó más candidatos obtengan igual número de sufragios, se proclaman ellos electos según el orden de preferencia de las listas.

Vamos a exponer un ejemplo.

Hay 10.000 electores, de los cuales 6.000 pertenecen al partido A y 4.000 al partido B y deben elegirse 10 representantes.

El partido A adopta para sus listas el lema Libertad.

VOTOS DEL PARTIDO A.

2.200 votos

LIBERTAD
C
D
E
F
G
H
I
J
K
L

2.000 votos

LIBERTAD
M
N
O
C
D
P
Q
R
S
T

1.800 votos

LIBERTAD
M
O
C
D
K
L
A
B
U
X

ESCUELA DE DERECHO
UNIVERSIDAD CATOLICA
VALPARAISO

Los 4.000 electores del Partido B adoptan para sus listas el lema Progreso, y para simplificar la demostración supongamos que votan todos por los mismos candidatos.



VOTOS DEL PARTIDO B.

4.000 votos

<p>PROGRESO</p> <p>a</p> <p>b</p> <p>c</p> <p>d</p> <p>e</p> <p>f</p> <p>g</p> <p>h</p> <p>i</p> <p>j</p>
--

10.000 (votos) : 10 (represent.) = 1.000 (cociente electoral).
 6.000 (Libertad) : 1.000 (cociente) = 6 represent. partido A.
 4.000 (Progreso) : 1.000 (cociente) = 4 represent. partido B.

Para saber cuales son los seis representantes que han sido elegidos en el Partido A, se ve cuales candidatos han obtenido mayor número de sufragios, lo que resultará de sumar los votos emitidos en las tres listas, o sea:

Candidato C	.....	6.000 votos
Candidato D	.....	6.000 votos
Candidato K	.....	4.000 votos
Candidato L	.....	4.000 votos
Candidato M	.....	3.800 votos
Candidato O	.....	3.800 votos

Los candidatos E, F, G, H, I y J obtienen 2.200 votos cada uno; 2.000 votos cada uno de los candidatos P, Q, R, S y T y 1.800 cada uno de los candidatos A, B, U y X. Han resultado elegidos C, D, K, L, M y O que obtuvieron mayor número de sufragios.

En la lista del Partido B, como los 4.000 electores de este Partido votaron por una sola lista y cada uno de los candidatos obtuvo 4.000 votos, resuelve la preferencia de la lista, o sea, salen elegidos a, b, c y d.

SISTEMA DE LA CIFRA REPARTIDORA. Como la proporcionalidad de este sistema es el fundamento de nuestra Ley Electoral, al explicar ésta, dejaremos explicado, al mismo tiempo, el Sistema de la Cifra Repartidora.

33. ESTUDIO DE NUESTRA LEY ELECTORAL.— Nos rige el Decreto-Ley N.º 542, promulgado el 19 de Septiembre de 1925, ó sea, un día después de la fecha de la promulgación de la actual Constitución. Este Decreto-Ley ha sufrido varias reformas por los Decretos-Leyes números 543, 544, 590, 592, 710 y 721 y Ley N.º 4,763, de fecha 6 de Enero de 1930.

El voto llamado de la «Cifra Repartidora» se expondrá con solo hacer un estudio de nuestra Ley Electoral.

Esta Ley se dictó para dar cumplimiento al artículo 25 de la Constitución, que dice: «EN LAS ELECCIONES DE DIPUTADOS Y SENADORES SE EMPLEARA UN PROCEDIMIENTO QUE DE POR RESULTADO EN LA PRACTICA UNA EFECTIVA PROPORCIONALIDAD EN LA REPRESENTACION DE LAS OPINIONES Y DE LOS PARTIDOS POLITICOS».

La discusión a que dió origen la implantación de este sistema de voto consta del Acta de 26 de Mayo de 1925, duodécima sesión de la Subcomisión de Reformas Constitucionales.

Y antes de entrar al estudio de la Ley, diremos que ella se aplica solo a las elecciones *pluripersonales de Diputados y Senadores*. Por lo tanto, si se trata de elegir un *solo* Diputado o un *solo* Senador, ó de elección de Presidente de la República, el sistema de la cifra repartidora *no tiene* aplicación.

Para entender el sistema, es necesario que dividamos el estudio de la Ley Electoral en tres párrafos, en la siguiente forma: Trámites anteriores a la votación; Acto mismo de la votación y Trámites posteriores a la votación.

I. TRAMITES ANTERIORES A LA VOTACION.

1.º) DEBEN HACERSE DECLARACIONES PREVIAS DE LAS CANDIDATURAS.

Hasta las doce de la noche del décimoquinto día anterior a la fecha de una elección, deberán declararse los candidatos que se presentarán a esa elección.

La declaración se hará:

a) Ante el Conservador de Bienes Raíces del departamento, cuando se tratare de elecciones para diputados de departamentos que eligieren sin agruparse;

b) Ante el Conservador de Bienes Raíces del departamento de mayor población de la respectiva agrupación departamental, cuando se tratare de elecciones para diputados de departamentos que eligieren agrupados, salvo cuando en uno de los departamentos agrupados estuviere la capital de la provincia, en cuyo caso se hará ante el Conservador de este departamento;

c) Ante el Conservador de Bienes Raíces de la capital de la provincia, cuando se tratare de elecciones para senadores de provincias que eligieren sin agruparse; y

d) Ante el Conservador de Bienes Raíces de la capital de la provincia de mayor población de la respectiva agrupación provincial, cuando se tratare de elecciones para senadores de provincias que eligieren agrupadas.

Las declaraciones para candidatos a diputados deberán hacerse separadamente de las para candidatos a senadores.

Una y otras podrán contener tantos nombres de candidatos como diputados ó senadores se trata de elegir y señalarán precisamente el orden de preferencia que se diere a los distintos candidatos de la lista.

El Conservador de Bienes Raíces rechazará las declaraciones que contuvieren mayor número de candidatos que los cargos que se trata de proveer y las que no señalaren el orden de precedencia en la lista, cuando se tratare de más de un candidato.

2.º) QUIENES PUEDEN HACER LAS DECLARACIONES DE CANDIDATURAS. Las declaraciones solo pueden ser hechas:

a) Por las entidades de carácter político, social ó económico, reconocidas con derecho a participar en la elección. Las autoridades directivas centrales deben registrar su respectiva denominación ante el Director del Registro Electoral, con un mes de anticipación, a lo menos, a la fecha de la elección ordinaria. El Director del Registro Electoral publica en el Diario Oficial la nómina de estas entidades cuya inscripción sea otorgada, y la comunica a los Conservadores de Bienes Raíces de todos los Departamentos;

b) Por los electores, en número no menor a 400, ni mayor de 450, si se trata de candidatos a Diputados, y no menor de 900 ni mayor de 1.000, si se trata de candidatos a Senadores. Entre otros de los trámites para asegurar la correcta declaración, la ley dispone que «en todo caso, los electores deberán concurrir personalmente a la Oficina del Conservador de Bienes Raíces, a objeto de proceder, todos en un *solo acto*, a firmar la lista de presentación».

3.º) PUBLICACION DE LAS DECLARACIONES DE CANDIDATURAS Y COMUNICACION AL DIRECTOR DEL REGISTRO ELECTORAL. El Conservador de Bienes Raíces ante el cual se hacen las declaraciones de candidaturas, debe publicarlas, dentro de segundo día, en un diario o periódico de la ciudad, donde desempeñe sus funciones, en el orden en que las hubiere recibido. Dentro del mismo término, debe enviar copia autorizada de cada declaración al Director del Registro Electoral.

4.º) PUBLICACION DE LAS LISTAS VALIDAS DEFINITIVAS POR LAS QUE DEBE SUFRAGARSE. El séptimo día anterior a la elección, los Conservadores respectivos deben publicar en uno de los periódicos de mayor circulación del lugar en que ejercen sus funciones, las diversas listas por las cuales podrá votarse.

Estas listas deben numerarse, atendiendo al orden de presentación de ellas al respectivo Conservador.

5.º) MOTIVO DE RECHAZO DE UNA DECLARACION. El Conservador ante el cual se hace una declaración, debe recha-



zarla, en dos casos: si contiene mayor número de candidatos que de cargos que se trata de proveer, — y cuando no señala el orden de preferencia de los candidatos.

II. ACTO MISMO DE LA VOTACION.

FORMA DE LA CEDULA. La cédula con la cual se vota es de papel blanco común, de veinte centímetros de largo por diez de ancho, y solo puede contener las siguientes indicaciones:

Se encabezan con las palabras «Diputados» ó «Senadores».

A continuación: «Lista N.º» (El que le corresponda).

En seguida, el nombre de los candidatos por los cuales se sufraga, observando la preferencia que indique la declaración que se hizo ante el respectivo Conservador de Bienes Raíces. A la izquierda de cada nombre de candidato, y frente a este nombre, una pequeña rayita horizontal.

MANERA COMO VOTA EL ELECTOR. Cumplidos los trámites previos que ordena la Ley, el elector, dentro de la Cámara Secreta, *puede poner* una rayita vertical al lado de la horizontal del nombre que prefiera para Senador ó Diputado. Coloca la cédula ó cédulas dentro de un sobre, cierra a éste y luego sale de la Cámara Secreta y lo deposita dentro de la urna.

III. TRAMITES POSTERIORES A LA VOTACION.

Hay tres escrutinios: el Seccional, que se verifica por la misma Mesa Electoral que ha recibido los votos; el Departamental, que hace un colegio formado por los Presidentes de las Mesas Electorales; y el General, que hace el Tribunal Calificador y en el cual, precisamente, se hacen los trámites del sistema de la «Cifra Repartidora».

ESCRUTINIO SECCIONAL. Las cédulas que aparecen sin la señal que ha podido hacer el elector, se escrutan a favor de la respectiva lista. Las cédulas que aparecen con dicha señal, se escrutan a favor del candidato a quien favorece dicha señal.

ESCRUTINIO DEPARTAMENTAL. Se hace bajo la base de las actas de escrutinios seccionales que llevan los Presidentes de las Mesas Electorales.

ESCRUTINIO GENERAL. El Tribunal Calificador hace cuatro operaciones, que son: 1.º DETERMINACION DE LOS VOTOS DE LISTA; 2.º DETERMINACION DE LA CIFRA REPARTIDORA; 3.º DETERMINACION DEL NUMERO DE CANDIDATOS QUE HAN CORRESPONDIDO A CADA LISTA; y 4.º DETERMINACION DE LOS CANDIDATOS ELEGIDOS EN CADA LISTA. Vamos a estudiar estas operaciones en el orden que acabamos de indicar.

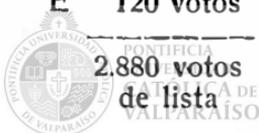
OPERACIÓN PRIMERA.

Determina los «votos de lista».

Al respecto, la Ley Electoral dispone lo siguiente: «ART. 115. VALIENDOSE DE LAS DECLARACIONES OFICIALES DE CANDIDATOS QUE SE HUBIEREN ENVIADO AL DIRECTOR DEL REGISTRO ELECTORAL, EN CONFORMIDAD A LOS ARTICULOS 16 Y 24; O RECLAMANDO COPIA DE ELLAS, EL TRIBUNAL COLOCARA A LOS CANDIDATOS EN EL ORDEN DE PREFERENCIA QUE ESAS DECLARACIONES SEÑALEN, Y SUMARA LOS VOTOS OBTENIDOS POR TODOS LOS CANDIDATOS DE CADA LISTA, PARA DETERMINAR LOS «VOTOS DE LISTA». LOS VOTOS OBTENIDOS POR UNA LISTA, SIN QUE SE HAYA SEÑALADO PREFERENCIA, SE AGREGARAN A LAS PREFERENCIAS OBTENIDAS POR EL PRIMER CANDIDATO DE ESTA LISTA, PARA LOS EFECTOS DEL ARTICULO 117».

Supongamos que el Tribunal Calificador obtuvo el siguiente resultado:

DIPUTADOS LISTA 1.	DIPUTADOS LISTA 2.	DIPUTADOS LISTA 3.
A 470 votos	F 700 votos	I 1720 votos
B 890 votos	G 260 votos	K 810 votos
C 1020 votos	H 510 votos	
D 380 votos		
E 120 votos		
<hr/> 2.880 votos de lista	<hr/> 1.470 votos de lista	<hr/> 2.530 votos de lista



DERECHO CONSTITUCIONAL

Los votos de lista han dado los siguientes resultados: 2.880 para la primera lista; 1.470 para la segunda lista y 2.530 para la tercera lista.

OPERACIÓN SEGUNDA.

Determina la «Cifra Repartidora».

El artículo 116 y la Ley Electoral dispone lo siguiente:

«LAS CIFRAS TOTALES ASI OBTENIDAS POR CADA LISTA, SE DIVIDIRAN SUCESIVAMENTE POR UNO, DOS, TRES, CUATRO, ETC., HASTA FORMAR CON CADA UNO DE LOS «VOTOS DE LISTA» TANTOS CUOCIENTES COMO SENADORES O DIPUTADOS CORRESPONDA ELEGIR».

La operación queda hecha en el siguiente ejemplo:

2880 : 1 = 2880	1470 : 1 = 1470	2530 : 1 = 2530
2880 : 2 = 1440	1470 : 2 = 735	2530 : 2 = 1265
2880 : 3 = 960	1470 : 3 = 490	2530 : 3 = 843
2880 : 4 = 720	1470 : 4 = 367	.... ..
2880 : 5 = 576	.... ..	.... ..
2880 : 6 = 480	.... ..	.... ..

Hemos dividido el total de cada lista por uno, dos, tres, cuatro, cinco y seis, porque suponemos que deben elegirse seis Diputados.

Agrega la ley, en el citado artículo: «ESTOS CUOCIENTES SE COLOCARAN EN ORDEN NORMAL Y DECRECIENTE HASTA TENER UN NUMERO DE ELLOS IGUAL AL DE DIPUTADOS O SENADORES POR ELEGIR.

EL CUOCIENTE QUE OCUPE EL ULTIMO DE ESOS LUGARES, SERA LA «CIFRA REPARTIDORA» QUE PERMITIRA DETERMINAR CUANTOS SON LOS ELEGIDOS EN CADA LISTA».

Cumplimos lo ordenado en dicha disposición legal, así:

Primer cuociente	2880
Segundo cuociente	2530
Tercer cuociente	1470
Cuarto cuociente	1440
Quinto cuociente	1265
Sexto cuociente y cifra repartidora	960

Tenemos ya determinada la «cifra repartidora», representada por la cantidad 960.



OPERACIÓN TERCERA.

Determina los candidatos que corresponden a cada lista.

El último inciso del artículo 116, dice: «SE DIVIDIRA, FINALMENTE, EL TOTAL DE «VOTOS DE CADA LISTA» POR LA «CIFRA REPARTIDORA», A FIN DE CONOCER EL NUMERO DE CANDIDATOS QUE HAN RESULTADO ELEGIDOS EN CADA LISTA».

Lista 1.—2880 (votos de lista) : 960 (cifra repartidora)=3.

Lista 2.—1470 (votos de lista) : 960 (cifra repartidora)=1.

Lista 3.—2530 (votos de lista) : 960 (cifra repartidora)=2.

Por consiguiente, a la Lista 1 le corresponden tres representantes; a la Lista 2 le corresponde un representante; y a la Lista 3 le corresponden dos representantes. Así quedan distribuidos los seis candidatos que correspondía elegir.

OPERACIÓN CUARTA.

Determina los elegidos en cada lista.

Hasta ahora, solo sabemos cuantos candidatos corresponde a cada lista. Nos falta saber cuáles son los elegidos en cada lista.

Hay tres reglas distintas, que solucionan tres casos diversos que pueden presentarse:

Primer caso.—A una lista le corresponden *igual* número de puestos que el de candidatos presentados en esa lista.

Segundo caso: A una lista le corresponden *menor* número de puestos que el de candidatos presentados en esa lista.

Tercer caso: A una lista le corresponden *mayor* número de puestos que el de candidatos presentados en esa lista.

PRIMER CASO.—«SI A UNA LISTA CORRESPONDE *igual* NUMERO DE PUESTOS QUE EL DE CANDIDATOS PRESENTADOS, SE PROCLAMAN ELEGIDOS TODOS ESTOS».

En el ejemplo propuesto, como a la lista 3 le han correspondido dos puestos, y fueron dos los candidatos presentados, se les proclama elegidos sin más trámites.



SEGUNDO CASO.—La segunda regla es:

«SI EL NUMERO DE CANDIDATOS PRESENTADOS ES MAYOR QUE EL DE LOS PUESTOS QUE A LA LISTA CORRESPONDEN, SE VERA SI HAY UNO O MAS CUYOS VOTOS PARTICULARES CONTENGAN A LA «CIFRA REPARTIDORA» Y A ESTE O A ESTOS SE LES PROCLAMARA ELEGIDOS».

Aplicando esta regla, en la lista N.º 1, se proclama al candidato C, porque sus votos particulares (1020), contienen a la cifra repartidora (960). Queda por determinar, entonces, quiénes son los otros dos candidatos elegidos en la lista 1, y quién es el único candidato elegido en la Lista 2.

Para hacer esta determinación, tienen que aplicarse las reglas contenidas en los números 4.º, 5.º y 6.º, del art. 117.

La regla del número 4.º es la siguiente:

«SI EFECTUADA LA OPERACION ANTERIOR (ES DECIR LA REGLA DEL NUMERO TERCERO), LOS YA ELEGIDOS TUVIERAN VOTOS PARTICULARES SOBRANTES, DESPUES DE RESTADA LA «CIFRA REPARTIDORA», LOS SOBRANTES SE IRAN AGREGANDO A LOS VOTOS PARTICULARES DE LOS DEMAS CANDIDATOS DE LA LISTA POR SU ORDEN DE PREFERENCIA, Y SE PROCLAMARAN ELEGIDOS A TODOS LOS QUE VAYAN COMPLETANDO LA CIFRA REPARTIDORA». Al candidato C, que tiene 1020 votos, si se le detrae la cifra repartidora, 960, tiene un sobrante de 60 votos; y agregados estos sesenta votos a los 470 del candidato A, ello da un total de 530 votos, cantidad que no alcanza a 960, que es la cifra repartidora. En esta circunstancia es necesario aplicar las reglas de los números 5.º y 6.º del art. 117, que dicen:

«SI NINGUNO DE LOS CANDIDATOS DE LA LISTA TUVIESEN VOTOS NOMINATIVOS QUE CONTUVIEREN LA CIFRA REPARTIDORA O SI, APLICADA LA REGLA CUARTA Y ATRIBUIDOS LOS SOBRANTES, AUN QUEDAREN PUESTOS POR LLENAR PARA LA LISTA, SE MULTIPLICARAN LOS VOTOS DE CADA CANDIDATO NO PROCLAMADO POR UNA CIFRA QUE SERA IGUAL PARA EL PRIMERO DE ESTOS AL NU-

MERO DE PUESTOS QUE QUEDAN POR ATRIBUIR, AL SEGUNDO A ESTA CIFRA MENOS UNO, PARA EL TERCERO A ESA CIFRA MENOS DOS, Y ASI SUCESIVAMENTE. LLEGADO EL MULTIPLICADOR A LA UNIDAD, SERA EL MISMO PARA TODOS LOS MULTIPLICANDOS RESTANTES.

LOS PRODUCTOS ASI OBTENIDOS SE COLOCARAN DE MAYOR A MENOR, Y SE PROCLAMARA A LOS CANDIDATOS A QUIENES CORRESPONDAN LAS MAS ALTAS MAYORIAS».

La aplicación de las reglas que acabamos de transcribir, sería la siguiente:

Lista 1.

A	470	votos	×	2	=	940
B	890	„	×	1	=	890
D	380	„	×	1	=	380
E	120	„	×	1	=	120

Lista 2.

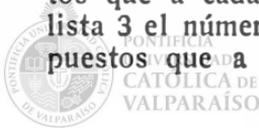
F	700	votos	×	1	=	700
G	260	„	×	1	=	260
H	510	„	×	1	=	510

En la lista 1, el primer multiplicador fué dos, porque quedaban dos puestos por llenar en esta lista; y en la lista 2, el primer multiplicador fué 1, porque en esta lista había que llenar un puesto.

Conforme a la operación anterior, los otros dos candidatos de la lista 1 que salen elegidos, son A y B; y el único candidato que sale elegido en la lista 2, es F.

TERCER CASO.—Pasamos ahora a examinar el último caso contemplado en el Decreto-Ley, ó sea que EL NUMERO DE CANDIDATOS DE ALGUNA LISTA SEA INFERIOR AL DE PUESTOS QUE LE HAYAN CORRESPONDIDO.

Como en el ejemplo propuesto no ocurre este caso, pues en las listas 1 y 2 el número de candidatos presentados en cada una de esas listas es mayor que el de puestos que a cada una de ellas han correspondido, y en la lista 3 el número de candidatos presentados es igual al de puestos que a esa lista correspondieron, vamos a poner



un nuevo ejemplo que pueda servir para ilustrar la regla de que nos ocupamos.

Supongamos que deben elegirse 9 representantes que se los disputan las siguientes listas:

<u>Lista 1</u>	<u>Lista 2</u>	<u>Lista 3</u>
A 1200	H 1810	O 6800
B 1050	I 1312	
C 1210	K 930	
D 980	L 720	
E 710	M 360	
F 860	N 1868	
G 1490		

		<u>7500 votos</u>			<u>7000 votos</u>			<u>6800 votos</u>
Cuoc.		1. ^o 7500	Cuoc.		1. ^o 7000	Cuoc.		1. ^o 6800
”	2. ^o	3750	”	2. ^o	3500	”	2. ^o	3400
”	3. ^o	2500	”	3. ^o	2333	”	3. ^o	2266
”	4. ^o	1875	”	4. ^o	1750	”	4. ^o	1700
”	5. ^o	1500	”	5. ^o	1400	”	5. ^o	1360
”	6. ^o	....	”	6. ^o	....	”	6. ^o	....
”	7. ^o	..	”	7. ^o	....	”	7. ^o	....
”	8. ^o	....	”	8. ^o	....	”	8. ^o	....
”	9. ^o	....	”	9. ^o	....	”	9. ^o	....

Ahora, colocamos los anteriores cuocientes en orden normal y decreciente, y el noveno cuociente, (se eligen 9 representantes) será la cifra repartidora:

7500
7000
6800
3750
3500
3400
2500
2333
2266 Cifra repartidora.



Si dividimos el total de votos de cada lista por la cifra repartidora, el resultado será 3 y fracción, de manera que a cada una de las listas le corresponden tres puestos.

Pero, como a la lista N.º 3 le faltan dos candidatos para llenar los 3 puestos que a ella han correspondido, se aplica el siguiente principio del Decreto-Ley:

«SI EL NUMERO DE CANDIDATOS DE ALGUNA LISTA ES INFERIOR AL DE PUESTOS QUE LE HAYAN CORRESPONDIDO, TODOS LOS PUESTOS SOBREPANTES SE REPARTIRAN ENTRE LAS DEMAS LISTAS, COMO SI SE TRATARE DE UNA NUEVA ELECCION EN QUE SE APLICARA EL MISMO SISTEMA DEL VOTO REPARTIDOR».

La redacción de esta parte del referido artículo, que acabamos de transcribir, ofreció bastantes dudas, en su aplicación, al Tribunal Calificador, en las primeras elecciones que se verificaron con arreglo a esta ley, con motivo de haber obtenido, en Santiago, la Lista N.º 15, que llevaba un sólo candidato, un total de 6,552 votos y de haber resultado el guarismo 2,064 como «cifra repartidora», de manera que a la referida Lista le habían correspondido tres puestos.

El mismo concepto está expresado en el artículo 263 de la Ley Belga de 30 de Diciembre de 1889, en la siguiente forma:

«SI UNA LISTA OBTIENE MAS PUESTOS QUE LOS CANDIDATOS TITULARES Y SUPLENTES QUE LLEVA, LOS PUESTOS NO ATRIBUIDOS SON AGREGADOS A LOS QUE CORRESPONDAN A LAS OTRAS LISTAS; LA OPERACION ENTRE ESTAS SE HACE PROSIGUIENDO LA OPERACION YA INDICADA EN EL PRIMER INCISO, Y CADA CUOCIENTE NUEVO SE DETERMINA EN FAVOR DE LA LISTA A LA CUAL PERTENECE LA ATRIBUCION». (1)

Comparando uno y otro texto, se deduce esto: nuestra Ley dice que se procede como si se tratase de una *nueva*

(1) El texto de la Ley Belga es del tenor siguiente: «Si une liste obtient plus des sièges qu'elle ne porte de candidats titulaires et suppléants, les sièges non attribués sont ajoutés à ceux revenant aux autres listes: la répartition entre celles-ci se fait en poursuivant l'opération indiquée au premier alinéa, chaque



elección; y la Ley Belga establece que la operación se practica *prosiguiendo* la operación ya indicada: aquélla habla de *nueva* operación; ésta mantiene la *antigua* operación, la cual debe *proseguirse*.

Basta leer la nota puesta al pie de esta página para convencernos de que nuestra Ley sigue a la Ley Belga y, en estas condiciones surge la siguiente duda: ¿nuestro legislador se apartó, en este punto, de la ley que le sirvió de modelo?

Apliquemos el texto de ambas Leyes y llegaremos a la conclusión.

Nuestra ley dice, como hemos visto, que los puestos sobrantes a una lista «SE REPARTIRAN ENTRE LAS DEMAS LISTAS, COMO SI SE TRATARE DE UNA NUEVA ELECCION». Aplicamos el precepto así: Los dos puestos que han sobrado a la Lista 3 los repartimos entre las Listas 1 y 2, de lo cual resulta: que las Listas 1 y 2 (SIN TOMAR EN CUENTA PARA NADA A LA LISTA 3) deben elegir a 8 candidatos. Puestos los cuocientes de estas listas en orden normal y decreciente, el *octavo* cuociente, se trata de elegir a *ocho* representantes, es la cantidad 1750, que es la «cifra repartidora». Si dividimos el total de votos de cada lista por la cifra repartidora, nos resulta que a cada lista le corresponden *cuatro* candidatos. ¿Quiénes son los cuatro elegidos en cada Lista? Como ningún candidato de la Lista 1 tiene la «cifra repartidora» y ambas tienen presentados candidatos *en mayor número que los puestos que a ellas han*

quotient nouveau déterminat au profit de la liste à laquelle il appartient l'attribution d'un siège».

Como este artículo manifiesta que debe proseguirse la operación indicada en el primer párrafo, (premier alinéa), transcribimos ese párrafo, que dice así: «Le bureau principal divise successivement par 1, 2, 3, 4, 5, etc., le chiffre électoral de chacune des listes et range les quotients dans l'ordre de leur importance jusqu'à concurrence d'un nombre total de quotients égal à celui des membres à élire. Le dernier quotient sert de diviseur électoral». Compárese este texto legal con los tres primeros incisos del artículo 116 de nuestra Ley Electoral, y no verá que ambas disposiciones son iguales.

correspondido, aplicamos las reglas de los números 3.^o, 4.^o, 5.^o y 6.^o del artículo 117, lo que nos da el siguiente resultado:

Lista 1	Lista 2
A $1200 \times 4 = 4.800$ votos	H 1810 (Proclamado. Tiene
B $1050 \times 3 = 3.150$ votos	Cifra Repartidora)
C $1210 \times 2 = 2.420$ votos	I $1312 \times 2 = 2.624$ votos
D $980 \times 1 = 980$ votos	K $930 \times 1 = 930$ votos
E $710 \times 1 = 710$ votos	L $720 \times 1 = 720$ votos
F $860 \times 1 = 860$ votos	M $360 \times 1 = 360$ votos
G $1490 \times 1 = 1.490$ votos	N 1868 (Proclamado. Tiene
	Cifra Repartidora)

RESULTAN ELEGIDOS:

Lista 1	Lista 2
A con 4,800 votos.	N tiene la Cifra Repartidora.
B con 3,150 votos.	H tiene la Cifra Repartidora.
C con 2,420 votos.	I con 2,624 votos.
G con 1,490 votos.	K con 930 votos.

Este es el resultado que nos ha dado la aplicación de los preceptos de nuestra Ley Electoral.

Pasemos, ahora, a la aplicación del precepto de la Ley Belga, que dice que la operación se hace *prosiguiendo* la operación ya iniciada y que cada cuociente *nuevo* se determina en favor de la lista a la cual pertenece la atribución. La primitiva operación nos dió como noveno cuociente la cantidad de 2,266 como «cifra repartidora» y como tenemos que buscar *dos nuevos cuocientes*, equivalentes a los *dos puestos* que han sobrado a la lista N.^o 3, el primer cuociente, resultado de la prosecución de la operación, es la la cantidad 1,875, y el segundo cuociente es la cantidad 1,750. Esta cantidad, 1,750, es la «cifra repartidora» tanto en nuestra Ley como en la Ley Belga.

Como se ve, se trata de dos redacciones, muy distintas en la forma, pero que nos conducen al mismo resultado.



DERECHO CONSTITUCIONAL

SOLUCION DE ALGUNOS CASOS, IMPROBABLES, DE EMPATES. Por último, los números 7.º y 8.º del artículo 117 se ponen en el caso de que pueden ocurrir algunos *empates*.

Estos casos son los siguientes: a) Empates en una *misma* lista; b) Empates entre dos o más *listas* a las cuales corresponden, con igual derecho, un mismo puesto.

a) EMPATES EN UNA MISMA LISTA.—El N.º 7.º del artículo 117, dice: «Si DENTRO DE UNA LISTA RESULTAREN DOS O MAS CANDIDATOS EN EMPATE, CON IGUAL NUMERO DE VOTOS, SE PROCLAMARA A LOS QUE SEAN FAVORECIDOS POR EL ORDEN DE PRECEDENCIA DE LA LISTA».

Ejemplo puede ser el siguiente: Supongamos que a una Lista le han correspondido *dos* puestos con la «cifra repartidora» 1,500 y que los votos de los candidatos de esta lista han resultado así:

Candidato A	1,200 votos
Candidato B	1,750 votos
Candidato C	1,200 votos

4,150 votos de Lista,

que comprenden dos veces a la «cifra repartidora», de manera que a esta Lista le corresponden dos puestos.

Resultan proclamados:

B, que tiene la cifra repartidora, sobrándole 250 votos y como este *residuo*, agregados a los votos particulares de A no hacen que éste complete la «cifra repartidora», ese residuo se desprecia, quedando A y C con igual número de votos, o sea con 1,200 cada uno.

Al candidato C, se le deja afuera, porque aun teniendo igual número de votos que A, su puesto en la lista no es *preferente* al de este último.

b) EMPATES ENTRE DISTINTAS LISTAS, A LAS CUALES CORRESPONDE, CON IGUAL DERECHO, UNOS MISMOS PUESTOS.

Hay que subdistinguir dos situaciones: si las listas empatadas tienen *distintos* números de «votos de listas», — ó si las listas empatadas tienen *igual* número de «votos de lista».



LAS LISTAS TIENEN DISTINTO NUMERO DE VOTOS DE LISTA: el puesto que corresponde a las Listas se atribuye a la Lista que haya obtenido mayor número de «votos de lista».

Vamos a aplicar el precepto en el siguiente ejemplo y bajo el supuesto que deben elegirse *cuatro* representantes:

Lista 1	Lista 2
A 7,000 votos	E 4,500 votos
B 12,000 votos	F 7,000 votos
C 6,000 votos	G 5,000 votos
D 5,000 votos	H 3,500 votos

30.000 votos de lista	20.000 votos de lista
15.000 cuociente .. 2.º	10.000 cuociente .. 2.º
10.000 cuociente .. 3.º	6.666 cuociente .. 3.º
7.500 cuociente .. 4.º	5.000 cuociente .. 4.º

Si colocamos estos cuocientes en orden normal y decreciente, hasta el 4.º de ellos (se trata de elegir a cuatro), nos da el siguiente resultado:

Cuociente 1.º . . .	30,000
Cuociente 2.º . . .	20,000
Cuociente 3.º . . .	15,000
Cuociente 4.º . . .	10,000 (Cifra repartidora)

Dividido el total de cada uno de los «votos de lista» por la «cifra repartidora», resulta que a cada una de las listas les corresponde, con *igual derecho*, el cuarto puesto, que puede reclamar para sí la Lista 2, porque la «cifra repartidora» es el segundo cuociente de *su lista*, y que, también, puede reclamar para sí la Lista 1, porque la «cifra repartidora» es el tercer cuociente de *su lista*.

El empate de igual derecho al puesto, lo soluciona la ley diciendo: a la Lista 1, por tener mayor *número de votos de lista*, le corresponden *tres* puestos y a la Lista 2, *un* puesto.

LAS LISTAS EMPATAN EN EL DERECHO A UN MISMO PUESTO Y EMPATAN, TAMBIEN, EN EL TOTAL DE VOTOS DE LISTA. En este



CASO, «SE PREFERIRA AL CANDIDATO QUE HAYA OBTENIDO MAYOR NUMERO DE VOTOS PARTICULARES».

Pongamos un ejemplo para tratar de interpretar la mente del legislador, bajo la base de que deben elegirse *tres* representantes, puestos que se han disputado dos Listas, en la siguiente forma:

Lista 1	Lista 2
A 1,200 votos	D 800 votos
B 1,400 votos	E 1.900 votos
C 800 votos	F 700 votos
3.400 votos de lista.	3.400 votos de lista.
1.700 cuociente .. 2. ^o	1.700 cuociente .. 2. ^o
1.133 cuociente .. 3. ^o	1.133 cuociente .. 3. ^o

Los tres puestos corresponden, *con igual derecho*, a ambas Listas, porque el total de número de «votos de lista» de cada una de ellas contiene *tres* veces a la «cifra repartidora». En este caso, se prefiere al candidato ó candidatos que hayan obtenido mayor número de *votos particulares*, ó sea:

- Lista 2. Candidato E, con 1,900 votos.
- Lista 1. Candidato B, con 1,400 votos.
- Lista 1. Candidato A, con 1,200 votos.

¿Se entiende, en el caso de que tratamos, que los términos «*votos particulares*» que emplea la ley significan las *preferencias individuales* sumadas con los *sobrantes* de las acumulaciones de otros candidatos de la misma Lista? Aunque hemos leído la interpretación afirmativa, estamos por la negativa, o sea: que los *votos particulares* a que se refiere la ley, *en este caso*, son únicamente, *los votos de preferencia*, y nos fundamos, para ello, en dos razones: 1.^o El sistema de la proporcionalidad viene sufriendo ya profunda quiebra en los casos de empates, y nos bastará llamar la atención sobre el caso anterior, donde no hay proporcionalidad en que 30,000 electores se lleven tres puestos y 20,000 un sólo puesto; 2.^o En que, si sumamos

a los *votos de preferencia* con los *sobrantes de votos de otros candidatos* de la misma lista, dejamos el caso tan insoluble como en un comienzo. En efecto, en la Lista 1, proclamaríamos, desde luego, a A y B, que sobrepasan a la «cifra repartidora» y si agregamos los votos sobrantes a A (67 votos) y los sobrantes a B (267 votos) ó sea un total de 334 votos a los 800 votos de preferencia que tiene C, éste obtiene 1,134 votos, ó sea, la «cifra repartidora» más un voto, y debe ser proclamado. Y si en la Lista 2 proclamamos desde luego a E, que tiene la «cifra repartidora» y le sobran 767, que agregados a los 800 del candidato D dan para éste 1,567 votos, sobrándole 434 votos que agregados a los 700 de F, dan 1,134 votos para éste, tendríamos que proclamar a los tres candidatos de esta lista. Por lo tanto, al decir la ley, en este punto, *votos particulares*, ha debido expresar la verdadera idea diciendo *votos de preferencia*, ó sea, lisa y llanamente, *los que marcaron tales los mismos electores en el acto del sufragio*.

Por otra parte, la Ley Belga, en su artículo 264, se refiere al candidato que ha obtenido «más votos», (le plus des voix).

Pero, aun aplicando la regla anterior, puede resultar, todavía, un nuevo *empate*, a saber: que al proclamarse a los candidatos que hayan obtenido mayor número de votos particulares, ó de *preferencia más bien dicho*, resulte entre dos ó más candidatos empate de votos de preferencia.

Por vía de ejemplo, alteremos solo el número de votos de cada candidato, en el ejemplo anterior, sin alterar los totales, en *empate* de ambas listas:

Lista 1	Lista 2
A 1.200 votos.	D 1.200 votos.
B 1.400 „	E 1.500 „
C 800 „	F 700 „
3.400 votos de lista	3.400 votos de lista



Los tres representantes que deben elegirse, corresponden, con igual derecho, a ambas listas, pero buscando a los candidatos que tienen mayor número de votos de preferencia, resulta: primer puesto, para E, con 1,500 votos; 2.º puesto, para B, con 1,400 y el tercer puesto para A y D, con 1,200 votos cada uno. Este empate, según la ley, debe dirimirse por sorteo.

34. LOS PROGRESOS DEL VOTO PROPORCIONAL.

El sistema de Victor D'Hondt, que hemos expuesto al estudiar nuestra Ley Electoral es, según Esmein, autor muy poco adicto a los sistemas proporcionales, *«inatacable bajo el punto de vista de las matemáticas»*. Este autor, en sus *«Elementos de Derecho Constitucional»*, Cuarta edición, año 1906, página 261, dice: «Por lo que concierne a las conquistas que ha hecho la representación proporcional, ellas son mediocres hasta la fecha».

Hemos tomado la fecha indicada, para decir que desde la referida fecha las conquistas hechas por la representación proporcional, han sido brillantes y alcanzadas en muy poco tiempo.

Hacemos, como en casos anteriores, comparación con las Constituciones modernas. Helas aquí:

REICH ALEMÁN. «Las Constituciones de los países deben ser republicanas. Las Asambleas representativas deben ser elegidas por sufragio universal, igual, directo y secreto de todos los alemanes, hombres y mujeres, según el principio de la representación proporcional». (Art. 17). «Los diputados son elegidos por sufragio universal, igual, directo y secreto por los hombres y mujeres mayores de veinte años, sobre la base de la representación proporcional». (Art. 22).

BAVIERA. «La Dieta es elegida por sufragio universal, igual, secreto y directo, según el principio de la representación proporcional». (Art. 26. I.).

PRUSIA: «La Dieta está compuesta de diputados del pueblo prusiano. Los diputados son los representantes del pueblo entero y elegidos por él, según los principios del sufragio proporcional». (Art. 9, I.).

AUSTRIA. «El Consejo nacional será elegido por la nación entera sobre la base del sufragio igual, directo, secreto y personal de hombres y mujeres que hayan cumplido veinte años antes del 1.º de Enero del año en que tenga lugar la elección y

mediante los principios de la representación proporcional». (Art. 26, I.).

CIUDAD LIBRE DE DANTZIG. «Los diputados son elegidos por sufragio universal, igual, directo y secreto, por los dependientes del Estado, hombres y mujeres, mayores de veinte años, sobre la base de la representación proporcional». (Art. 8.º).

ESTONIA. «La Asamblea Nacional se compone de cien miembros, elegidos sobre las bases de la representación, por sufragio universal, igual, directo y secreto». (Art. 36).

HUNGRÍA. «Los distritos de la ciudad Budapest, el distrito electoral de Budapest-Campagno y las villas que gozan del derecho de municipalidad, que elijan más de un diputado, los eligen de acuerdo con el sistema proporcional de escrutinio de listas». (Ley 26 de 1925, Art. 13, N.º 1.º).

ITALIA. «Los lugares reservados a las minorías serán repartidos entre las otras listas en proporción al número de votos concedidos a cada una.

A este fin, la suma de sufragios obtenidos por todas las listas que concurren al reparto de los puestos reservados a la minoría se divide por el número respectivo de puestos.

La cifra así obtenida es el cociente de minoridad. En seguida el número de sufragios que resulte para cada lista se divide por este cociente y el resultado de la operación representa el número de puestos a atribuir a cada una. En todas las listas serán proclamados electos los primeros inscritos, dentro del límite de puestos atribuidos a la lista. (Ley N.º 1.019, de 17 de Mayo de 1928, sobre la reforma de la representación política, fragmento del artículo 9.º).

LETONIA. «La Dieta se elige por sufragio universal, igual directo, secreto y proporcional». (Art. 6.º).

LITUANIA. «Los representantes son elegidos por sufragio universal, igual, directo y secreto, según el sistema de representación proporcional». Art. 25).

POLONIA. «El Senado se compone de miembros elegidos por los diferentes voievodios por sufragio universal, secreto, directo, igual y proporcional». (Art. 36. Cada voievodie constituye una circunscripción electoral).

RUMANIA. «La Cámara de Diputados está compuesta de diputados elegidos por los ciudadanos rumanos mayores, en sufragio universal igual, directo, obligatorio, secreto y proporcional». (Art. 64).

YUGOESLAVIA. «La Asamblea Nacional se compondrá de diputados elegidos libremente por el pueblo en sufragio universal, igual, directo y secreto, con representación de las minorías». (Art. 69).

ECUADOR. «La Cámara de Diputados se compone de ciudadanos elegidos por voto popular directo, conforme a la Ley de

Elecciones, la que consultará un procedimiento que haya efectiva, en la práctica, la representación de las minorías». (Art. 42).

Podemos agregar a las citas anteriores, todas de las Constituciones de post-guerra: la Ley de 1855 en Dinamarca y la Constitución del año 1915; la Ley Belga del año 1899; en Suiza, los cantones de Neufchatel y Tessino, en 1891; Ginebra, en 1892; Friburgo, en 1894; Berna, en 1895; Basilea, en 1905; Schwytz, en 1907, y el de Valais, en 1908.

En Francia y España, han existido intenciones para el establecimiento del sufragio proporcional, de los que conviene tomar nota.

En Francia, en dos ocasiones, la Cámara de Diputados ha votado proyectos estableciendo la representación proporcional, y en ambos casos dichos proyectos han sido rechazados por el Senado. La primera ocasión fué el 10 de Julio de 1912, por 339 votos contra 217, y gracias a la intervención enérgica de Poincaré, Presidente, a la sazón, del Consejo de Ministros; y por segunda vez la Cámara de Diputados, por 333 votos contra 225, el 18 de Noviembre de 1913, votó un proyecto en el mismo sentido. Por fin, el 2 de Julio de 1914, la Cámara aceptó una proposición de Mr. Charles Benoist, en el sentido de recomendar a la respectiva Comisión la reforma electoral, gestiones que quedaron suspendidas por haberse declarado, poco después, la guerra.

La actual Constitución española nada dice al respecto. El 24 de Febrero de 1921, los diputados Rafael Gasset, Miguel Villanueva, Conde de Romanones, Francisco Cambó, Santiago Alba, Indalecio Prieto y Alejandro Lerroux, presentaban al Congreso la siguiente moción: «1.º El Congreso declara que es indispensable y urgente llevar a la ley el sistema electoral de representación proporcional; y 2.º Que debe procederse sin demora a la presentación del oportuno proyecto de ley y al nombramiento de una Comisión parlamentaria, donde tengan cabida todos los grupos de la Cámara».

Capítulo III.

DEL EJERCICIO DEL PODER SOCIAL.

SECCION I.

DEL CONGRESO.

LECCIÓN V.

Composición del Congreso.

SUMARIO: 35. Texto legal.—36. Unidad o dualidad del Congreso.
37. Solución de conflictos en los Congresos Duales.

35. TEXTO LEGAL.—

Constitución actual.

Capítulo IV.

CONGRESO NACIONAL.

ART. 24.—«EL CONGRESO NACIONAL SE COMPONE DE DOS RAMAS: LA CAMARA DE DIPUTADOS Y EL SENADO».

Constitución anterior.

Capítulo V.

Del Congreso Nacional.

Art. 11.—«El Poder Legislativo reside en el Congreso Nacional, compuesto de dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores».

En la sesión vigésima sexta de la Sub-comisión de reformas Constitucionales, se propuso que en el encabezamiento de este título se pusiera la frase «Poder Legislativo», pues, si bien el Presidente de la República tenía facultades legislativas, no por esto dejaba el Congreso de ser el Poder Legislativo por excelencia. Esta proposición fue objetada manifestándose que el Congreso formaba



solo una parte del poder legislativo, pues este se formaba por la concurrencia del Presidente de la República y de las de las dos Cámaras.

En realidad, el Presidente de la República tiene mucha parte en el Poder Legislativo, a saber:

a). Iniciativa para la discusión de una ley, (Art. 45 inciso 1.º);

b). Iniciativa exclusiva para las leyes de suplemento a partidas ó items de la Ley General de Presupuestos, (Art. 45 inciso 2.º);

c). Representación de urgencia á las Cámaras para el despacho de un proyecto de ley, (Art. 46);

d). Aprobación ó reprobación de un proyecto de ley aprobado por las Cámaras, (Arts. 52 y 53);

e). Promulgación de la ley, (Art. 52).

Al Parlamento ó Congreso, generalmente, se le denomina Poder Legislativo; pero esta frase no corresponde a la realidad de los hechos y se presta a confusiones.

La expresión Poder Legislativo se opone a la expresión Poder Ejecutivo; pero en realidad solo hay Congreso y Gobierno.

Cuando un país tiene su Congreso formado por dos Cámaras, se usan tres frases para designarlo: Una común para designar a ambas ramas del Congreso y las otras dos para designar individualmente a cada una de dichas ramas. Las frases individuales en nuestra Constitución son: CAMARA DE DIPUTADOS Y SENADO; y, ateniéndonos á la sola lectura del Art. 24, el nombre genérico sería CONGRESO NACIONAL. Sin embargo, en la actual Constitución existe una voz genérica que designa á ambas Cámaras cuando éstas, en virtud de un precepto constitucional, se reúnen formando un solo cuerpo, que es la voz CONGRESO PLENO.

Nuestro Congreso Nacional toma el nombre de Congreso Pleno en los siguientes casos:

a). En la apertura de las sesiones de cada año,

(Art. 56);

b). Para la proclamación del Presidente de la República, (Art. 64);

c). Para presenciar el juramento ó promesa que debe prestar el Presidente de la República, (Art. 70);

d). Para la votación de un proyecto de reforma constitucional, (Art. 108).

36. UNIDAD Ó DUALIDAD DEL CONGRESO.—

La composición del Congreso no fué BI-CAMERAL sino desde la Constitución de 1822. Por las Constituciones de 1812, 1814 y 1818, el Congreso estaba formado solo por el Senado, compuesto de cinco miembros propietarios y de cinco suplentes en esta última y de siete en aquéllas. Desde la Constitución de 1822 el Congreso está formado de dos Cámaras.

Pocas cuestiones políticas han sido tan debatidas como la UNIDAD O DUALIDAD de las Cámaras. Al respecto, hay dos teorías: la UNI-CAMERAL, que proclama el principio de que el Congreso debe estar formado por una sola Cámara; y la BI-CAMERAL, que patrocina la representación doble.

La teoría unicameral cuenta entre sus defensores á los primeros publicistas que proclamaron los principios de Derecho Político moderno.

Entre otras razones emitidas en apoyo de esta teoría, consignamos las siguientes:

a). El Poder Legislativo, por la dualidad de las Cámaras, se presenta debilitado ante la opinión pública cuando no se ponen de acuerdo en la aprobación de una ley.

b). La dualidad es un obstáculo al progreso. La tendencias conservadoras de la Cámara Alta, por tradición, ó por temor a lo desconocido, se manifiestan en oposición á las nuevas ideas que germinan en la Cámara Baja;

c). Las Cámaras Altas tienden a desaparecer, aún en los países donde gozan de mayores influencias;

d). Las Cámaras Altas son, por lo general, debido a su origen, un instrumento del Poder Ejecutivo y no una garantía de las libertades públicas;



e). Las Cámaras Altas contribuyen al desorden, pues provocan conflictos al oponerse a la Cámara Baja, que representa más directamente a la voluntad nacional;

f). La ley es la voluntad del pueblo; un pueblo no puede tener, al mismo tiempo, dos voluntades diferentes sobre un mismo asunto; luego, el cuerpo legislativo, que representa al pueblo, debe ser esencialmente uno.

Es del caso notar, que la mayor parte de estos argumentos se basan en el carácter aristocrático que, por lo general, tienen las Cámaras Altas en los países de régimen monárquico y en donde la elección de sus miembros queda, en gran parte, al sólo arbitrio del Rey. Muchos de estos argumentos, en consecuencia, no tienen valor alguno por lo que respecta a los países de régimen republicano.

En favor de la teoría *bicameral* se han sustentado, entre otras, las siguientes opiniones:

a). Si hay oposición entre las dos Cámaras, esta oposición será de principios, que desaparecerá al votarse la Ley por ambas Cámaras. Si el acuerdo no se produce, á lo sumo ocurrirán una de estas dos situaciones: ó el proyecto de ley no era conveniente, con lo que se ha librado el país de recibir una ley mala; ó si la ley era conveniente, se habrá perdido una ocasión que puede presentarse nuevamente en otro período legislativo;

b). La existencia de dos cámaras exige una doble discusión de la ley. Con esto se evita la precipitación, se ilustra más el debate y se educa más fuertemente la opinión pública.

¿Cuál es la tendencia moderna? Hacemos un balance examinando las novísimas Constituciones.

SE HAN DADO UNA SOLA CAMARA: España, Alemania, Austria, Estonia, Letonia, Finlandia, Lituania, Rusia, Yugoslavia, Turquía y los catorce Países que forman la Confederación Alemana, o sea, en total 24 Estados.

SE HAN DADO CAMARA DOBLE: Checoslovaquia, Grecia, Hungría, Polonia, Rumania Irlanda, Ecuador y Ciudad Libre de Dantzig, o sea, un total de ocho Estados.

Y agreguemos que de estos últimos ocho Estados, cuatro de ellos: Ecuador, Hungría, Rumanía e Irlanda sólo aceptan el Senado funcional o semi-funcional; y que Hungría y Rumanía, por ser países monárquicos, siguen el viejo sistema de constituir la Cámara Alta, con dignatarios por *derecho propio*, o *vitalicios* o por *nominación regia*.

El pensamiento político moderno, según estas notas de Derecho Comparado, se inclina al Congreso unicameral, y acepta el bi-cameral con tendencias a hacer de la Cámara Alta un cuerpo funcional, esto es, de generación apolítica y, por lo tanto, de índole muy distinta a la Cámara Baja ó de Diputados.

37. SOLUCIÓN DE LOS CONFLICTOS EN LOS CONGRESOS DUALES.—Para evitar los conflictos que pueden ocurrir entre las dos Cámaras, la actual Constitución ha agregado el precepto contenido en el Art. 51, que dice: «CUANDO CON MOTIVO DE LAS INSISTENCIAS, NO SE PRODUCIERE ACUERDO EN PUNTOS FUNDAMENTALES DE UN PROYECTO ENTRE LAS DOS CAMARAS, O CUANDO UNA MODIFICARE SUBSTANCIALMENTE EL PROYECTO DE LA OTRA, PODRAN DESIGNARSE COMISIONES MIXTAS DE IGUAL NUMERO DE SENADORES Y DE DIPUTADOS, PARA QUE PROPONGAN LA FORMA Y MODO DE RESOLVER LAS DIFICULTADES PRODUCIDAS».

La última frase de este artículo fué ampliamente discutida y después de muchas proposiciones se aceptó la frase que aparece en el texto, de forma bastante amplia, y dejándose constancia de que el criterio de los Constituyentes era de que estas comisiones mixtas podrían llegar hasta presentar un nuevo Proyecto de Ley.

Para solucionar estos conflictos que ofrecen los Congresos duales, los países de sistema bi-cameral han tenido que echar mano de un nuevo rodaje político que solucione dichos conflictos.

Por ejemplo: Ecuador, en los artículos 59 y 60 de la Constitución exige que las dos Cámaras se reúnan en Congreso; Grecia, Art. 30, después de algunos trámites, sigue el sistema de reunión de las dos Cámaras; Irlanda, Art. 38, adopta el mismo procedimiento.



LECCIÓN VI.

Composición de la Cámara de Diputados.

SUMARIO: 38. Naturaleza del cargo de congresal.—39. Habilidades para ser congresal.—40. Calificación de las inhabilidades y de la elección.—41. El Diputado se elige con una doble base: la población y el territorio.

38. NATURALEZA DEL CARGO DE CONGRESAL.

Hay dos términos usados en nuestra Constitución, en sus primeras líneas, y son estos: «representativo» y «delegación». Nuestro Gobierno es representativo porque el pueblo hace su propio gobierno por medio de *representantes*; el pueblo es poseedor de la soberanía, pero, para ejercerla, debe *delegarla*. *Delegación* y *representantes*: he aquí dos términos que despiertan la idea del contrato civil que se llama mandato y en el cual el representante obra ciñéndose, estrictamente, á las instrucciones que le da el representado. También se conoce, en Derecho Político, esta institución jurídica, bajo el nombre de MANDATO IMPERATIVO y que consiste en que el Congreso debe obrar de acuerdo con las ideas é instrucciones de sus electores. Si existiese este MANDATO IMPERATIVO, el Congreso sería representante del colegio electoral, del Departamento según los términos de nuestra Constitución, porque sus electores están adscritos á un colegio electoral. El electo no representaría, de esta manera, a la *voluntad nacional*, compuesta por la suma de las voluntades de todo el cuerpo electoral, sino á la voluntad de sus electores.

Es inútil ahondar en el tema porque está compuesto de artificios y contradicciones. En realidad, el cuerpo electoral no *delega*, y no cumple otra *función*, otro *deber*, que *designar* quienes deben ejercer el poder, en la imposibili-

dad de ser ejercido por todos; y a esto, y nada más que á esto, se reduce su tan decantada soberanía.

El Congresal, por su parte, bajo un punto de vista estrictamente *jurídico*, está en su cargo al servicio de los intereses generales de la Nación, de todos los habitantes, electores ó no; y cuando estos intereses generales sean inconciliables con los intereses particulares de sus electores ó con la ideología de su partido, él se hallará en un conflicto *personal* que no cabe ser resuelto por vía legislativa.

Si dejamos a un lado esa declaración bombástica de que el pueblo es soberano y nos fijamos en el rol que, de hecho, desempeñan los diversos organismos en la vida política, vemos que todos ellos son funcionarios sujetos a deberes: funcionarios del gobierno; funcionarios de la justicia; funcionarios del congreso y funcionarios electores.

La cuestión solo tiene importancia en la literatura jurídica, porque las modernas constituciones han puesto las cosas en su verdadero terreno, estatuyendo:

REICH ALEMÁN. «Los diputados representan al pueblo entero. No están sujetos más que a su conciencia y no están ligados por ningún mandato». (Art. 21).

BAVIERA. «Los miembros de la Dieta son los representantes de la nación entera y no están ligados por las instrucciones de sus electores». (Art. 35, I.).

PRUSIA. «Los diputados votan libremente, según su conciencia, y sin considerar más que al interés público. No están ligados por ningún mandato ni instrucción». (Art. 10).

AUSTRIA. «Los miembros del Consejo nacional y del Consejo federal no están ligados por mandato alguno en el desempeño de su cargo». (Art. 56).

CHECOSLOVAQUIA. «Los miembros de la Asamblea nacional ejercen sus funciones personalmente; les está prohibido aceptar ningún mandato». (Art. 22, I.).

GRECIA. «Los diputados no representan solamente a la circunscripción que los nombra, sino a toda la Nación». (Art. 37).

LETONIA. «Los electores no pueden revocar los diputados de la Dieta». (Art. 14).



LITUANIA. «Los representantes a la Dieta deben inspirarse únicamente en su conciencia, y no pueden estar ligados por ningún mandato imperativo». (Art. 38).

POLONIA. «Los diputados son los representantes de la nación entera y no están ligados por ningún mandato imperativo». (Art. 20).

RUMANIA. «Los miembros del parlamento representan la nación». (Art. 42).

YUGOESLAVIA. «Cada diputado representa a la nación entera y no solamente a sus electores. Los electores no pueden dar, ni los diputados aceptar, ningún mandato imperativo». (Art. 74).

ESPAÑA. «Los diputados, una vez elegidos, representan a la nación». (Art. 53).

39. HABILIDADES E INHABILIDADES PARA SER CONGRESAL.—

Constitución actual.

ART. 27. «PARA SER ELEGIDO DIPUTADO O SENADOR ES NECESARIO TENER LOS REQUISITOS DE CIUDADANO, CON DERECHO A SUFRAGIO Y NO HABER SIDO CONDENADO JAMAS POR DELITO QUE MEREZCA PENA AFLICTIVA.

LOS SENADORES DEBEN, ADEMAS, TENER TREINTA Y CINCO AÑOS CUMPLIDOS».

Constitución anterior.

Art. 19. «Para ser elegido Diputado se necesita:

1.º Estar en posesión de los derechos de ciudadano elector;

2.º Una renta de quinientos pesos, á lo menos».

Art. 26. «Para ser Senador se necesita:

1.º Ciudadanía en ejercicio;

2.º Treinta y seis años cumplidos;

3.º No haber sido condenado jamás por delito;

4.º Una renta de dos mil pesos, á lo menos».

El precepto transcrito indica las *habilidades*, o sea los requisitos *positivos*, que debe tener una persona para poder ser elegido Diputado ó Senador.

Comparando el antiguo texto constitucional con el de la actual Constitución, se ve que se ha suprimido para los Diputados la renta de quinientos pesos y de dos mil pesos para los Senadores, sin que expresara la anterior Constitución, si esa renta era anual ó mensual. Esta exigencia de la renta fué letra muerta, porque nadie se preocupó de averiguar si el electo poseía ó nó dicha renta. Además, establecida la dieta parlamentaria, con ella, de hecho, tienen los congresales renta que les permite desempeñar el cargo con relativa independencia económica.

Uno de los requisitos positivos es no haber sido condenado, jamás, por delito que merezca pena aflictiva. El artículo 37 del Código Penal, dice: «PARA LOS EFECTOS LEGALES SE REPUTAN AFLICTIVAS TODAS LAS PENAS DE CRIMENES Y, RESPECTO DE LAS DE SIMPLES DELITOS, LAS DE PRESIDIO, RECLUSION, CONFINAMIENTO, EXTRAÑAMIENTO Y RELEOACION MENORES EN SUS GRADOS MAXIMOS». Al respecto, la Constitución anterior nada decía en cuanto al Diputado y, por lo que respecta al Senador, se refería a «no haber sido condenado, jamás, por delito» sin referirse a la gravedad de la pena. La reforma establece, en consecuencia, que no puede ser elegida una persona, como Senador ó Diputado, si: 1.º Ha sido condenada por delito que merezca pena aflictiva; 2.º Que, si la condena ha sido de pena que no alcanza a ser aflictiva, no hay inhabilidad; 3.º Que si el Senado, en uso de la atribución que le otorga el N.º 2 del Art. 9 de la Constitución, rehabilita en la ciudadanía á una persona que la perdió como consecuencia de haber sido condenada á pena aflictiva, esta rehabilitación es solo en cuanto al *jus suffragii* ó calidad de elector, pero no en cuanto al *jus honorum* ó calidad para ser elegido, pues, el texto del artículo 27 de la Constitución se refiere a no haber sido condenado jamás por delito que merezca pena aflictiva.

Veamos, ahora, cuáles son los requisitos de carácter negativo.

Constitución actual.

ART. 28. «NO PUEDEN SER ELEGIDOS DIPUTADOS NI SENADORES:

1.º LOS MINISTROS DE ESTADO;

2.º LOS INTENDENTES Y GOBERNADORES;

3.º LOS MAGISTRADOS DE LOS TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA, LOS JUECES DE LETRAS Y LOS FUNCIONARIOS QUE EJERCEN EL MINISTERIO PÚBLICO, Y

4.º LAS PERSONAS NATURALES Y LOS GERENTES O ADMINISTRADORES DE PERSONAS JURÍDICAS O DE SOCIEDADES QUE TIENEN O CAUCIONAN CONTRATOS CON EL ESTADO».

Constitución anterior.

Art. 21. «No pueden ser elegidos Diputados:

1.º Los eclesiásticos regulares, los párrocos y vicépárrocos;

2.º Los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia, los Jueces de Letras y los funcionarios que ejercen el Ministerio Público;

3.º Los Intendentes de provincia y los Gobernadores de plaza ó departamento;

4.º Las personas que tienen ó caucionan contratos con el Estado sobre obras públicas ó sobre provisión de cualquiera especie de artículos;

5.º Los chilenos á que se refiere el inciso 3.º del art. 5.º, si no hubieren estado en posesión de su carta de naturalización, á lo menos, cinco años antes de ser elegidos».

Art. 26, Acápite final: «Lo dispuesto en el art. 21 respecto de los Diputados, comprende también a los Senadores».



El precepto constitucional indica las *inhabilidades* para ser Diputado ó Senador y respecto del precepto antiguo introduce las siguientes reformas: 1.º Agrega una nueva inhabilidad, la de ser Ministro de Estado; 2.º Fija el alcance de la inhabilidad por contratos con el Estado, en el sentido de que *cualquier contrato*, personalmente ó como gerente ó administrador de persona jurídica, es causa de inhabilidad; 3.º Suprime la inhabilidad que afectaba á los eclesiásticos regulares, á los párrocos ó vice-párrocos; y 4.º No repite la última causal del N.º 5.º del art. 21 de la anterior Constitución, porque ella ya está expresada en el Art. 5.º, N.º 4.º, inciso 2.º de la actual Constitución, que dice: «LOS NACIONALIZADOS TENDRAN OPCION A CARGOS PUBLICOS DE ELECCION POPULAR SOLO DESPUES DE 5 AÑOS DE ESTAR EN POSESION DE SUS CARTAS DE NACIONALIZACION».

40. CALIFICACIÓN DE LAS INHABILIDADES Y DE LA ELECCIÓN.—

Constitución actual.

ART. 26. «LA CALIFICACION DE LAS ELECCIONES DE DIPUTADOS Y SENADORES Y EL CONOCIMIENTO DE LAS RECLAMACIONES DE NULIDAD QUE SE INTERPONGAN CONTRA ELLAS, CORRESPONDE AL TRIBUNAL CALIFICADOR.

PERO, TANTO LA CAMARA DE DIPUTADOS COMO EL SENADO, TIENEN ATRIBUCIONES EXCLUSIVAS PARA PRONUNCIARSE SOBRE LA INHABILIDAD DE SUS MIEMBROS Y PARA ADMITIR SU DIMISION, SI LOS MOTIVOS EN QUE LA FUNDAREN FUEREN DE TAL NATURALEZA QUE LOS

Constitución anterior.

Art. 29. «Son atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados:

1.º Calificar las elecciones de sus miembros, conocer sobre los reclamos de nulidad que ocurran acerca de ellas, y admitir su dimisión, si los motivos en que la fundaren fueren de tal naturaleza que los imposibilitaren física ó moralmente para el ejercicio de sus funciones. — Para calificar los motivos deben concurrir las tres cuartas partes de los Diputados presentes».



IMPOSIBILITAREN FÍSICA O MORALMENTE PARA EL EJERCICIO DE SUS CARGOS. PARA ACEPTAR LA DIMISIÓN, DEBEN CONCURRIR LAS DOS TERCERAS PARTES DE LOS DIPUTADOS O SENADORES PRESENTES».

Art. 30. «Son atribuciones de la Cámara de Senadores:

1.º «Calificar las elecciones de sus miembros; conocer de los reclamos de nulidad que se interpusieren acerca de ellas; y admitir su dimisión si los motivos en que la fundaren fueren de tal naturaleza que los imposibilitaren física ó moralmente para el desempeño de estos cargos. — No podrán calificarse los motivos sin que concurren las tres cuartas partes los Senadores presentes».

En el acta de la sesión del 2 de Junio de 1925 de la Subcomisión de reformas constitucionales, leemos lo siguiente:

«El señor Guerra (don J. Guillermo). ¿No se podría dejar al Tribunal Calificador la calificación de las inhabilidades?»

El señor Maza (Don José), Ministro de Justicia, dice que eso sería ir demasiado lejos; la calificación de las inhabilidades es cuestión de fondo».

En consecuencia, la calificación de la *elección* misma es una cuestión de forma, que es del resorte del Tribunal Calificador; y la calificación de las *inhabilidades*, es una cuestión de fondo, sobre la cual debe pronunciarse la respectiva Cámara.

Adoptan el sistema de entregar la calificación a un tribunal especial: Reich Alemán, Baviera, Prusia, Austria, Checoslovaquia y Grecia; y la misma corporación a la cual pertenece el electo califica en Letonia, Polonia, Rumania, Yugoslavia, Irlanda, España y Ecuador.

Por ley de 8 de Febrero de 1906, se creó la Comisión Revisora de Poderes para los Diputados, la que extendió

sus funciones a los Senadores por disposición de la Ley de Elecciones, para el estudio de la forma externa de los poderes de los electos; pero la calificación de la elección la hacía la misma Cámara a que pertenecía el electo. Las Cámaras destinaban las primeras sesiones a la calificación. Además de la pérdida de tiempo que esto entrañaba para la tarea legislativa, existía el peligro de que una resolución recaída en una calificación se inspirase en un criterio político reñido con la justicia.

La actual Constitución, en su título VI, ha creado un organismo denominado Tribunal Calificador de Elecciones, cuya generación y finalidad las expresa el artículo 79, en los siguientes términos:

«UN TRIBUNAL ESPECIAL, QUE SE DENOMINARA *Tribunal Calificador*, CONOCERA DE LA CALIFICACION DE LAS ELECCIONES DE PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, DE DIPUTADOS Y DE SENADORES.

ESTE TRIBUNAL PROCEDERA COMO JURADO EN LA APRECIACION DE LOS HECHOS, Y SENTENCIARA CON ARREGLO A DERECHO.

SUS MIEMBROS SERAN CINCO Y SE RENOVARAN CADA CUATRO AÑOS, A LO MENOS CON QUINCE DIAS DE ANTERIORIDAD A LA FECHA DE LA PRIMERA ELECCION QUE DEBAN CALIFICAR.

EL MISMO TRIBUNAL CALIFICARA TODAS LAS ELECCIONES QUE OCURRAN DURANTE EL CUADRIENIO.

LOS CINCO MIEMBROS DEL TRIBUNAL CALIFICADOR SE ELEGIRAN POR SORTEO ENTRE LAS SIGUIENTES PERSONAS:

UNO, ENTRE LOS INDIVIDUOS QUE HAYAN DESEMPEÑADO LOS CARGOS DE PRESIDENTES O VICEPRESIDENTES DE LA CAMARA DE DIPUTADOS POR MAS DE UN AÑO;

UNO, ENTRE LOS INDIVIDUOS QUE HAYAN DESEMPEÑADO LOS CARGOS DE PRESIDENTES O VICEPRESIDENTES DEL SENADO POR IGUAL PERIODO;

DOS, ENTRE LOS INDIVIDUOS QUE DESEMPEÑEN LOS CARGOS DE MINISTROS DE LA CORTE SUPREMA; Y



UNO, ENTRE LOS INDIVIDUOS QUE DESENPEÑEN LOS CAR-GOS DE MINISTROS DE LA CORTE DE APELACIONES DE LA CIU-DAD DONDE CELEBRE SUS SESIONES EL CONGRESO.

LA LEY REGULARA LA ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO DEL TRIBUNAL CALIFICADOR».

41. EL DIPUTADO SE ELIGE CON UNA DOBLE BASE: LA POBLACIÓN Y EL TERRITORIO.—

Constitución actual.

ART. 37. «LA CAMARA DE DIPUTADOS SE COMPONE DE MIEMBROS ELEGIDOS POR LOS DEPARTAMENTOS O POR LAS AGROPACIONES DE DEPARTAMENTOS COLINDANTES, DENTRO DE CADA PROVINCIA, QUE ESTABLEZCA LA LEY, EN VOTACION DIRECTA Y EN LA FORMA QUE DETERMINE LA LEY DE ELECCIONES.

SE ELEGIRA UN DIPUTA-DO POR CADA TREINTA MIL HA-BITANTES Y POR UNA FRACCION QUE NO BAJE DE QUINCE MIL».

Por cada treinta mil habitantes y por una fracción que no baje de quince mil se elige un Diputado; pero como algunos departamentos, por si solos, no tienen el número de habitantes suficientes para elegir un Diputado, se agrupan con otros, considerándoseles como un solo departamento y asumiendo el electo la representación colectiva de la agrupación.

La Dirección General de Estadística levantó el censo general de la República con fecha 15 de Diciembre de 1920, censo que fué aprobado por el Decreto-Ley N.º 543, para los efectos del número de Diputados que debían ser ele-

gidos.

PONTIFICIA
UNIVERSIDAD
CATÓLICA DE
VALPARAÍSO

De acuerdo con este censo y la Constitución Política el número de Diputados es de 132. El número de habitantes según el referido censo fué de 3.753.799; pero como el censo de 1930 arrojó un total de 4.287.445 habitantes, en las próximas elecciones debe aumentarse el número de Diputados.

Hay Constituciones que se apartan del número de habitantes como base para establecer el número de congresales que deben elegirse. (la base territorial siempre se toma en cuenta porque los colegios electorales son múltiples), y señalan un número fijo de representantes para cada cuerpo legislativo. Así, por ejemplo:

En Checoslovaquia, son 300 los miembros de la Cámara y 150 los del Senado; en Estonia, son 100 los miembros de la Asamblea Nacional; en Grecia, la Cámara de Diputados no puede tener menos de 200 miembros y no más de 250, y 120 el Senado; en Letonia, son 100 los miembros de la Dieta y en Lituania deben ser fijados por una ley.

LECCIÓN VII.

Composición del Senado.

SUMARIO: 42. El Senado sólo se elige en consideración al territorio.—43. Antecedentes de la reforma.—44. Decreto Ley No. 543, que fija las agrupaciones provinciales.—45. Habilidades e inhabilidades y calificaciones de éstas.—46. Fisonomía del Senado.

42. EL SENADO SOLO SE ELIGE EN CONSIDERACIÓN AL TERRITORIO.

Constitución actual.

ART. 40. «EL SENADO SE COMPONE DE MIEMBROS ELEGIDOS EN VOTACION DIRECTA POR LAS NUEVE AGRUPACIONES

Constitución anterior.

Art. 22. «El Senado se compone de miembros elegidos en votación directa por provincias, correspon-

PROVINCIALES QUE FIJE LA LEY, EN ATENCIÓN A LAS CARACTERÍSTICAS E INTERESES DE LAS DIVERSAS REGIONES DEL TERRITORIO DE LA REPÚBLICA. A CADA AGRUPACIÓN CORRESPONDE ELEGIR CINCO SENADORES».

diendo a cada una elegir un Senador por cada tres Diputados y por una fracción de dos Diputados».

En la actual Constitución no se toma en cuenta el elemento población sino solo el elemento territorial; y en el territorio no se toma en cuenta la provincia, como sucedía en la anterior Constitución, sino la agrupación de provincias.

43. ANTECEDENTES DE LA REFORMA.—En la décima cuarta sesión de la sub-comisión de Reformas Constitucionales, el Presidente de la República, autor y relator de la reforma, manifestó que ella entrañaba la idea de que los Senadores fueran nacionales más que provinciales, a fin de que representarían más el interés general que el local, salvaguardado este ya por la Cámara de Diputados; que quería que los Senadores representaran á la nación, al país, pues, el factor población, estaba tomado en cuenta en la otra Cámara; y esta indicación era el resultado de una transacción, porque su opinión personal era de que los Senadores se eligieran en el país en Colegio único.

Algunos constituyentes sostuvieron que el factor población debía tomarse en cuenta; otros, que el número de Senadores debía fijarse siempre con relación al número de Diputados; y dos ó tres de ellos salvaron su opinión en la imposibilidad de apreciar la transcendencia de la reforma. Del acta de la referida sesión se desprende que esta reforma es solo un fragmento de un proyecto completo de reforma del Senado que patrocinaba el Presidente de la República. Éste deseaba, además, que al Senado se le quitaran ciertas facultades en orden a la formación de las leyes y, además, que él fuera un organismo técnico y eficiente. Respecto de este último punto propuso que forma-

ran parte del Senado los funcionarios y ex-funcionarios públicos y los delegados de algunas funciones sociales que determinara la ley en número no superior a la tercera parte de los Senadores de elección. Esto, según el Presidente de la República, encerraba una fórmula mixta que nos acercaría a la representación funcional. Estas indicaciones no tuvieron ambiente en la Asamblea, motivo por el cual fueron retiradas por su autor, aceptándose, únicamente, la reforma de que cuenta el art. 40 de la Constitución.

44. DECRETO-LEY N.º 543, QUE FIJA LAS AGRUPACIONES PROVINCIALES.—El Decreto-Ley N.º 543 de 19 de Diciembre de 1925, en su art. 5.º, establece las siguientes circunscripciones electorales por agrupación de provincias:

- 1.º Tarapacá y Antofagasta.
- 2.º Atacama y Coquimbo.
- 3.º Aconcagua y Valparaíso.
- 4.º Santiago.
- 5.º O'Higgins, Colchagua y Curicó.
- 6.º Talca, Linares y Maule.
- 7.º Ñuble, Concepción y Bio-Bio.
- 8.º Arauco, Cañete y Cautín.
- 9.º Valdivia, Llanquihue y Chiloé.

45. HABILIDADES, INHABILIDADES Y CALIFICACIÓN DE ÉSTAS.—Como quedan indicadas en los números 39 y 40, nos remitimos a lo dicho allí.

46. FISONOMÍA DEL SENADO.—Aunque nuestro Senado tiene, al igual que la Cámara, su origen en la elección popular, es evidente, a nuestro juicio, que la actual Constitución le ha dado una fisonomía especial, la que se caracteriza bajo los siguientes puntos de vista:

1.º El Senado no tiene facultad alguna inspectiva respecto de la administración ó del gobierno, pues, esta facultad solo corresponde a la Cámara. (Véase el Art. 39 N.º 2 de la Constitución Política).



2.º El Senado desempeña funciones de consejo ó información, que no tiene la Cámara.

Estas funciones las establece la Constitución bajo los siguientes puntos de vista:

a). Da su dictamen al Presidente de la República en todos los casos en que éste crea conveniente consultarlo. (N.º 7 del Art. 42).

b). Presta ó niega su consentimiento al Presidente de la República, en los casos en que la Constitución ó la ley lo requiera. (Art. 42, N.º 6.º).

Por la Constitución, es necesaria la aprobación del Senado para los siguientes casos:

Nombramiento de Embajadores y Ministros Diplomáticos. (Art. 72, N.º 5.º).

Para conferir los empleos ó grados de coroneles, capitanes de navío, y demás oficiales superiores del ejército ó armada. (Art. 72, N.º 7.º).

Para la destitución de los jefes de oficina ó empleados superiores. (Art. 72, N.º 8.º).

Para que el Presidente de la República mande personalmente las fuerzas de mar ó de tierra. (Art. 72, N.º 4.º).

3.º El Senado desempeña funciones de poder moderador, pues, conoce de las contiendas de competencia que se suscitan entre las autoridades políticas ó administrativas y los Tribunales Superiores de Justicia. (Art. 42, N.º 5.º).

4.º El Senado rehabilita en la Ciudadanía. (Art. 9.º, N.º 2).

5.º El Senado es Alto Tribunal en los juicios políticos. (Art. 42, N.ºs. 1.º, 2.º y 3.º).



LECCIÓN VIII.

Independencia parlamentaria.

SUMARIO: 47. Disposiciones constitucionales que aseguran la independencia parlamentaria.—48. Inviolabilidad por las opiniones y votos.—49. Dieta.—50. Incompatibilidades.—51. Fuero.—52. Tramitación del dosafuero.

47. DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES QUE ASEGURAN LA INDEPENDENCIA PARLAMENTARIA. Varias disposiciones constitucionales tienden a establecer la independencia de los Senadores y Diputados. Estas disposiciones son: (a) Las que establecen la inviolabilidad por las opiniones y votos emitidos por los congresales en el ejercicio del cargo; (b) Las que establecen la indemnización ó dieta; (c) Las que establecen las incompatibilidades y (d) Las que consagran el fuero.

A la inviolabilidad y al fuero se les denomina «*Inmunidad parlamentaria*», entendiéndose por tal la prerrogativa de que gozan los miembros del Parlamento en virtud de la cual son inviolables por las opiniones y votos emitidos en el desempeño del cargo, y toda acción criminal dirigida en contra de ellos debe supeditarse a resolución de una autoridad competente para ello.

48. INVIOLABILIDAD POR LAS OPINIONES Y VOTOS.—

Constitución actual.

ART. 32. «LOS DIPUTADOS Y SENADORES SON INVIOLABLES POR LAS OPINIONES QUE MANIFIESTEN Y LOS VOTOS QUE EMITAN EN EL DESEMPEÑO DE SUS CARGOS».

Constitución anterior.

Art. 12. «Los Diputados y Senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten y votos que emitan en el desempeño de sus cargos».

La libertad de emitir opiniones y votos en el desempeño del cargo es absoluta. Cualquiera responsabilidad a



la cual se sujetara el congresal al respecto, destruiría la independencia del Cuerpo Legislativo.

Esta disposición constitucional tiende a asegurar la independencia del parlamentario, tanto respecto del Gobierno como de los particulares, pero esta irresponsabilidad é inviolabilidad, queda circunscrita al *ejercicio* de las funciones parlamentarias mediante *discursos ó votos*. No puede ejercitarse en contra de un parlamentario acción civil ó criminal, ó más bien dicho, las expresiones vertidas en un discurso ó las consecuencias de un voto emitido no pueden constituir, jamás, para un congresal un acto originario de responsabilidad penal o civil.

Esta irresponsabilidad es, según Santa María de Paredes, «algo de la esencia misma del poder legislativo, y una condición tan indispensable para el buen desempeño del cargo, que ha debido proclamarse como principio unánime en todas las Constituciones modernas».

La libertad de emitir opiniones tiene su límite dentro de los Reglamentos del Senado, los que estiman como una infracción al orden: «FALTAR EL RESPETO DEBIDO A LA SALA O A LOS SENADORES CON ACCIONES O PALABRAS DESCOMEDIDAS, CON IMPUTACIONES A CUALQUIERA PERSONA O FUNCIONARIO DENTRO O FUERA DEL SENADO, ATRIBUYENDOLE INTENCIONES O SENTIMIENTOS OPUESTOS A SUS DEBERES. PERO NO SE REPUTARA TAL LA INculpACION A LOS FUNCIONARIOS DE DESACIERTO, NEGLIGENCIA O INCAPACIDAD, NI LA CRITICA DE SUS ACTOS OFICIALES, COMO OPUESTOS A LAS LEYES O AL BIEN PUBLICO». El art. 97 N.º 5 del Reglamento de la Cámara de Diputados contiene una disposición análoga a la anterior.

Esta irresponsabilidad está consagrada en todas las Constituciones del mundo. He aquí algunos casos:

ARGENTINA: «Ninguno de los miembros del Congreso puede ser acusado, interrogado judicialmente, ni molestado por las opiniones o discursos que emita desempeñando su mandato de legislador». (Art. 60).

CUBA: «Los Senadores y Representantes serán inviolables por las opiniones y votos que emitan en el ejercicio de sus cargos». (Art. 53).

ESTADOS UNIDOS: «Fuera de la Cámara no podrá tampoco ninguno ser residenciado (questioned) por lo que en ella halla dicho». (Art. 1., Sec. VIII).

MEXICO: «Los Diputados y Senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, y jamás podrán ser reconvenidos por ellas». (Art. 61).

URUGUAY: «Los Senadores y Representantes jamás serán responsables por sus opiniones, discursos o debates, que emitan, pronuncien o sostengan durante el desempeño de sus funciones». (Art. 45).

REICH ALEMAN: «Ningún miembro del Reichstag o de un Landtag podrá en ningún tiempo ser perseguido judicial ni disciplinariamente, ni de ningún otro modo, salvo por la Cámara, a causa de los votos que emita u opiniones que sustenten en el ejercicio de su mandato». (Art. 36).

AUSTRIA: «Los miembros del Consejo Nacional no tendrán que responder de los votos que emitan en el ejercicio de su función; y de las manifestaciones que hagan al desempeñarla sólo responderán ante el Consejo Nacional». (Art. 57).

CHECOESLOVAQUIA: «Los miembros de la Asamblea Nacional no pueden en ningún caso ser perseguidos por sus votos en la Cámara y en las Comisiones. Por lo que se refiere a opiniones emitidas en el ejercicio de sus funciones, están solamente sometidos a las medidas disciplinarias de la Cámara Respectiva». (Art. 23).

FRANCIA: «Ningún miembro de una u otra Cámara puede ser perseguido ni residenciado por sus opiniones o votos emitidos en el ejercicio de su cargo». (Ley Constitucional sobre las relaciones de los Poderes Públicos de 16 de julio de 1875).

POLONIA: «Los Diputados responden sólo a la Dieta de los discursos y opiniones emitidas, así como de sus manifestaciones ante la misma». (Art. 21).

SERVIA: «En ningún caso y por nadie puede hacerse responsable a un Diputado de votos emitidos como miembro de la Asamblea Nacional. Los Diputados no son responsables más que ante la Asamblea Nacional y conforme a las prescripciones de su reglamento, de cualesquiera declaraciones y actos que hayan realizado, ya en las sesiones de la Asamblea Nacional o en sus comisiones, o bien, en una delegación o misión especial de que hubiesen sido encargados por la Asamblea». (Art. 87).

49. DIETA.—

Constitución actual.

ART. 44. «SOLO EN VIRTUD DE UNA LEY SE PUEDE:

6.º FIJAR LA REMUNERACION DE QUE GOZARAN LOS DIPUTADOS Y SENADORES. DURANTE UN PERIODO LEGISLATIVO NO PODRA MODIFICARSE LA REMUNERACION SINO PARA QUE PRODUZCA EFECTOS EN EL PERIODO SIGUIENTE;

DISPOSICIONES TRANSITORIAS.

Octava. — FIJASE EN DOS MIL PESOS MENSUALES LA DIETA DE QUE GOZARAN LOS DIPUTADOS Y SENADORES MIENTRAS SE DICTA LA LEY RESPECTIVA.

DE ESTA SUMA SE DEDUCIRA MENSUALMENTE LA CANTIDAD DE CINCUENTA PESOS POR CADA SESION DE CAMARA O DE COMISION QUE NO SE CELEBRARE O QUE SE LEVANTARE POR INASISTENCIA DEL DIPUTADO O SENADOR, SALVO EL CASO EN QUE FUNCIONAREN DOS O MAS COMISIONES AL MISMO TIEMPO Y QUE HUBIERE CONCURRIDO A UNA DE ELLAS».

Constitución anterior.

Art. 21. «El cargo de Diputado es *gratuito* é incompatible, etc. etc.».

Art. 26. «Lo dispuesto en el artículo 21 respecto de los Diputados, comprende también a los Senadores».

Esta remuneración parlamentaria tiende a procurar al representante una situación económica que le asegure su independencia y al mismo tiempo satisface otras finalidades.

«El principio de la indemnización parlamentaria ha sido vivamente discutido. Nos parece, sin embargo, que en un régimen democrático no puede ser seriamente controvertido. Es preciso que todo ciudadano, pobre o rico, pueda ser enviado al Parlamento; de otro modo, la libertad de voto, el derecho de elegir con toda libertad al candidato preferido no es completo y por otra parte, se expone a privar al país del concurso de hombres muy distinguidos a los cuales la falta de fortuna no les permitiría abandonar sus negocios ó su profesión para dedicarse a cumplir sus deberes parlamentarios. Sin embargo, se ha dicho que, suprimiendo la indemnización parlamentaria, se apartarán del parlamento, — con gran ventaja para el país, — todos los políticos de profesión, todos aquellos que hacen de la política un verdadero oficio, una carrera organizada a manera de las carreras administrativas, con escalafones, ascensos, turnos, etc., y se lograría un mejor reclutamiento y selección del personal parlamentario. Esto no nos parece muy seguro; a nuestro parecer, la falta de indemnización constituiría más bien, para los diputados sin fortuna, un aliciente para aprovecharse, como se advierte en muchos marcada tendencia a ello, de su calidad de diputados para entregarse a las especulaciones financieras y otras de diversa índole, no todas confesables». (Duguit):

ARGENTINA: «Los servicios de los Senadores y Diputados son remunerados por el tesoro de la Nación, con una dotación que señalará la ley». (Art. 66).

CUBA: «Los Senadores y Representantes recibirán del Estado una dotación igual para ambos cargos, y cuya cuantía podrá ser alterada en todo tiempo pero no surtirá efecto la alteración hasta que sean renovados los cuerpos colegisladores». (Art. 52).

E. E. U. U. de NORTE AMERICA: «Los Senadores y Representantes recibirán por sus servicios una retribución fijada por la ley y pagada por el tesoro del Estado».

MEXICO: «Los diputados y senadores que no concurran a una sesión sin causa justificada o sin permiso de la Cámara respectiva, no tendrán derecho a la dieta correspondiente al día en que faltan» (Art. 64).



BIBLIOTECA
 ESCUELA DE DERECHO 143
 UNIVERSIDAD CATOLICA
 VALPARAISO

URUGUAY: «Los Senadores y los Representantes serán compensados por sus servicios con una asignación mensual que percibirán durante el término de su mandato, y que será fijado por dos terceras partes de votos de la Asamblea y por resolución especial en el último período de cada legislatura para los miembros de la siguiente. Dicha compensación le será satisfecha con absoluta independencia del poder ejecutivo». (Art. 35).

REICH ALEMAN: «Los miembros del Reichstag tienen derecho a uso gratuito de todos los ferrocarriles alemanes y perciben una indemnización que se fijará por una ley del Reich». (Art. 40).

CHECOESLOVAQUIA: «Los miembros de ambas Cámaras tienen derecho a una indemnización cuyo importe se fijará por ley». (Art. 27).

FRANCIA: Por ley del 23 de Noviembre de 1906, se elevó a 15.000 francos la de 9.000 que fijaban las leyes de 30 de Noviembre y de 2 de Agosto de 1875.

IRLANDA: «El Parlamento establecerá una remuneración para sus miembros y podrá concederles, además, viaje gratuito por cualquier parte de Irlanda». (Art. 23).

POLONIA: «Recibirán los Diputados una indemnización que fijará el reglamento y tendrán derecho a circular gratuitamente por todas las vías de comunicación del Estado, en todo el territorio de la República». (Art. 24).

BAVIERA: «El nombramiento, la remuneración y la revocación de los funcionarios de la Dieta, así como su estatuto y la inspección de servicio a la cual están sometidos, son regulados por el Reglamento de la Dieta, salvo que la ley no disponga otra cosa». (Art. 29).

PRUSIA: «Los miembros de la Dieta tienen derecho a circular libremente por todos los ferrocarriles alemanes situados en el radio de la antigua red Prusia—Hesse. Recibirán una indemnización. Además, el Presidente recibe, por la duración de sus funciones, una indemnización por representación». (Art. 28, I).

ESTONIA: «Los miembros de la Asamblea Nacional reciben los gastos de desplazamiento y una indemnización cuyo importe está fijado por la ley y no puede modificarse por la Asamblea Nacional más que para la siguiente Asamblea». (Art. 51).

GRECIA: «Los Diputados perciben del Tesoro una indemnización que se fija cada vez por una ley. Tienen derecho a libre circulación en los ferrocarriles, tranvías y líneas de navegación servidas por vapores con bandera griega. Al Presidente ordinario

de la Cámara de Diputados se le conceden los mismos gastos de representación que al Presidente del Consejo de Ministros». (Art. 57. Este artículo, por disposición del artículo 65, se aplica a los Senadores).

LETONIA: «Los miembros de la Dieta reciben una indemnización de los fondos públicos». (Art. 33).

LITUANIA: «Los representantes de la Dieta reciben por el ejercicio de sus funciones una indemnización fijada por la ley». (Art. 41).

RUMANIA: «La indemnización de los diputados y senadores será fijada por ley». (Art. 63).

ESPAÑA: «La ley determinará los casos de incompatibilidad de los Diputados, así como su retribución». (Art. 54).

ECUADOR: «Los individuos que, teniendo un empleo ó cargo público, concurren al Congreso, solo gozarán, durante el período de sesiones, de las dietas de legisladores». (Art. 166).

50. INCOMPATIBILIDADES.—Establecen las incompatibilidades parlamentarias los siguientes artículos de la Constitución.

Constitución actual.

ART. 29. «LOS CARGOS DE DIPUTADOS Y SENADORES SON INCOMPATIBLES ENTRE SI Y CON LOS DE REPRESENTANTES Y MUNICIPALES. SON INCOMPATIBLES CON TODO EMPLEO PUBLICO RETRIBUIDO CON FONDOS FISCALES O MUNICIPALES Y CON TODA FUNCION O COMISION DE LA MISMA NATURALEZA, A EXCEPCION DE LOS EMPLEOS, FUNCIONES O COMISIONES DE LA ENSEÑANZA SUPERIOR Y ESPECIAL CON ASIEN TO EN LA CIUDAD EN QUE TENGA SUS SESIONES EL CONGRESO.

Constitución anterior.

Art. 23, inc. 29. «El cargo de Diputado es gratuito é incompatible con el Municipal y con todo empleo público retribuído y con función ó comisión de la misma naturaleza. El electo debe optar entre el cargo de Diputado y empleo, función ó comisión que desempeñe, dentro de 15 días si se hallare en el territorio de la República y dentro de 100 si estuviese ausente. Estos plazos se contarán desde la aprobación de la elección. A falta de opción de-



EL ELECTO DEBE OPTAR ENTRE EL CARGO DE DIPUTADO Y SENADOR Y EL OTRO CARGO, EMPLEO, FUNCION O COMISION QUE DESEMPEÑE DENTRO DE 15 DIAS SI SE HALLARE EN EL TERRITORIO DE LA REPUBLICA Y DENTRO DE 100 SI ESTUVIERA AUSENTE. ESTOS PLAZOS SE CONTARAN DESDE LA APROBACION DE LA ELECCION. A FALTA DE OPCION DECLARADA DENTRO DEL PLAZO, EL ELECTO CESARA EN SU CARGO DE DIPUTADO O SENADOR».

ART. 30. «NINGUN DIPUTADO O SENADOR DESDE EL MOMENTO DE SU ELECCION Y HASTA SEIS MESES DESPUES DE TERMINAR SU CARGO, PUEDE SER NOMBRADO PARA FUNCION, COMISION O EMPLEO PUBLICO RETRIBUIDO CON FONDOS FISCALES O MUNICIPALES.

ESTA DISPOSICION NO RIGE EN CASO DE GUERRA EXTERIOR; NI SE APLICA A LOS CARGOS DE PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, MINISTROS DE ESTADO Y AGENTES DIPLOMATICOS; PERO SOLO LOS CARGOS CONFERIDOS EN ESTADO DE GUERRA SON COMPATIBLES CON LAS FUNCIONES DE DIPUTADOS O SENADORES».

clarada dentro del plazo, el electo cesará en su cargo de Diputado.

Ningún Diputado desde el momento de su elección y hasta seis meses después de terminar su cargo, puede ser nombrado para función, comisión ó empleos públicos retribuídos.

Esta disposición no rige en caso de guerra exterior ni se extiende a los cargos de Presidente de la República, Ministros del Despacho y Agentes Diplomáticos; pero solo los cargos conferidos en estado de guerra y los de Ministros del Despacho son compatibles con las funciones de Diputado».



¿Cuál es la causa política que justifica las incompatibilidades? Esas causas las expresan dos tratadistas en la siguiente forma:

«Si la inviolabilidad e irresponsabilidad del representante lo protegen contra la arbitrariedad de los poderes constituídos, preciso es también asegurar su *independencia* contra las sugerencias que le hicieren torcer su voto con el estímulo de interés personal. Por esto se ha establecido, igualmente, en las modernas Constituciones, el principio de la *incompatibilidad* de este cargo con otros empleos públicos. (Santa María de Paredes).

«Para asegurar la independencia de las Cámaras es necesario que sus miembros se substraigan, en cuanto sea posible, a la acción del Gobierno. Es el Gobierno quien dispone de los cargos y empleos, de donde la idea, muy justa, de que durante el mandato parlamentario no puedan los representantes ser nombrados por el Gobierno para una función ó cargo público». (Duguit).

Hasta antes del año 1874, no dominaba en nuestra legislación política el criterio de las incompatibilidades en forma tan absoluta sino, precisamente, el criterio opuesto.

Por Ley de Reforma Constitucional de 13 de Agosto de 1874, respecto del Artículo 23, se estableció lo siguiente: «Todo Diputado que desde el momento de su elección acepte empleo retribuido de nombramiento exclusivo del Presidente de la República, cesará en su representación, salvo la excepción consignada en el artículo 90 de esta Constitución. (Ese artículo 90 decía: «No son incompatibles las funciones de Ministro del Despacho con las de Senador ó Diputado»).

Una nueva ley de Reforma Constitucional, de fecha 12 de Diciembre de 1888, estableció lo siguiente: «El cargo de Diputado es gratuito é incompatible con el de Municipal y con todo empleo público retribuido y con toda función ó comisión de la misma naturaleza. El electo debe optar entre el cargo de Diputado y el empleo, función ó comi-

sión que desempeñe, dentro de 15 días si se hallare dentro del territorio de la República y dentro de 100 si estuviere ausente. Estos plazos se contarán desde la aprobación de la elección. A falta de opción declarada dentro del plazo, el electo cesará en el cargo de Diputado».

«Ningún Diputado, desde el momento de su elección y hasta seis meses después de terminar su cargo puede ser nombrado para función, comisión o empleo público retribuido».

«Esta disposición no rige en caso de guerra exterior ni se extiende a los cargos de Presidente de la República, Ministros del Despacho y Agentes Diplomáticos; pero solo los cargos conferidos en estado de guerra y los de Ministros del Despacho son compatibles con las funciones de Diputado».

Por la ley de Reforma Constitucional de 7 de Julio de 1892, sobre reformas del artículo 21 de la Constitución, se volvió a insertar en este artículo, íntegramente, el precepto Constitucional que acabamos de transcribir.

Las leyes de reformas de nuestra Constitución, de los años 1874, 1888 y 1892, que han servido de base a los artículos 29 y 30 de nuestra actual Constitución, tienen dos innovaciones, a saber: a) Los cargos retribuidos en la enseñanza superior, secundaria y especial, siempre que el magisterio se desempeñe en la sede del Congreso, son compatibles con los cargos de Congresales, si el electo estaba ya en posesión del cargo en la enseñanza; b) El cargo de Ministro de Estado no es compatible con la función de Congresal. Se deduce claramente de esto, si se compara la parte final del artículo 30 de la actual Constitución, con la parte final de la Ley de 12 de Diciembre de 1888, cuyo texto hemos dado con anterioridad.

Las razones de estas innovaciones se justifican por sí solas para insistir demasiado en ellas: no era conveniente privar al Congreso de los hombres dedicados a la enseñanza; era conveniente impedir que el Congresal fuese

Ministro, a fin de mantener la separación y equilibrio de los poderes públicos.

En esta materia, las demás Constituciones ofrecen mucha variedad en sus textos.

Algunas de ellas, Reich Alomán, Baviera, Prusia, nada dicen al respecto; otras (España, Austria, Lituania) se refieren a lo que la ley estatuya al respecto. Grecia, declara que una ley puede declarar incompatibles con el cargo de congresal otras funciones, después de establecer, en el inciso 3.º del artículo 40, una que otra incompatibilidad:

Como puede prestar a alguna confusión la *inhabilidad* para ser congresal, circunstancia que impide a determinada persona ser candidato, con la *incompatibilidad*, que es un obstáculo al desempeño del cargo de congresal con otros cargos determinados, vamos á hacer un resumen de lo expuesto por nuestra Constitución:

a) INHABILIDADES. No pueden ser elegidos congresales: Los Ministros de Estado, — los Intendentes, — los Gobernadores, — los Ministros de Cortes, — los Jueces Letrados, — los funcionarios del Ministerio Público, y los que tienen ó caucionan contratos con el Estado, personalmente, ó como Gerente ó Administrador de persona jurídica.

b) INCOMPATIBILIDADES. Los cargos de Diputados y Senadores son incompatibles entre sí y con los de Representantes y Municipales y con *todo otro empleo* público retribuido con fondos fiscales ó municipales y con toda otra función o comisión de la misma naturaleza. *Excepción*: No existe incompatibilidad con los empleos, funciones ó comisiones de la enseñanza superior, secundaria y especial cuando deban desempeñarse en el *mismo lugar* en que el Congreso tenga sus sesiones.

c) INCAPACIDADES. Ningún congresal, desde el momento de su elección y dentro de los seis meses siguientes de terminar el cargo, puede ser nombrado para comisión, función ó empleo retribuido con fondos fiscales ó municipales.

Excepciones: En caso de guerra exterior pueden hacerse dichos nombramientos y el desempeño del nuevo

cargo es compatible con la función de congresal. Puede designarse a un congresal para la función de Presidente de la República, Ministro de Estado ó Agente Diplomático, pero el desempeño de estos cargos es *incompatible* con el desempeño del cargo de congresal.

51. FUERO.—Para dar una idea cabal de la reforma introducida por la actual Constitución respecto de la anterior, empezaremos por dar el texto de ambas constituciones:

Constitución actual.

ART. 33. «NINGUN DIPUTADO O SENADOR, DESDE EL DIA DE SU ELECCION, PUEDE SER ACUSADO, PERSEGUIDO O ARRESTADO, SALVO EL CASO DE DELITO FLAGRANTE, SI LA CORTE DE APELACIONES DE LA JURISDICCION RESPECTIVA, EN TRIBUNAL PLENO, NO AUTORIZA PREVIAMENTE LA ACUSACION, DECLARANDO HABER LUGAR LA FORMACION DE CAUSA. DE ESTA RESOLUCION PODRA RECURRIRSE ANTE LA CORTE SUPREMA».

Constitución anterior.

Art. 13. «Ningún Senador o Diputado, desde el día de su elección, podrá ser acusado, perseguido o arrestado, salvo en el caso de delito infraganti, si la Cámara á que pertenece no autoriza previamente la acusación, declarando haber lugar á formación de causa».

Art. 14. «Ningún Diputado ó Senador será acusado desde el día de su elección, sino ante su respectiva Cámara, ó ante la Comisión Conservadora, si aquella estuviere en receso. Si se declara haber lugar a la formación de causa, queda el acusado suspendido de sus funciones legislativas y sujeto al juez competente».



Este precepto que concedía esta facultad a la respectiva Cámara data desde la Constitución del año 1828. El antiguo sistema permitió á los Parlamentarios que cometían delitos comunes escudarse con el fuero para burlar la acción de la justicia ordinaria; y de aquí que, por unanimidad, en la última Constituyente se acordó que fuese la Corte de Apelaciones, en primera instancia, y la Corte Suprema, en segunda, quienes debían declarar si había lugar ó no á la formación de causa, quitando a las Cámaras toda ingerencia en el desafuero.

Por delito flagrante, puede ser arrestado un Diputado ó Senador, pero debe ser puesto inmediatamente a disposición de la Corte de Apelaciones respectiva con una información sumaria del hecho; y á la Corte le corresponde declarar si ha lugar ó no á la formación de causa.

Si se trata de delito *no flagrante*, no procede ni arresto ni acusación, si la dicha Corte no hace igual declaración.

La Corte competente es aquella del lugar donde el Representante delinquirió, según se dejó constancia en las actas de la última Asamblea Constituyente; y de la resolución de la Corte puede recurrirse ante la Corte Suprema, tanto por el representante como por la persona que inerte entablar en contra de aquél la acusación.

Estando firme la resolución de la Corte de Apelaciones, ella produce dos efectos: a) El representante queda suspendido de su cargo; y b) Queda sujeto a la jurisdicción de la justicia ordinaria.

El artículo 285 del Código de Procedimiento Penal reputa delincuente flagrante: «1.º AL QUE ACTUALMENTE ESTA COMETIENDO UN DELITO; 2.º AL QUE ACABA DE COMETERLO; 3.º AL QUE EN LOS MOMENTOS EN QUE ACABA DE COMETERSE HUYE DEL LUGAR EN QUE SE COMETIO Y ES DESIGNADO POR EL OFENDIDO U OTRA PERSONA COMO AUTOR O COMPLICE; 4.º AL QUE EN UN TIEMPO INMEDIATO A LA PERPETRACION DEL DELITO FUERE ENCONTRADO CON OBJETOS PROCEDENTES DEL DELITO O CON SEÑALES EN SI MISMO, O EN SUS VESTIDOS QUE

INDUZCAN A SOSPECHAR SU PARTICIPACION EN EL, O CON LAS ARMAS O INSTRUMENTOS QUE SE EMPLEARON PARA COMETERLO, O AL QUE PERSONAS ASALTADAS, O HERIDAS O VICTIMAS DE UN ROBO O HURTO QUE RECLAMAN AUXILIO, SEÑALEN COMO AUTOR O COMPLICE DE UN DELITO QUE ACABA DE COMETERSE».

En cuando al desafuero, damos a continuación algunas notas de Derecho Comparado, concretándonos, como hasta ahora, a las más modernas Constituciones, ya que ellas nos pueden indicar en qué materias hay evolución y en cuáles nó.

ALEMANIA: «Durante la sesión ningún diputado puede, sin la autorización de la Dieta, ser arrestado ó perseguido en razón de un hecho sancionado penalmente, al menos que no sea sorprendido en el hecho ó en el curso del siguiente día.—A instancia de la Dieta, toda detención de un Diputado y todo procesamiento penal dirigido contra él, deben ser suspendidos por la duración de la legislatura». (Art. 39, I y II).

BAVIERA: (El Art. 39, I y II contiene una disposición análoga a la del Reich Alemán).

AUSTRIA: «Los miembros del Consejo Nacional no pueden, salvo el caso de flagrante delito, ser detenidos ni ser objeto de ninguna persecución pública sin el consentimiento del Consejo.—En caso de flagrante delito, la autoridad pública debe advertir inmediatamente al Presidente del Consejo Nacional la detención efectuada.—Si el Consejo Nacional lo pide, la detención será levantada ó se suspenderá el procedimiento por el tiempo que dure la legislatura». (Art. 57, números 2, 3 y 4).

CHECOSLOVAQUIA: «Los miembros de la Asamblea Nacional no pueden ser objeto de una persecución penal ó disciplinaria sin autorización de la Cámara á que pertenecen. Cuando ésta niegue la autorización, toda persecución queda definitivamente excluida.—Cuando un miembro de una de las Cámaras es cogido y detenido infraganti, el Tribunal ó la autoridad competente deben sin demora hacer conocer su detención al Presidente de la Cámara interesada. Si ésta no aprueba la detención en un plazo de 15 días, la detención debe ser levantada». (Arts. 24 y 25. Advertimos que no existe fuero alguno por la responsabilidad penal asumida por un miembro de la Asamblea Nacional en calidad de redactor responsable de un periódico).

ESTONIA: «Los miembros de la Asamblea Nacional no pueden ser detenidos sin el consentimiento de ella, salvo el caso de flagrante delito criminal. En este caso se comunicará a la secre-

taría de la Asamblea Nacional, dentro de las 48 horas, la detención y sus motivos. La secretaría somete el asunto a consideración de la Asamblea Nacional en la próxima reunión. La Asamblea Nacional tiene derecho a ordenar la libertad de sus miembros y suspender cualquiera otra restricción contra su libertad hasta el fin de la sesión ó hasta el término de sus obligaciones». (Art. 49).

GRECIA: «Los Diputados no pueden ser perseguidos, detenidos ó encarcelados durante el curso de la sesión sin autorización de la Cámara. No se exige esta autorización en caso de flagrante delito criminal. Pero en este caso, la Cámara, informada inmediatamente, decide si ha de conceder o nó la autorización para que continúe el sumario durante la duración de la legislatura». (Art. 56).

LETONIA: «Los miembros de la Dieta no pueden ser detenidos ni sometidos a un registro domiciliario, ni se los puede restringir de ningún modo sin el consentimiento de la Dieta. Pueden, sin embargo, ser detenidos en caso de flagrante delito criminal. La Mesa de la Dieta debe ser informada del arresto en un plazo de 24 horas, que somete el asunto a la próxima sesión de la Dieta, que es quien decide el mantenimiento ó el levantamiento del arresto.—Los miembros de la Dieta no pueden ser perseguidos por vía administrativa ó judicial por ningún crimen de que se le acuse, más que con el consentimiento de la Dieta». (Arts. 29 y 30).

LITUANIA: «Un representante no puede ser arrojado más que con el consentimiento de la Dieta, salvo el caso de delito infraganti. En este caso el Presidente de la Dieta debe ser informado dentro de 48 horas y él da cuenta a la Dieta en su próxima sesión». (Art. 40).

52. TRAMITACIÓN DEL DESAFUERO.—El título IV del libro III, del Código de Procedimiento Penal, que trata «Del Procedimiento relativo a personas que tienen fuero Constitucional», en su párrafo 1.º, se refiere a los Senadores y Diputados, pero reformada la Constitución sobre el particular, hubo de reformarse el Código de Procedimiento Penal, poniéndolo en armonía con la actual Constitución.

Esta reforma del Código de Procedimiento Penal se hizo por el Decreto-Ley N.º 554 de 25 de Septiembre de 1925, y es del tenor siguiente:



«656.—NINGUN TRIBUNAL, AUNQUE HALLE MERITO PARA IMPUTAR UN DELITO A UN DIPUTADO O SENADOR, PROCEDERA CONTRA EL, SINO CUANDO LA CORTE DE APELACIONES RESPECTIVA, REUNIDA EN TRIBUNAL PLENO, DECLARA QUE HA LUGAR A LA FORMACION DE CAUSA.

657.—TAN PRONTO COMO DE LOS ANTECEDENTES DEL PROCESO O DE LA INFORMACION RENDIDA, A PETICION DE PARTE, APAREZCAN CONTRA UN DIPUTADO O SENADOR DATOS QUE PODRIAN BASTAR PARA DECRETAR LA DETENCION DE UN INculpADO, EL JUEZ DE PRIMERA INSTANCIA ELEVARA LOS AUTOS AL TRIBUNAL DE ALZADA CORRESPONDIENTE, A FIN DE QUE SI HALLA MERITO HAGA LA DECLARACION DE QUE HA LUGAR A LA FORMACION DE CAUSA.

SI VIENDO EL PROCESO POR CUALQUIER OTRO MOTIVO, EL TRIBUNAL DE ALZADA, HALLARE MERITO, HARA IGUAL DECLARACION.

658.—LA RESOLUCION EN QUE SE DECLARA HABER LUGAR A LA FORMACION DE CAUSA ES APELABLE PARA ANTE LA CORTE SUPREMA, Y UNA VEZ QUE SE HALLE FIRME, SERA COMUNICADA, POR LA CORTE DE APELACIONES RESPECTIVA, A LA RAMA DEL CONGRESO A QUE PERTENEZCA EL INculpADO.

659.—SI UN DIPUTADO O SENADOR FUERE DETENIDO POR HABERSELE SORPRENDIDO EN DELITO FLAGRANTE, EL JUEZ A QUIEN CORRESPONDA EL CONOCIMIENTO DEL NEGOCIO, LO PONDRÁ INMEDIATAMENTE A DISPOSICION DE LA CORTE DE APELACIONES RESPECTIVA, ACOMPAÑANDO ORIGINALES O EN COPIA LA DILIGENCIA QUE PRACTICARE EN CONFORMIDAD A LO DISPUESTO EN EL ART. 286 DE ESTE CODIGO.

SIN PERJUICIO REMITIRA MAS ADELANTE, EN LA MISMA FORMA, LAS DILIGENCIAS QUE PRACTICARE CON POSTERIORIDAD Y QUE FUEREN CONDUCTENTES.

660.—LO PRESCRITO EN LOS ARTS. PRECEDENTES SE EXTIENDE A LAS PERSONAS QUE HAYAN SIDO ELEGIDAS DIPUTADO O SENADOR DESDE EL MOMENTO DE SU ELECCION.

SI EL JUEZ ESTUVIERE CONOCIENDO YA, SUSPENDERA TODO PROCEDIMIENTO QUE A ELLA SE REFIERA, MIENTRAS LA CORTE RESPECTIVA NO DECLARA QUE HA LUGAR A FORMARLE CAUSA.

661.—MIENTRAS NO SE DECLARE HABER LUGAR A LA FORMACION DE CAUSA, EL TRIBUNAL QUE CONOCE DEL PROCESO, SE ABSTENDRA DE PRACTICAR ACTUACIONES QUE SE REFIERAN AL DIPUTADO O SENADOR A QUIEN SE LE IMPUTA EL DELITO, A MENOS DE RECIBIR EXPRESO ENCARGO DE LA CORTE DE APELACIONES RESPECTIVA.

662.—SI LA CORTE DECLARA NO HABER LUGAR A LA FORMACION DE CAUSA, EL TRIBUNAL ANTE QUIEN PENDA EL PROCESO MANDARA SOBRESEER DEFINITIVAMENTE CON RESPECTO AL SENADOR O DIPUTADO FAVORECIDO CON AQUELLA DECLARACION Y HARA ARCHIVAR LOS ANTECEDENTES SI NO HUBIERE OTROS INculpADOS O REOS EN EL MISMO PROCESO.

663.—CUANDO EN UN MISMO PROCESO APARECIEREN COMPLICADOS INDIVIDUOS QUE NO FUEREN MIEMBROS DEL CONGRESO CON OTROS QUE LO SEAN, EL JUICIO SEGUIRA ADELANTE RESPECTO DE LOS PRIMEROS Y SE OBSERVARA RESPECTO A LOS SEGUNDOS LAS REGLAS ESTABLECIDAS EN EL PRESENTE TITULO».

LECCIÓN IX.

Terminación del cargo legislativo.

SUMARIO: 53. Enumeración de las causas de terminación del cargo.—54. Transcurso del plazo.—55. Dimisión.—56. Ausencia.—57. Celebración ó caucionamiento de contrato con el Estado.—58. Actuación como abogado o mandatario en pleito con el Fisco.—59. Actuación como procurador ó agente en gestiones de carácter administrativo.—60. Incompatibilidades existentes o sobrevinientes.—61. Inhabilidades sobrevinientes.—62. Notas sobre Derecho comparado.—63. La terminación de las funciones del Congreso actual.

53. ENUMERACION DE LAS CAUSAS DE TERMINACION DEL CARGO LEGISLATIVO.—Las causas de terminación del cargo legislativo pueden reducirse a las siguientes: (a) Transcurso del plazo fijado para la duración del cargo; (b) La Dimisión; (c) La Ausencia; (d) La celebración ó caucionamiento de contrato con el

Estado; (e) La actuación, como abogado ó procurador, en pleito contra el Fisco; (f) La existencia de incompatibilidades al ser elegida congresal una persona ó la sobrevenida de ellas, estándose ya en el desempeño del cargo; y (g) Ocurrir inhabilidades al congresal que está en el desempeño del cargo.

54. TRANSCURSO DEL PLAZO DE DURACIÓN DEL CARGO LEGISLATIVO.—

Constitución actual.

ART. 38. «LA CAMARA DE DIPUTADOS SE RENOVARA EN SU TOTALIDAD CADA CUATRO AÑOS».

ART. 41. «EL SENADO SE RENOVARA CADA CUATRO AÑOS, EN LA FORMA QUE DETERMINE LA LEY. CADA SENADOR DURARA OCHO AÑOS EN SU CARGO».

Constitución anterior.

Art. 18. «La Cámara de Diputados se renovará en su totalidad cada tres años».

Art. 23. «Los Senadores permanecerán en el ejercicio de sus funciones por seis años, pudiendo ser reelegidos indefinidamente».

Art. 24. «Los Senadores se renovarán cada tres años, en la forma siguiente...».

Las razones del aumento del plazo se manifiestan en el acta de la vigésima sexta sesión de la sub-comisión de reformas constitucionales en la cual su S. E. propuso el aumento diciendo: «Con un plazo corto las Cámaras no trabajan porque en una Cámara nueva sus miembros no se conocen, ignoran los procedimientos que deben seguirse, y por eso pierden un año ó año y medio en amoldarse al trabajo legislativo. Por eso hay que fijar un plazo más largo que el de tres años para los Diputados y de seis años para los Senadores». Aceptado el aumento a cuatro años de plazo para los Diputados a la sesión siguiente hubo de aceptarse, sin observación alguna, el aumento a ocho del plazo para los Senadores, a fin de hacer coincidir la renovación total de la Cámara, con la renovación parcial del Senado.

El Derecho Político no puede formular, en abstracto, regla alguna que determine la duración de un mandato legislativo, pues esta es una cuestión que debe resolverse en vista de la idiosincracia de cada país. Sin embargo, dentro del régimen democrático y representativo, no es aconsejable entronizar, por largo tiempo, en el poder a los representantes, los que se alejan de la voluntad popular a medida que se separan del día en que esa voluntad los ungió como tales representantes; y tampoco es conveniente el período muy corto por las razones ya apuntadas en la subcomisión de Reformas Constitucionales.

55. DIMISIÓN.—

Constitución actual.

ART. 26. «LA CALIFICACION DE LAS ELECCIONES DE DIPUTADOS Y SENADORES Y EL CONOCIMIENTO DE LAS RECLAMACIONES DE NULIDAD QUE SE INTERPONGAN CONTRA ELLAS, CORRESPONDE AL TRIBUNAL CALIFICADOR.

PERO, TANTO LA CAMARA DE DIPUTADOS COMO EL SENADO, TIENEN ATRIBUCIONES EXCLUSIVAS PARA PRONUNCIARSE SOBRE LA INHABILIDAD DE SUS MIEMBROS Y PARA ADMITIR SU DIMISION, SI LOS MOTIVOS EN QUE LA FUNDAREN FUEREN DE TAL NATURALEZA QUE LOS IMPOSIBILITAREN FISICA O MORALMENTE PARA EL EJERCICIO DE SUS CARGOS. PARA ACEPTAR LA DIMISION, DEBEN CONCURRIR LAS DOS TERCERAS PARTES DE LOS DIPUTADOS O SENADORES PRESENTES».

Constitución anterior.

Art. 29. «Son atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados:

1.º Calificar las elecciones de sus miembros, conocer sobre los reclamos de nulidad que ocurran acerca de ellas, y admitir su dimisión, si los motivos en que la fundaren, fueren de tal naturaleza que los imposibilitaren física ó moralmente para el ejercicio de sus funciones. Para calificar los motivos deben concurrir las tres cuartas partes de los Diputados presentes».

Art. 30. (Una disposición análoga a la anterior respecto de los Senadores).



La renuncia no es, pues, un acto meramente voluntario: debe fundarse en hechos que imposibiliten física ó moralmente para el desempeño del cargo; y ella no surte efecto alguno sino desde el momento en que es aceptada en la Cámara.

En la Cámara de Diputados la renuncia pasa previamente al conocimiento de la Comisión de Legislación y Justicia, la cual debe informarla en el plazo máximo de cinco días. Transcurrido este plazo, la Cámara discute la renuncia con el informe de la comisión ó sin él, y esta discusión tiene preferencia sobre todo otro asunto en la Tabla, salvo las acusaciones ya iniciadas, debiendo pronunciarse la Cámara respecto de la renuncia en el plazo máximo de tres días.

Si la Cámara acepta la renuncia, el Presidente de ella da aviso al Presidente de la República para el efecto de su reemplazo, siempre que el Diputado renunciante le falte un año para terminar el período.

El reglamento del Senado no dispone de este trámite; pero aceptada la dimisión, antes del último año de la terminación del mandato, el Presidente del Senado lo comunica al Presidente de la República en el plazo de diez días y sino hace esta comunicación dentro de este plazo, puede efectuarla cualquier Senador.

56. AUSENCIA.—

Constitución actual.

ART. 31. «CESARA EN EL CARGO EL DIPUTADO O SENADOR QUE SE AUSENTARE DEL PAIS POR MAS DE TREINTA DIAS, SIN PERMISO DE LA CAMARA A QUE PERTENEZCA, O, EN RECESO DE ELLA, DE SU PRESIDENTE. SOLO LEYES ESPECIALES PODRAN AUTORIZAR LA AUSENCIA PARA MAS DE UN AÑO».

Constitución anterior.

(No tenía disposición alguna al respecto).

El artículo considera la ausencia, según la duración de ella, en tres situaciones diversas: 1) ausencia por menos de treinta días, la cual puede llevarse a efecto sin permiso alguno y no produce la caducidad del cargo; 2) ausencia por más de treinta días hasta un año, para lo cual se necesita permiso especial de la respectiva Cámara ó del Presidente de ella en su receso, trayendo aparejada la falta de permiso la caducidad del cargo; 3) ausencia por más de un año, para la que se necesita permiso por ley especial, trayendo, también, la falta de permiso, la caducidad del cargo.

Este precepto Constitucional pone remedio, en parte, a la anormal situación que quiso corregir. En efecto, el se refiere a remediar la situación producida por ausencia al Congreso respecto de sus miembros que *abandonan el país*, pero nada dice respecto de aquellos parlamentarios que *sin salir del país*, no concurran al desempeño de las tareas legislativas. Además, es el caso preguntar: ¿otorgado el permiso a un congresal, puede éste pedirlo de nuevo dentro de la misma legislatura? ¿A cuántos Congresales puede darse simultáneamente permiso? Como nuestra Constitución no ha tomado, al respecto, la medida radical que han tomado otras Constituciones, estas preguntas son de rigor si se quiere prevenir el abuso que puede cometer la mayoría de una Cámara de no dar número, a fin de frustrar la celebración de las sesiones.

Los Reglamentos de las Cámaras responden a estas preguntas con las siguientes disposiciones:

«LOS DIPUTADOS NO PODRAN AUSENTARSE DEL PAIS POR MAS DE TREINTA DIAS SIN PERMISO DE LA CAMARA O DE SU PRESIDENTE, CUANDO AQUELLA SE HALLARE EN RECESO. CUANDO LA ANSENCIA HUBIERE DE DURAR MAS DE UN AÑO, SE REQUERIRA AUTORIZACION LEGAL. NO PODRA OTORGARSE ESTE PERMISO A MAS DE LA CUARTA PARTE DE LOS MIEMBROS DE LA CAMARA» (Art. 5.º).



«LOS DIPUTADOS QUE DESEEN AUSENTARSE DEL LUGAR DE LAS SESIONES POR MAS DE TREINTA DIAS, DEBERAN AVISARLO AL PRESIDENTE DE LA CAMARA, INDICANDOLE EL LUGAR EN QUE VAN A RESIDIR». (Art. 6.º).

Los arts. 5.º y 6.º del Reglamento del Senado disponen:

«PARA QUE LOS SENADORES PUEDAN AUSENTARSE POR MAS DE DIEZ DIAS DE LA SEDE DE LAS SESIONES, DEBERAN DAR AVISO PREVIO AL PRESIDENTE CON INDICACION DEL LUGAR EN QUE VAN A RESIDIR Y DEL TIEMPO QUE SE PROPONEN PERMANECER EN EL». (Art. 5.º).

«EL SENADOR QUE SE AUSENTARE DEL PAIS POR MAS DE TREINTA DIAS SIN PERMISO DEL SENADO, O CUANDO ESTÉ EN RECESO DE SU PRESIDENTE, CESARA EN EL CARGO. SOLO POR LEY SE PODRA AUTORIZAR LA AUSENCIA POR MAS DE UN AÑO. Y SOLO SE PODRA DAR LICENCIA A UN SENADOR CUANDO EN LA SEDE DE LAS SESIONES QUEDE MAS DE LOS DOS TERCIOS DEL SENADO». (Art. 6.º).

En el acta vigésima sexta de la Subcomisión de reformas Constitucionales se dejó constancia que el permiso solo podía otorgarse al Congresal por una vez en el período legislativo, o en otros términos, el Diputado puede obtenerlo una sola vez y dos veces el Senador; pero que si el permiso se otorgaba por ley, no había poder alguno para impedir su dictación por varias veces respecto de un mismo Congresal.

En cuanto a la ausencia en el mismo país, las disposiciones de los respectivos Reglamentos, como hemos visto, contemplan disposiciones muy poco eficaces.

57. CELEBRACIÓN Ó CAUCIONAMIENTO DE CONTRATO CON EL ESTADO.—

Constitución actual.

ART. 31, INC. 2.º. «CESARA TAMBIEN EN EL CARGO EL DIPUTADO Ó SENADOR QUE, DU-

Constitución anterior.

Art. 21, inc. final. «El Diputado, durante el ejercicio su cargo, no puede celebrar

RANTE SU EJERCICIO, CELEBRAR O CAUCIONARE CONTRATOS CON EL ESTADO...».

ó caucionar los contratos indicados en el N.º 4.º (contratos con el Estado sobre obras públicas ó sobre provisión de cualquiera especie de artículos).»

Art. 26, inc. último. «Lo dispuesto en el artículo 21 respecto de los Diputados, comprende también a los Senadores».

La anterior Constitución, no establecía como sanción la caducidad en el cargo, sino que establecía la prohibición de celebrar esos contratos; por la actual Constitución, el congresal puede celebrar esos contratos, pero la sola celebración de ellos trae aparejada la caducidad del cargo.

Téngase presente que el tener contrato con el Estado o ser caucionante de ellos, es inhabilidad para el cargo de Congresal como lo establece el N.º 4 del Art. 28.

58 y 59. ACTUACIÓN COMO ABOGADO Ó APODERADO EN PLEITO CON EL FISCO Ó ACTUACIÓN COMO PROCURADOR Ó AGENTE EN GESTIONES DE CARACTER ADMINISTRATIVO.—

Constitución actual.

ART. 31, INC. 2.º. «CESARA TAMBIEN EN EL CARGO DE DIPUTADO O SENADOR.... EL QUE ACTUARE COMO ABOGADO O MANDATARIO EN QUALQUIER CLASE DE JUICIOS PENDIENTES CONTRA EL FISCO, O COMO PROCURADOR O AGENTE EN GESTIONES PARTICULARES DE CARACTER ADMINISTRATIVO».

Constitución anterior.

(Nada decía al respecto).



Estas dos causales de caducidad no tienen fundamento en precepto alguno de la Constitución anterior, y se introdujeron para corregir y prevenir ciertos abusos.

La «gestión administrativa» es la tramitación de alguna solicitud ante el Poder Ejecutivo ó sus subordinados, por el mismo solicitante ó por tercera persona; y nada de incorrecto tiene en sí que el mismo interesado encargue a un tercero estas gestiones; pero desde el momento en que el éxito de la gestión no se confía a la justicia de ella misma, sino a la influencia de la persona altamente colocada, social ó políticamente, ello constituye un abuso que puede ir en desmedro de los legítimos intereses del Estado.

Lo mismo puede decirse del Abogado o Procurador judicial que es miembro del Congreso, á quien puede buscársele no por su habilidad profesional o actividad como mandatario, sino por el poder que representa para él el desempeño del cargo.

60. INCOMPATIBILIDADES EXISTENTES Ó SOBREVINIENTES.—

Constitución actual.

ART. 29. «LOS CARGOS DE DIPUTADOS Y SENADORES SON INCOMPATIBLES ENTRE SI Y CON LOS DE REPRESENTANTES Y MUNICIPALES. SON INCOMPATIBLES TAMBIEN CON TODO EMPLEO *público retribuido* CON FONDOS FISCALES O MUNICIPALES Y CON TODA FUNCION O COMISION DE LA MISMA NATURALEZA, A EXCEPCION DE LOS EMPLEOS, FUNCIONES O COMISIONES DE LA ENSEÑANZA SUPERIOR, SECUNDARIA Y ESPECIAL, CON ASIEN TO EN

Constitución anterior.

Art. 21, segunda parte. «El cargo de Diputado es gratuito e incompatible con el de Municipal y con todo empleo público retribuído, y con toda función o comisión de la misma naturaleza. El electo debe optar entre el cargo de Diputado y el empleo, función ó comisión que desempeñe, dentro de quince días, si se hallare en el territorio de la República, y dentro de ciento si estuviere ausente. Estos plazos



LA CIUDAD EN QUE TENGA SUS SESIONES EL CONGRESO.

EL ELECTO DEBE OPTAR ENTRE EL CARGO DE DIPUTADO O SENADOR Y EL OTRO CARGO, EMPLEO, FUNCION O COMISION QUE DESEMPEÑE, DENTRO DE QUINCE DIAS SI SE HALLARE EN EL TERRITORIO DE LA REPUBLICA Y DENTRO DE CIENTO, SI ESTUVIERE AUSENTE. ESTOS PLAZOS SE CONTARAN DESDE LA APROBACION DE LA ELECCION. A FALTA DE OPCION DECLARADA DENTRO DEL PLAZO, EL ELECTO CESARA EN SU CARGO DE DIPUTADO O SENADOR».

se contarán desde la aprobación de la elección. A falta de opción declarada dentro del plazo, el electo cesará en su cargo de Diputado».

Art. 26, inc. final. «Lo dispuesto en el artículo 21 respecto de los Diputados, comprende también a los Senadores».

Se refiere el precepto al caso en que una persona que tiene empleo, función ó comisión retribuidos con fondos fiscales, (a excepción de los cargos de la enseñanza superior, secundaria y especial en la ciudad de Santiago) y que estando en posesión de dichos cargos es elegida Senador o Diputado. *Caduca* en el cargo de congresal si no declara su opción dentro de los plazos que señala la Constitución.

Por la inversa, una persona que es ya congresal, Diputado ó Senador, es designado para el desempeño de un cargo público. Por regla general, ningún congresal puede ser designado para el desempeño de un cargo público retribuido con fondos fiscales ó municipales, salvo los cargos de: *Presidente de la República, Ministro de Estado y Agente Diplomático*. Nombrado un congresal para el desempeño de uno de estos tres cargos, *caduca* en su cargo legislativo, porque hay incompatibilidad.



61. INHABILIDADES SOBREVINIENTES.—Hay algunas inhabilidades que no pueden ocurrir a un Diputado ó Senador, como son las de ser nombrado Intendente, Gobernador, Ministro de Corte, Juez Letrado ó funcionario del Ministerio Público ya que, por disposición expresa del artículo 30, a ningún congresal, mientras desempeña el cargo, puede nombrársele para empleo, función ó comisión retribuidos.

Pero, como para ser congresal, es necesario tener los requisitos de ciudadano con derecho a sufragio y uno de estos requisitos consiste en estar inscrito en los Registros Electorales, puede ocurrir el caso de que un congresal, que fué ciudadano en el acto de ser elegido, incurra, *voluntaria ó involuntariamente*, en alguna de aquellas causales que, con arreglo al artículo 15 del Decreto-Ley N.º 343, que estableció el Registro Electoral para la Inscripción Permanente, impiden la inscripción.

Por ejemplo: un congresal, a causa de una enfermedad, cae en ineptitud mental ¿pierde por este hecho su cargo de tal? Aunque la ley ha establecido las inhabilidades refiriéndolas solo al momento de la elección, parece lógico suponer que así como no puede ser elegido, tampoco puede continuar el desempeño del cargo si, durante éste, sobreviene la inhabilidad.

Otra inhabilidad sobreviniente es la condena criminal. Nuestra Constitución nada dice al respecto, porque la solución se encuentra en los siguientes artículos de nuestro Código Penal:

ART. 28. LAS PENAS DE PRESIDIO, RECLUSION, CONFINAMIENTO, ESTRAÑAMIENTO Y RELEACION MAYORES, LLEVAN CONSIGO LA DE INHABILITACION ABSOLUTA PERPETUA PARA CARGOS Y OFICIOS PUBLICOS Y DERECHOS POLITICOS Y LA DE INHABILITACION ABSOLUTA PARA PROFESIONES TITULARES MIENTRAS DURE LA CONDENA.

ART. 29. LAS PENAS DE PRESIDIO, RECLUSION, CONFINAMIENTO, ESTRAÑAMIENTO Y RELEGACION MENORES EN SUS GRADOS MAXIMOS, LLEVAN CONSIGO LA DE INHABILITACION ABSOLUTA

PERPETUA PARA DERECHOS POLITICOS Y LA DE INHABILITACION ABSOLUTA PARA CARGOS Y OFICIOS PUBLICOS DURANTE EL TIEMPO DE LA CONDENA.

ART. 38. LA PENA DE INHABILITACION ABSOLUTA PERPETUA PARA CARGOS Y OFICIOS PUBLICOS, DERECHOS POLITICOS Y PROFESIONES TITULARES, Y LA DE INHABILITACION ABSOLUTA TEMPORAL PARA CARGOS Y OFICIOS PUBLICOS Y PROFESIONES TITULARES, PRODUCEN:

1.º LA PRIVACION DE TODOS LOS HONORES, CARGOS, EMPLEOS Y OFICIOS PUBLICOS Y PROFESIONES TITULARES DE QUE ESTUVIERE EN POSESION EL PENADO, AUN CUANDO SEAN DE ELECCION POPULAR.

2.º LA PRIVACION DE TODOS LOS DERECHOS POLITICOS ACTIVOS Y PASIVOS Y LA INCAPACIDAD PERPETUA PARA OBTENERLOS.

3.º LA INCAPACIDAD PARA OBTENER LOS HONORES, CARGOS, EMPLEOS, OFICIOS Y PROFESIONES MENCIONADOS, PERPETUAMENTE SI LA INHABILITACION ES PERPETUA Y DURANTE EL TIEMPO DE LA CONDENA SI ES TEMPORAL.

4.º LA PERDIDA DE TODO DERECHO PARA OBTENER JUBILACION U OTRA PENSION POR LOS EMPLEOS SERVIDOS CON ANTERIORIDAD.

ART. 42. LOS DERECHOS POLITICOS ACTIVOS Y PASIVOS A QUE SE REFIEREN LOS ARTICULOS ANTERIORES, SON: LA CAPACIDAD PARA SER CIUDADANO ELECTOR, LA CAPACIDAD PARA OBTENER CARGOS DE ELECCION POPULAR Y LA CAPACIDAD PARA SER JURADO. EL QUE HA SIDO PRIVADO DE ELLOS SOLO PUEDE SER REHABILITADO EN SU EJERCICIO EN LA FORMA PRESCRITA POR LA CONSTITUCION.

Por lo que se refiere a la suspensión del cargo de congresal se aplica el siguiente precepto de la Constitución:

Constitución actual.

ART. 35. «DESDE EL MOMENTO EN QUE SE DECLARE, POR RESOLUCION FIRME, HA-

Constitución anterior.

Art. 14 (16). «Ningún Diputado ó Senador será acusado desde el día de su



BER LUGAR A FORMACION DE CAUSA, QUEDA EL DIPUTADO O SENADOR ACUSADO, SUSPENDIDO DE SU CARGO Y SUJETO AL JUEZ COMPETENTE».

(Esta declaración, en conformidad al Art. 34, la hace la Corte de Apelaciones del lugar donde se delinquiró).

elección, sino ante su respectiva Cámara, ó ante la Comisión Conservadora, si aquella estuviere en receso. Si se declara haber lugar a formación de causa, queda el acusado suspendido de sus funciones legislativas y sujeto al juez competente».

En consecuencia, la situación es la siguiente:

a). *Hay suspensión del cargo*: desde el momento en que la Corte de Apelaciones del lugar donde el congresal delinquiró declara que ha lugar a la formación de causa;

b). *Queda privado en definitiva del cargo*: 1.º Si se le impone pena de presidio, reclusión, confinamiento y relegación mayor ó menor en su grado máximo, (que llevan como pena *accessoria* la inhabilitación absoluta perpetua de derechos políticos); 2.º Si se le impone la pena *principal* de inhabilitación absoluta perpetua para derechos políticos;

c). *Queda suspendido del cargo*: Si se le condena a presidio, reclusión, confinamiento, estrañamiento y relegación menores en sus grados medios y mínimos (de 61 días a 3 años), destierro (de 61 días á 3 años) ó prisión (de 1 á 60 días), porque todas estas penas llevan, como pena *accessoria* la suspensión de cargo público *mientras dure la condena*.

62. DERECHO COMPARADO.—El estudio de otras Constituciones nos sugieren algunas observaciones, que nos limitamos a indicar, como punto de partida para otras investigaciones que pueda hacer el lector.

RENUNCIA. Nuestra Constitución sigue aun aferrándose á lo que se llaman *cargos concejiles*, ó sea, aquellos cargos que, forzosamente, debe desempeñarlos el electo.

Según nuestra Constitución, la renuncia ha de fundarse en una causa que inhabilite, física ó moralmente, para el desempeño del cargo y la renuncia debe ser aceptada por la Cámara á que pertenece el renunciante, la cual debe pronunciarse con la concurrencia, de un quorum superior al ordinario para iniciar las sesiones. ¿A qué conduce todo esto? A nada; porque si la renuncia no se acepta, el congresal renunciante, de hecho, se desliga de la respectiva Cámara y deja de concurrir á las sesiones. No hay forma de hacer trabajar al que no quiere y un trabajo forzado no puede dar los mismos resultados que un trabajo que se hace con agrado, voluntariamente.

Son muchas las Constituciones modernas que establecen que la renuncia del cargo de congresal es un acto espontáneo y voluntario de éste.

DISOLUCION. Otra manera de disolver el Congreso, que es absolutamente desconocida en nuestra Constitución, es su disolución *acordada por el mismo cuerpo legislativo*. Las controversias y opiniones que desde hace tiempo se han producido en las Cámaras, en la prensa y en mítines, en orden á la necesidad de disolver al actual Congreso, ponen de manifiesto la necesidad de introducir en nuestra Constitución este modo de poner término á la función legislativa.

Las Constituciones de Baviera, Prusia, Austria y Hungría, entre otras, facultan al mismo cuerpo legislativo para decretar su disolución.

Esta disolución puede ser también *forzada, á pedido del cuerpo electoral*, sistema que puede funcionar en países que tienen el referendum organizado en la forma más amplia posible. Tal ocurre en Prusia, Baviera y Letonia.

E inaceptable nos parece, bajo todo punto de vista, la disolución de nuestro Congreso por parte del Ejecutivo. Si bien en todos los países europeos que se han dado Constituciones recientemente, el Ejecutivo puede disolver al Congreso, esta disolución forma parte del mecanismo del sistema de *gobierno parlamentario*, que han adoptado todos



esos países. Pero en nuestro país, donde la Carta ha afirmado el *regimen presidencial* de Gobierno, esto no es aceptable.

Estas mismas ideas se propusieron en nuestra última Constituyente y con razón dijeron algunos de sus miembros que esto equivalía á «tener Cámaras serviles», ó hacer del Presidente de la República una «testa coronada»; pero no faltaron partidarios de la disolución por parte del Presidente, entre otros don José Guillermo Guerra, profesor de la Universidad de Chile, quien, en la sesión del 10 de Julio de 1925, «lamentó profundamente que no se hubiera consultado la facultad presidencial de disolver el Congreso en cualquier momento, lo que considera de indispensable necesidad, como válvula de seguridad que permita hacer efectivo el aprovechamiento de las demás reformas realizadas».

63. LA TERMINACIÓN DE LAS FUNCIONES DEL CONGRESO ACTUAL.—La facultad del Presidente de la República para disolver el Congreso ha vuelto a ponerse de moda, como un recurso indispensable, a falta de recurso constitucional, para disolver el actual Congreso.

Como sobre esta materia se han hecho ataques, injustificados, a la Ley de Elecciones que nos rige, estimamos conveniente dejar constancia de algunos hechos.

El artículo 18 de nuestra Ley de Elecciones, al igual que todas las leyes que han adoptado el sistema proporcional, establece lo siguiente:

«Cuando todas las declaraciones legalmente presentadas contuvieren un número de candidatos que no sobrepase al número de diputados o de senadores que corresponda elegir a la circunscripción electoral del Conservador de Bienes Raíces respectivo, este funcionario se limitará a comunicar el hecho al Conservador del Registro Electoral, como secretario del Tribunal Calificador, para los efectos del artículo 104, y omitirá los procedimientos del párrafo siguiente. Comunicará, además, el hecho á los

otros Conservadores de Bienes Raíces de la circunscripción electoral para que omita la entrega de útiles de que trata el artículo 52».

Y el artículo 104 de esta ley dice:

«Art. 104. Al calificar elecciones ordinarias de Diputados y Senadores o pluripersonales extraordinarias, el Tribunal Calificador examinará primero los antecedentes que en virtud del artículo 18 den testimonio de que en circunscripciones determinadas, el número de candidatos oficialmente declarados no ha sobrepasado al número de Diputados ó Senadores por elegir en la respectiva circunscripción.

Comprobada fehacientemente la exactitud del hecho, procederá a proclamar, sin más trámite, Diputados ó Senadores, á las personas que aparecieren favorecidas.

Comprobada la inexactitud del aserto, enviará los antecedentes a la justicia ordinaria, para que se hagan efectivas las responsabilidades que correspondan, y comunicará al Presidente de la República la circunstancia producida, para que ordene practicar la elección dentro de treinta días.

Si el número de candidatos presentados fuere inferior a los puestos que se trata de proveer, el Tribunal Calificador lo hará presente al Presidente de la República, para que ordene practicar elecciones por las vacantes que quedaren dentro de treinta días».

El estudio que hemos hecho de la Ley Electoral justifica, sobradamente, la razón de existencia de estas disposiciones legales: es inútil hacer votaciones, pues, todos, saldrán elegidos.

Además, es del caso tener presente que dichas disposiciones legislan para un caso de *excepción*, para un caso que, seguramente, no ocurrirá y que, tal vez, no ha ocurrido en parte alguna. Y, en todo caso, si el hecho llegara a ocurrir, ello tendría su origen en la voluntad del cuerpo electoral, que no designó en el total de las declaraciones



de las respectivas circunscripciones electorales, un número de candidatos superior a los que en esas circunscripciones correspondía elegir.

El Congreso votó una ley, modificatoria de la Ley de Elecciones, que lleva N.º 4,763 y es de fecha 6 de Enero de 1930.

Esta Ley reformó el artículo 14 de la primitiva Ley de Elecciones, o sea del Decreto-Ley N.º 542 de 19 de Septiembre de 1925, cuyo texto decía:

«Estas declaraciones, (las de candidatos), solo podrán ser hechas:

a). Por el directorio local del partido político respectivo, siempre que hubiere tenido representantes en el Congreso en cualquiera de los dos últimos períodos. Esta declaración será firmada ante el Conservador por los representantes de dicho directorio; ó

b). Por no menos de ciento ni más de ciento cincuenta inscritos en los Registros Electorales que debieren usarse en esa elección. Para comprobar esta circunstancia, la lista de presentación será firmada ante notario por los patrocinantes, expresándose claramente á continuación de cada firma, el nombre y apellidos del firmante, su domicilio, la sección y número del Registro Electoral en que se hallare inscrito.....».

La Ley N.º 4,763, de 6 de Enero de 1930, reformó el artículo que acabamos de transcribir en la siguiente forma:

«a). Se considerará con derecho a presentar candidatos en una elección, las grandes entidades de carácter político, social ó económico, cuyas autoridades directivas centrales *hayan registrado* su respectiva denominación ante el Director del Registro Electoral, con un mes, a lo menos, de anticipación a la fecha de cada elección ordinaria...»,
 Agrega este inciso que el Director del Registro Electoral debe publicar en el Diario Oficial la nómina de las entidades sociales, políticas ó económicas *cuya inscripción sea otorgada.*

b). Establece que la presentación de candidaturas independientes debe hacerse por no menos de 400 y no más de 450 electores si se trata de un Diputado, y por no menos de 900 y no más de 1,000 electores si se trata de un Senador. Y agrega este inciso: «En todo caso, los electores deberán concurrir personalmente a la oficina del Conservador de Bienes Raíces a objeto de proceder, *todos*, en un *solo acto*, a firmar la lista de presentación ante dicho funcionario, justificando previamente su personalidad, por medio del respectivo carnet de identidad.

Con esta reforma, resulta: 1.º Que está en manos del solo Director del Registro Electoral negar la inscripción á una entidad política, social ó económica, para privar á ésta, ó más bien dicho, á todos los electores adscritos á ellas, del derecho de sufragio; 2.º Que por ser materialmente imposible que puedan juntarse *todos* electores en número mínimo de 400 (Diputados), ó de 900 (Senadores) para firmar en un *solo acto* una declaración de candidatura independiente, es imposible que éstas puedan generarse en lo sucesivo. ¿Qué oficina de Conservador del país es suficiente para recibir á tan gran número de personas, a *todas* a la vez? ¿Cómo puede firmarse en un mismo día un documento de declaración de candidato, si cada elector tiene que acreditar su identidad y controlar esta el respectivo Conservador?

¡La libertad electoral ha muerto!

Pero, no paró aquí la reforma de la Ley de que nos ocupamos. La Quinta disposición transitoria de ella es algo de lo cual debe dejarse eterna memoria. Dice así:

«Para las *próximas elecciones* generales del Congreso Nacional, suspéndense los efectos de las disposiciones establecidas en los artículos 12 y 14, respecto á declaraciones de candidaturas, las cuales podrán hacerse solamente por las Mesas Directivas Centrales de las grandes entidades de carácter político, social ó económico, registradas en el Conservador del Registro Electoral en conformidad a lo establecido en el inciso a). del citado



artículo 14. Para este efecto, las autoridades directivas centrales de dichas grandes entidades políticas, sociales ó económicas deberán declarar sus candidatos a Diputados y a Senadores ante el Director del Registro Electoral, antes de las veinticuatro horas del décimo quinto día anterior á la fecha de esa elección, como plazo fatal, y este funcionario las comunicará, por la vía más rápida, dentro de las 24 horas siguientes, á los Conservadores de Bienes Raíces respectivos. Las candidaturas así declaradas formarán las únicas listas válidas definitivas por las cuales se podrá votar, conforme á lo que establece el artículo 23 de esta ley».

El último párrafo que acabamos de transcribir, al hablar de listas válidas por las cuales se PODIA VOTAR, envuelve en el manto de la democracia, de la elección popular, la farsa más indigna y grotesca.

Porque el hecho, y de esto hay que dejar constancia, el Presidente de la República, su Ministro del Interior y unas cuantas personas confeccionaron las listas ó declaraciones que se hicieron ante el Director del Registro Electoral y como el total de esas listas no llevaban mayor número de candidatos de los que correspondía elegir, todos quedaron *designados* congresales, en conformidad al artículo 18 de la Ley de Elecciones.

Los Diputados y Senadores que votaron la Ley N.º 4763, de 6 de Enero de 1930, violaron el juramento ó promesa de guardar la Constitución, porque los artículos 37 y 40 de la Constitución establecen que los Diputados y Senadores se eligen en *votación* directa.

Fue necesario, para la generación del actual Congreso, que se dictase la Ley del 6 de Enero de 1930, pues, sin ella, la primitiva Ley Electoral no daba margen para este Congreso, *designado* por el Gobierno y algunos de los que fraguaron el plan.

LECCIÓN X.

Constitución y funcionamiento del Congreso.

SUMARIO: 64. Sesión, Legislatura y Período Legislativo.—
65. Quorum para iniciar las sesiones y para la adopción de acuerdos.

64. SESIÓN, LEGISLATURA Y PERIODO LEGISLATIVO.—El funcionamiento del Congreso toma diversos nombres, según sea el período de tiempo de su funcionamiento, el que se verifica en *sesiones, legislatura y período legislativo*.

Sesión se llama a cada reunión particular, de la Cámara ó del Senado.

Período legislativo es el tiempo que media entre cada elección ordinaria de los Cuerpos Legislativos.

Legislatura es la serie de sesiones no interrumpidas por un receso. La legislatura es de dos clases: ordinaria y extraordinaria.

Constitución actual.

ART. 56. «EL CONGRESO ABRIRÁ SUS SESIONES EL 21 DE MAYO DE CADA AÑO, Y LAS CERRARÁ EL 18 DE SEPTIEMBRE.

AL INAUGURARSE CADA LEGISLATURA ORDINARIA, EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA DARÁ CUENTA AL CONGRESO PLENO DEL ESTADO ADMINISTRATIVO Y POLITICO DE LA NACIÓN».

Constitución anterior.

Art. 43. «El Congreso abrirá sus sesiones ordinarias el día 1.º de Junio cada año, y las cerrará el 1.º de Septiembre».

(Antes de la actual Constitución era solo costumbre que el Presidente inaugurase cada legislatura ordinaria leyendo el Mensaje ante el Congreso Pleno).



ART. 57. «EL CONGRESO TENDRA SESIONES EXTRAORDINARIAS CUANDO LO CONVOQUE EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, Y CUANDO LO CONVOQUE EL PRESIDENTE DEL SENADO A SOLICITUD ESCRITA DE LA MAYORIA DE LOS MIEMBROS DE LA CAMARA DE DIPUTADOS O DEL SENADO.

CONVOCADO POR EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, NO PODRA OCUPARSE EN OTROS NEGOCIOS LEGISLATIVOS QUE LOS SEÑALADOS EN LA CONVOCATORIA; PERO LOS PROYECTOS DE REFORMA CONSTITUCIONAL PODRAN PROPONERSE, DISCUTIRSE Y VOTARSE AUN CUANDO NO FIGUREN EN ELLA.

CONVOCADO POR EL PRESIDENTE DEL SENADO, PODRA OCUPARSE EN TODOS LOS NEGOCIOS DE SU INCUMBENCIA».

Art. 73. «Son atribuciones especiales del Presidente de la República... 5.º Convocarlo (al Congreso) a sesiones extraordinarias, con acuerdo del Consejo de Estado».

Art. 44. «Convocado extraordinariamente el Congreso, se ocupará en los negocios que hubieren motivado la convocatoria con exclusión de todo otro».

Art. 159. (Establecía que en las sesiones extraordinarias convocadas por el Presidente de la República podía tratarse de reformas constitucionales, aun cuando ellas no estuviesen incluidas en la convocatoria).

Art. 49. (Facultaba a la Comisión Conservadora para convocar extraordinariamente al Congreso, cuando ella lo estimase conveniente ó cuando la mayoría de ambas Cámaras lo pidiese por escrito).

De los textos transcritos se deduce:

a). Que la legislatura *ordinaria* la abre el Congreso por virtud de disposición constitucional, que establece una fecha fija para su apertura y clausura;

b). Que la legislatura *extraordinaria* puede abrirse:
 1.º Por convocatoria del Presidente de la República; y
 2.º Por convocatoria del Presidente del Senado, á solicitud

escrita de la mayoría de los miembros de cualesquiera de las dos Cámaras;

c). Que, hecha la convocatoria por el Presidente de la República, las Cámaras solo pueden tratar de los asuntos contenidos en la convocatoria, á excepción de las reformas constitucionales;

d). Que, hecha la convocatoria por el Presidente del Senado, las Cámaras pueden ocuparse de todos los asuntos que les incumban;

e). Que, por la Constitución anterior, la convocatoria extraordinaria hecha por la Comisión Conservadora tenía que hacerse a pedido de la mayoría de ambas Cámaras, y hoy basta la mayoría en cualquiera de las dos Cámaras;

f). Que, por la Constitución anterior, convocado extraordinariamente el Congreso, (fuese por el Presidente de la República ó por la Comisión Conservadora), solo podía ocuparse de los asuntos que habían motivado la convocatoria; pero, por la Constitución actual, si la convocatoria procede del Presidente del Senado, las Cámaras pueden ocuparse de cualquier asunto de la incumbencia de ellas.

Pasemos ahora a otra cuestión, que es ésta: la apertura y cierre de las legislaturas ordinarias y extraordinarias.

La cuestión está resuelta en nuestra Constitución en los siguientes términos:

Constitución actual.

ART. 59. «LA CAMARA DE DIPUTADOS Y EL SENADO ABRI-
RAN Y CERRARAN SUS LEGIS-
LATURAS ORDINARIAS Y EXTRA-
ORDINARIAS A UN MISMO TIEM-
PO. SIN EMBARGO, PUEDEN
FUNCIONAR SEPARADAMENTE PA-

Constitución anterior.

Art. 47. «El Senado y la
Cámara de Diputados abri-
rán y cerrarán sus sesiones
ordinarias y extraordinarias
a un mismo tiempo. El Se-
nado, sin embargo, puede
reunirse sin presencia de la



RA ASUNTOS DE SU EXCLUSIVA ATRIBUCION, CASO EN EL CUAL HARA LA CONVOCATORIA EL PRESIDENTE DE LA CAMARA RESPECTIVA».

Cámara de Diputados para el ejercicio de las funciones judiciales que dispone la parte 2.^a del artículo 30.

La Cámara de Diputados continuará sus sesiones sin presencia del Senado, si concluido el período ordinario hubieren quedado pendientes algunas acusaciones contra los funcionarios que designa la parte 2.^a del artículo 29, con el exclusivo objeto de declarar si há lugar, o no, a la acusación».

Aun cuando la legislatura ordinaria tiene fecha fija para su apertura (el 21 de Mayo), y para su clausura (el 18 de Septiembre), la Constitución declara que, tanto en ésta como en la extraordinaria, la Cámara y el Senado abren y cierran sus legislaturas a un mismo tiempo. Esto obedece a que la función de hacer la ley es obra de ambas Cámaras, no siendo posible que una que haya votado una ley, por ejemplo, la remita a la otra para su revisión, cerrando, en el acto, su legislatura extraordinaria.

Antes, tanto el Senado como la Cámara podían reunirse, aisladamente, solo respecto de la función judicial que consiste en el *juicio político*, del cual hablaremos más adelante. Hoy, las Cámaras pueden reunirse aisladamente para todos los asuntos que, respectivamente, sean de su exclusiva incumbencia. (Estos casos se enumeran en los artículos 39 y 42 de la Constitución, que establecen las facultades especiales de cada Cámara).

65. QUORUM PARA INICIAR LAS SESIONES Y PARA LA ADOPCIÓN DE ACUERDOS.—

Constitución actual.

ART. 58. «LA CAMARA DE DIPUTADOS NO PODRA ENTRAR EN SESION, NI ADOPTAR ACUERDOS, SIN LA CONCURRENCIA DE LA QUINTA PARTE DE SUS MIEMBROS, NI EL SENADO, SIN LA CONCURRENCIA DE LA CUARTA PARTE DE LOS SUYOS.

CADA UNA DE LAS CAMARAS ESTABLECERA, EN SUS REGLAMENTOS INTERNOS, LA CLAUSURA DE LOS DEBATES POR SIMPLE MAYORIA».

Constitución anterior.

Art. 45 (54). «La Cámara de Senadores no podrá entrar en sesión ni continuar en ella sin la concurrencia de la tercera parte de sus miembros, ni la Cámara de Diputados sin la cuarta parte de los suyos».

Para facilitar la labor de las Cámaras y obedeciendo a una tendencia moderna, la actual Constitución disminuye el quorum necesario para entrar en sesión y para la adopción de acuerdos, exigiendo la quinta parte de los miembros de la Cámara de Diputados y la cuarta parte de la de Senadores.

El texto comparado de estos dos artículos indica que la actual Constitución exige quorum para la *discusión*, sino, solamente, para la *iniciación* de la sesión y para la *votación*. Sin embargo, el art. 46 del Reglamento de la Cámara, contrariando el texto de la Constitución, dice: «La Cámara no podrá entrar en sesión ni adoptar acuerdos sin la concurrencia de la quinta parte de sus miembros. Si en el *curso de la sesión* faltare número, se llamará a los señores Diputados y si transcurridos cinco minutos no se completara el quorum necesario, el Presidente levantará la sesión». El art. 34 del Reglamento del Senado, en perfecto acuerdo con la mente de la Constitución, dice: «El Senado, para *entrar* en sesión y *adoptar acuerdos*, necesita de la concurrencia de la cuarta parte de sus miembros».



Al tratarse de esta reforma Constitucional, en la última Constituyente dijo S. E.: «De esta manera, solo se necesitaría el pequeño quorum exigido en cada Cámara para iniciar la sesión, o tomar acuerdos. Las ventajas de este sistema son evidentes, y se ha dado el caso, en la Cámara Francesa, de discutirse el Presupuesto de Hacienda con solo 22 Diputados, en un total de seiscientos».

El quorum constitucional solo se requiere para la iniciación de la sesión y para las votaciones que en ella se produzcan; para el funcionamiento en sesión ó sea para la discusión, no se requiere constitucionalmente, como antes, quorum alguno.

LECCIÓN XI.

Régimen interno de las Cámaras.

SUMARIO: 66. Mesa directiva.—67. Comisiones.—68. Discusiones.
69. Clausura de las discusiones.—70. Votaciones.

66. MESA DIRECTIVA.—En ambas Cámaras, en la primera sesión de cada legislatura ordinaria, se elige la Mesa, que se compone de un Presidente y de un Vice-Presidente en el Senado y de un Presidente y dos Vice-Presidentes en la Cámara.

El Presidente del Senado, en virtud de disposiciones constitucionales, tiene algunas prerrogativas respecto del Presidente de la Cámara, a saber: a). Preside el Congreso Pleno; b). Convoca á sesiones extraordinarias, á pedido del Presidente de la República ó a solicitud de la mayoría de los miembros de cualesquiera de las dos Cámaras; c). Recibe el juramento del Presidente electo, con asistencia del Congreso Pleno; d). Subroga, en primer término, al Presidente de la República electo y que está impedido para entrar al desempeño del cargo; e). Elige al Presidente

de la República cuando, correspondiéndole la elección al Congreso Pleno, en éste se produce empate.

Por lo demás, las prerrogativas del Presidente de cada Cámara, reglamentariamente son casi idénticas. He aquí las principales:

1.º—Abrir, suspender y levantar las sesiones con arreglo a los reglamentos;

2.º—Mantener el orden, pudiendo hacer despejar la barra;

3.º—Fijar las proposiciones que hayan de discutirse, ordenar que se reciba la votación y proclamar el resultado de ésta;

4.º—Conceder el uso de la palabra a los congresales y llamarlos a la cuestión cuando se desvíen de ella;

5.º—Nombrar y reintegrar las comisiones, con acuerdo de la Sala;

6.º—Cuidar de la observancia del Reglamento;

7.º—Calificar, por si solo, los negocios de que deba darse cuenta en sesión secreta.

Por enfermedad, ausencia o renuncia del Presidente, lo subroga el Vice-Presidente, y a falta de éstos por el último congresal que hubiere desempeñado los cargos de Presidente o de Vice-Presidente. En defectos de todos ellos la respectiva Sala elige Presidente.

67. COMISIONES.—A fin de facilitar el curso de los negocios de que deben ocuparse las Cámaras, sus Reglamentos establecen unos organismos que se denominan Comisiones.

Las Comisiones deben informar los proyectos que se les envíen en exámen y preparar los datos é investigar los hechos que estimen convenientes para la mejor deliberación de la Sala. Para el desempeño de estas obligaciones, pueden solicitar de los Poderes Públicos la comparecencia de aquellos funcionarios que, por sus especiales aptitudes, estén en situación de ilustrar sus debates.



Las Comisiones se componen de cinco miembros en el Senado y de once en la Cámara de Diputados. En aquél son doce y catorce en ésta, debido a que los negocios de que ellas conocen se han distribuido en dos Comisiones más en la Cámara.

He aquí las Comisiones de la Cámara que, aproximadamente, corresponden a otras del Senado:

1. De Gobierno Interior;
2. De Relaciones Exteriores;
3. De Legislación y Justicia;
4. De Educación Pública;
5. De Hacienda;
6. De Presupuestos y Decretos Objetados;
7. De Guerra y Marina;
8. De Industria y Comercio;
9. De Vías y Obras Públicas;
10. De Agricultura y Colonización;
11. De Higiene y Asistencia Pública;
12. De Trabajo y Previsión Social;
13. De Reforma Constitucional;
14. De Policía Interior.

68. DISCUSIONES.—Nos referimos en el presente párrafo al régimen interno de las discusiones. Para la discusión de un proyecto de Ley, bajo el punto de vista Constitucional, reservamos un lugar adecuado en el capítulo siguiente.

En ambas Cámaras, las discusiones pueden ser: a). Única; b). Primera y Segunda; c). General y Particular.

Tienen *discusión Única* aquellos asuntos para los cuales los respectivos Reglamentos prohíben la segunda discusión; y entre otros asuntos, las peticiones de clausura de los debates no admiten segunda discusión.

Aúr cuando el asunto admita segunda discusión, los Reglamentos á fin de evitar que el debate se aplaze, prescriben que ella solo puede ser pedida por un Senador apoyado por otros dos; y por un Diputado apoyado por otros tres, ó por un Comité ó por un Ministro presente en la Sala.

Las discusiones, *general y particular*, solo tienen cabida en los proyectos de Ley. La *discusión general*, que es única en ambas Cámaras, tiene por objeto admitir ó desechar en su totalidad el proyecto, considerando solo sus ideas fundamentales ó matrices. La *discusión particular* tiene por objeto examinar el proyecto en sus detalles y aprobar, modificar ó reprobado cada uno de sus artículos.

69. CLAUSURA DE LAS DISCUSIONES.—En ambas Cámaras, las discusiones terminan: a). Cuando después de ofrecida por dos veces la palabra, ningún representante hace uso de este ofrecimiento; b). Por acuerdo expreso de la Sala; c). Por haber llegado la hora de término que á la discusión señale el Reglamento; d). Por clausura.

Respecto de la clausura de los debates, el inciso 2.º del artículo 58 de la Constitución establece: «CADA UNA DE LAS CAMARAS ESTABLECERA, EN SUS REGLAMENTOS INTERNOS, LA CLAUSURA DE LOS DEBATES POR SIMPLE MAYORIA». Este precepto es original de la actual Constitución en el sentido de que las anteriores Constituciones no ofrecen antecedentes al respecto; pero la clausura por simple mayoría existía con anterioridad a la promulgación de la Constitución que nos rige. La proclamación constitucional de este principio tiene su razón de existencia en negar á las Cámaras su facultad de hacer una reforma reglamentaria al respecto, la cual a partir de la promulgación de la actual Constitución es materia de reforma constitucional.

Esta disposición evita el abuso que se hacía de la palabra con la mira de obstruir el despacho de un proyecto de ley cuando así le convenía á determinado partido político ó á un escaso número de congresales, los que



imponían de esta manera su voluntad á la de la mayoría de la Cámara. Esta reforma, tenazmente combatida por los partidos que se encontraban en minoría, y á los cuales ellos dieron el nombre de «Régimen de la Mordaza», hace posible el Gobierno de la mayoría y da vida á la verdadera Democracia.

El temor a la «mordaza» se desvanece con la lectura de los artículos de los respectivos Reglamentos, los que establecen trabas respecto de quienes y cuando, puede solicitarse la clausura.

70. VOTACIONES.—Las votaciones son públicas ó secretas.

Las sobre interés particular y sobre elecciones son siempre secretas.

En la Cámara, las votaciones públicas pueden hacerse de dos maneras: a). Por «votación económica», que se practica por manos levantadas, recogiéndose primero los votos afirmativos y después los negativos, y caso de ofrecer duda este procedimiento, poniéndose de pie los Diputados de voto afirmativo y luego los de voto negativo; b). Por «votación individual», en la cual los Diputados expresan sus votos uno a uno, según el orden de sus asientos, principiando por el primero de la derecha, y concluyendo por el Presidente. Se usan las palabras «sí» ó «no»; y no se admiten votos condicionales.

Este último procedimiento se emplea en el Senado.

En las votaciones secretas, en ambas Cámaras, se emplean balotas blancas para expresar la afirmación y negras para la negación.

Si resulta empate, se repite la votación, y si arroja el mismo resultado, la votación se repite en la sesión siguiente, entendiéndose desechada la proposición si la votación vuelve a dar el mismo resultado.

Las resoluciones de las Cámaras se adoptan por regla general por la mayoría absoluta de los congresales presen-



tes a la Sala, salvo que la Constitución, las leyes ó los mismos reglamentos indiquen otra mayoría.

Para computar el número de congresales necesario para funcionar ó para tomar acuerdos, se aplica la ley siguiente:

«Santiago, 4 de Julio de 1878.—Por cuanto el Congreso Nacional ha acordado el siguiente proyecto de ley:

«ARTICULO PRIMERO. Siempre que, según lo dispuesto por la Constitución ó en las leyes, se necesitaren el tercio ó los dos tercios, la cuarta ó las tres cuartas partes del número de miembros de una corporación para funcionar, ó resolver, y el número de personas de que conste ó que en casos determinados la compongan, no admitiere división exacta por tres ó por cuarto respectivamente, se observará la siguiente regla: la fracción que resulte, después de practicada la correspondiente operación aritmética para tomar el tercio ó los dos tercios, la cuarta ó las tres cuartas partes, se considerará como un entero y se apreciará como uno en el cómputo, si fuere superior a un medio, y si fuere igual ó inferior, se despreciará.—Así, la tercera parte de siete será dos, y los dos tercios, cinco; la cuarta parte de once será tres y las tres cuartas partes, ocho.

«ART. 2.º La misma regla se aplicará cuando las leyes exijan cualquiera otra parte proporcional de los miembros ó de los votos de una corporación para que pueda funcionar ó celebrar acuerdos, y el número de miembros no admitiere división exacta por la cifra que sirva de base a esa proporción.

«ART. 3.º Se deroga la ley de 8 de Octubre de 1862.

«Y por cuanto, oído el Consejo de Estado, he tenido a bien aprobarlo y sancionarlo; por tanto, ordeno se promulgue y lleve a efecto como ley de la República.—ANIBAL PINTO.—*Vicente Reyes*».



LECCIÓN XII.

Funciones de las Cámaras.

SUMARIO: 71. Clasificación de las funciones de las Cámaras.—72. Funciones internas.—73. Funciones de control.—74. Funciones financieras.—75. Funciones representativas.—76. Funciones gubernativas y administrativas.—77. Funciones judiciales.—78. Función legislativa.—79. Textos legales.

71. CLASIFICACIÓN DE LAS FUNCIONES DE LAS CÁMARAS.—Las funciones de las Cámaras, tomándose en cuenta el fin de ellas, han sido clasificadas en: internas, de control, financieras, representativas, gubernativas, administrativas, judiciales y propiamente legislativa.

Estas funciones deben ejercitarse: por el Congreso,— ó por el Senado exclusivamente,— ó por la Cámara privativamente.

El medio para ejercitar estas funciones pueden ser dos: por medio de una *ley* ó por medio de un *acuerdo*. El acuerdo, en algunos casos, debe ser otorgado por el Congreso y en otros, ó por sólo el Senado, ó por la sola Cámara.

Véase al respecto lo que exponemos en el N.º 79.

72. FUNCIONES INTERNAS.—Las principales funciones internas de las Cámaras son: (a). Declarar la inhabilidad de sus miembros; (b). Aceptar la dimisión de ellos; y (c). Dictarse un Reglamento.

Como de las dos primeras funciones hemos tratado anteriormente, diremos solo algunas palabras respecto de esta última.

Nuestra Constitución no establece, de una manera explícita, el derecho que tienen las Cámaras para dictarse un Reglamento. Incidentalmente se refiere a este punto en



el artículo 58, cuando allí establece que «Cada una de las Cámaras establecerá, en sus *reglamentos internos*, la clausura de los debates por simple mayoría». Se desprende la existencia de este derecho de las Cámaras de otros pasajes de la Constitución, cuando ella, por ejemplo, se refiere a los *Presidentes* de las Cámaras.

Los Reglamentos son el resultado de simples *acuerdos* de las Cámaras, y estos acuerdos rigen, permanentemente, para toda la vida de cada Cámara, mientras no se produzca un acuerdo en contrario.

Muchas de las actuales Constituciones establecen, de un modo explícito, este derecho de las Cámaras.

73. FUNCIONES DE CONTROL.—Se llaman funciones de control las atribuciones que tienen las Cámaras, dentro de ciertos regimenes de gobierno, para ejercitar una vigilancia constante respecto de los actos de política ó de administración que corresponden al Gobierno.

En los países que han adoptado un régimen de gobierno parlamentario, el control se efectúa de cuatro maneras: (a). El envío de documentos; (b). Las preguntas; (c). El nombramiento de comisiones parlamentarias de investigación y (d). La interpelación.

Por el *envío de documentos*, las Cámaras pueden invitar al Gobierno á que le comunique y facilite documentos relativos á un asunto cualquiera.

Por las *preguntas*, cualquier miembro de una de las Cámaras puede exigir de los Ministros explicaciones sobre un punto determinado.

Por las *comisiones de investigación*, las Cámaras dan un mandato especial, á cierto número de sus miembros, para que practiquen investigaciones sobre actos del Gobierno ó sobre el funcionamiento de un servicio público cualquiera.

La *interpelación* es el medio más eficaz de control. Un miembro de la Cámara requiere á un Ministro para



que dé explicaciones inmediatas sobre un punto determinado, y si se trata de política general del Gobierno, el requerimiento se hace al Presidente del Consejo de Ministros. Aceptada la interpelación, contesta el Ministro a quien se la dirige, dando esto lugar á una discusión. Si las explicaciones del Ministro no son satisfactorias, se produce una votación y si ésta es desfavorable al Ministro, se produce la consiguiente crisis ministerial.

Vamos a concluir este número, refiriéndonos a tres puntos:

(a). Origen del parlamentarismo; (b). El parlamentarismo en nuestro país; y (c). El parlamentarismo en la Europa actual.

a). ORIGEN DEL PARLAMENTARISMO. Nacido este régimen de Gobierno en Inglaterra, es preciso que digamos en qué consiste este sistema en dicho país.

Su rasgo más característico consiste en la acción recíproca que el Parlamento y el Gobierno ejercen el uno sobre el otro, siendo el más importante de los derechos del Gobierno el de disolver el Parlamento. El Rey puede disolver el Parlamento cuando estima que la política seguida por él no responde a la voluntad del país, y convoca á los electores á nueva elección.

El contrapeso de este poder real está en el control general é incesante que el Parlamento ejerce sobre todos los actos del Gobierno, exigiendo de éste responsabilidad administrativa y política.

Pero en medio de estas dos armas de acción recíproca, el derecho de disolución por parte del Gobierno y el derecho de control general é incesante por parte del Parlamento, era preciso dejar en pie, inmutable, un elemento sin el cual era imposible el gobierno del país: la estabilidad del mismo Gobierno.

Dentro del sistema constitucional inglés se halló la fórmula que junto con mantener la inamovilidad del Gobierno, dió origen al sistema parlamentario.



El Rey es el jefe supremo del Estado, y su persona es sagrada é inviolable. La ley le considera como incapaz de hacer mal; y consagra este principio en la siguiente fórmula: «The King can do no wrong», el Rey no puede obrar mal, el Rey no puede agraviar a nadie. Es, por lo tanto, irresponsable; escapa a toda persecución criminal; no le afecta ninguna resolución del parlamento que critique la política seguida por él. Su persona es irresponsable é inviolable.

Pero el Rey puede estar rodeado de malos consejeros, sus Ministros, los cuales son responsables ante el Parlamento de los actos reales que ellos refrenden.

Esta responsabilidad se exigió, primeramente, por medio de la acusación, *impeachment*, cuya iniciativa corresponde á la Cámara de los Comunes y cuyo fallo pertenece á la Cámara de los Lores; pero á fines del siglo XVIII, los Ministros del Rey se convirtieron en responsables, *solidaria y políticamente*, ante la Cámara de los Comunes, y sólo desde entonces empezó a usarse por el Ministro el refrendo del acto real como prueba de que él asume ante el Parlamento toda la responsabilidad.

El sistema quedó, entonces, así: disolución del parlamento por parte del Rey; disolución del Ministerio por parte del Parlamento; el Rey, inviolable é irresponsable, colocado por encima de todos los partidos políticos, representa el elemento estable y permanente del Gobierno; los Ministros, formando un Gabinete bajo la presidencia de un Primer Ministro, son el elemento mudable y responsable del Gobierno.

Esta breve reseña histórica nos da el concepto de lo que es el Gobierno Parlamentario, que podríamos definir así: «*Es un régimen político en el cual el Jefe del Estado nombra á los Ministros, los cuales forman un Consejo ó Gabinete, solidaria y políticamente responsable ante un Parlamento*».

b). EL PARLAMENTARISMO EN NUESTRO PAIS. El régimen parlamentario de gobierno jamás ha existido en nuestro



país. Aquí se denominó así á un régimen absolutamente *criollo* en el cual las Cámaras disponían de todos los recursos de control respecto del Gobierno, ó sea: el envío de documentos, las preguntas, el nombramiento de comisiones y la interpelación; pero el gobierno no tenía acción sobre las Cámaras mediante la disolución de éstas.

Este sistema *criollo* de parlamentarismo se introdujo mediante la *costumbre*.

Esta costumbre que se introdujo en nuestros hábitos políticos ¿contrariaba, de un modo expreso, el texto de la Constitución? Bajo cierto punto de vista, sí; pero bajo otros aspectos, nó.

Según la anterior Constitución, N.º 6.º del Art. 73, era atribución especial del Presidente de la República: «Nombrar y remover a su *voluntad* a los Ministros del Despacho». Si era facultad del Presidente remover a su *voluntad* a los Ministros, a contrario sensu, no era facultad de las Cámaras derribar a los Ministerios por un voto de censura producido por una interpelación previa. Bajo este punto de vista, nuestra anterior Constitución no aceptaba el régimen parlamentario de gobierno.

Pero esta misma Constitución, tenía algunas características propias del régimen parlamentario de gobierno que facilitaron la introducción de la costumbre que trajo el régimen parlamentario de gobierno. En efecto, la anterior Constitución disponía:

1.º—«Cada Ministro es responsable personalmente de los actos que firmare, é insolidum de lo que subscribiere ó acordare con los otros Ministros». (Art. 78).

¿A qué responsabilidad se refería el texto que acabamos de transcribir? ¿A la responsabilidad civil? ¿A la penal? ¿A la política?

A la responsabilidad penal, nó, porque á ésta se referían los artículos 83 á 88. A la responsabilidad civil, tampoco, porque á ésta se referían los artículos 90 y 91.



Por lo que se refería á la necesidad de que una orden del Presidente de la República fuese firmada por su Ministro, en calidad de secretario de él, ya el caso lo contemplaba el artículo 77 en los siguientes términos:

«Todas las órdenes del Presidente de la República deberán firmarse por el Ministro del departamento respectivo; y no podrán ser obedecidas sin este esencial requisito».

Agréguese á esto que, como ya lo hemos dicho en el párrafo precedente, en Inglaterra, desde fines del siglo XVIII, se introdujo la costumbre del *referendo* como un antecedente, de *hecho*, para hacer efectiva la responsabilidad ministerial, responsabilidad que, desde esa época, empezó á hacerse efectiva por la interpelación y abandonándose el juicio político. Y tómese, además, en cuenta, que todas las Constituciones que adoptaban el régimen parlamentario de gobierno no estatúan, de un modo expreso, la obligación en que se hallaba un Ministerio de dimitir en presencia de un voto de censura, sino que se referían á este régimen, expresando la *responsabilidad* ministerial. Son las modernas Constituciones las que han *precisado* las características del régimen parlamentario de gobierno; y nuestra anterior Constitución, como las de los otros países, se hallaba sumida en la vaguedad, en la imprecisión de aquellos términos de «responsabilidad ministerial».

2.º—La anterior Constitución disponía que las Cámaras, por medio de ley, podían:

a). Imponer contribuciones, y que éstas se decretaban solo por el tiempo de *dieciocho meses*; (Art. 28, N.º 1.º y N.º 3.º, Inc. 2.º);

b). Fijar, en *cada año*, las fuerzas de mar y de tierra y sólo por el tiempo de *dieciocho meses*; y (Art. 28, N.º 3.º);

c). Fijar, *anualmente*, los gastos de la administración pública. (Art. 28, N.º 2.º).



¿A qué se debían estos plazos establecidos por nuestra anterior Constitución? A un doble fin: obligar al Congreso a revisar periódicamente los *gastos y contribuciones* y para que, en casos extraordinarios, *contuviera al mandatario que se desviara de las instituciones ó imprimiera á la política un rumbo contrario al interés público*. No necesitamos ir en busca de antecedentes que justifiquen esta última opinión en el «ESTATUTO DE TALLAGIO NON CONCEDENDO», dado por Eduardo I, ni en el «BILL DE DERECHOS» de los reyes Guillermo y María, antecedentes remotos, pero muy concluyentes.

Vamos á citar la opinión de un político nuestro. En la sesión celebrada por la Cámara de Diputados el 5 de Julio de 1881, el Presidente de la Cámara pidió á la oposición que, dejando á un lado sus motivos de agravios en contra del Gobierno, aprobasen de inmediato la ley de contribuciones, cuyo cobro debía estar autorizado para el día siguiente. En representación de la oposición, el señor Cifuentes manifestó al Presidente que así se haría, pero pronunció un largo discurso protestando que la ley respectiva la presentase el Gobierno á última hora á la Cámara y, al mismo tiempo, presionase á ésta para su pronto despacho. En nombre de la mayoría, el señor Cifuentes fué contestado por don José Manuel Balmaceda, en los siguientes términos:

«La presentación y aprobación muy anticipadas de leyes como las de contribuciones y presupuestos, arma á los gobiernos de los medios de vida ordinarios, pudiendo, en consecuencia, *escusarse de la supervigilancia del Congreso*.

Los SS. Diputados que impugnan el procedimiento ¿habrían discutido y aprobado el año anterior la ley de contribuciones? Es evidente que nó. La prueba de ello es su conducta presente. Habrían dejado la discusión de la ley para el último instante, á fin de poder con este motivo *fiscalizar la conducta del Ejecutivo* sobre la guerra y sobre las elecciones que acaban de verificarse.

Por regla general, *leyes de confianza*, leyes periódicas, como las de contribuciones y presupuestos conviene al Congreso, a las oposiciones más que á las mayorías y gobiernos, que se aprueben en tiempo hábil, pero no en hora postrera». (Boletín de las Sesiones del Congreso, página 161, sesión de 5 de Julio de 1881).

Había, pues, en nuestra anterior Constitución, tres leyes periódicas, de *confianza* del Parlamento hacia el Gobierno, de *supervigilancia* del Congreso sobre la acción política y administrativa del Gobierno y, además, la declaración de *responsabilidad ministerial*, individual ó colectiva, tal como en esa época otras Constituciones establecían el régimen parlamentario de gobierno, todo lo cual acusaba régimen parlamentario. Y había una sola disposición, aquella que establecía que el Presidente de la República nombraba y removía, á su voluntad, á los Ministros del Despacho, que revelaba régimen presidencial de Gobierno.

La actual Constitución, como la anterior, sostiene que es facultad privativa del Presidente de la República nombrar y remover a su voluntad á los Ministros de Estado; y ha reformado la anterior Constitución suprimiendo aquí las leyes que eran periódicas, y se estimaban como de *confianza*.

Además, la actual Constitución, afirma el régimen presidencial de gobierno, estableciendo que el control parlamentario corresponde sólo á la Cámara de Diputados; que este control no consiste sino en lo que el texto constitucional expresa y que el no afecta á la responsabilidad política del Ministro. Así lo expresa el artículo 39 de la Constitución, como atribución exclusiva de la Cámara de Diputados, y en los siguientes términos:

«FISCALIZAR LOS ACTOS DEL GOBIERNO. PARA EJERCER ESTA ATRIBUCION, LA CAMARA PUEDE, CON EL VOTO DE LA MAYORIA DE LOS DIPUTADOS PRESENTES, ADOPTAR ACUERDOS O SUGERIR OBSERVACIONES QUE SE TRANSMITIRAN POR ESCRITO AL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA. LOS ACUERDOS U OBSERVACIONES



NES NO AFECTARAN LA RESPONSABILIDAD POLITICA DE LOS MINISTROS Y SERAN CONTESTADOS POR ESCRITO POR EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA O VERBALMENTE POR EL MINISTRO QUE CORRESPONDA».

c). EL PARLAMENTARISMO EN LA EUROPA ACTUAL.—En las más modernas Constituciones, el parlamentarismo está formulado de una manera muy explícita, lo que no ocurría en los téxtos de las anteriores Constituciones.

ALEMANIA. «El canceller del Reich y los ministros del mismo deben gozar de la confianza del Reichstag. Si el Reichstag retira su confianza a uno de ellos, por voto expreso, debe dimitir». (Art. 54).

AUSTRIA. «El Gobierno federal ó el Ministro á quien el Consejo Nacional retire su confianza por una resolución formal, debe ser relevado». (Art. 74, I).

CHECOESLOVAQUIA. «Si la Cámara de Diputados vota la censura del Gobierno, ó retira la orden del día de confianza propuesta por el mismo, el Gobierno tiene que entregar su dimisión en manos del Presidente de la República». (Art. 78, I).

ESTONIA. «El Gobierno de la República debe poseer la confianza de la Asamblea Nacional. El Gobierno ó sus miembros á los que la Asamblea Nacional retire totalmente su confianza, deben dimitir». (Art. 64).

POLONIA. «La responsabilidad parlamentaria de los Ministros se determina por una votación de la Dieta por mayoría ordinaria de votos. El Consejo de Ministros en pleno, y cada Ministro en particular, deben retirarse á instancia de la Dieta». (Art. 58).

Las demás Constituciones, si no emplean los términos de «dimisión», «retiro», «confianza», reconocen el derecho á los Cuerpos Legislativos para nombrar comisiones de investigación y para interpelar, ó repiten el concepto de las anteriores Constituciones sobre «responsabilidad» ministerial.

Pero, no es esto solo lo digno de subrayarse, sino que el parlamentarismo ha recibido un *nuevo desenvolvimiento* bajo tres puntos de vista: (I). Combinación de parlamentarismo con el gobierno directo; (II). Nueva forma de parlamentarismo, sin Jefe de Estado; y (III). Tentativa de introducir el parlamentarismo en algunas Constituciones.

Como este *nuevo desenvolvimiento* del parlamentarismo ofrece cuestiones muy interesantes, nos referiremos á cada uno de estos casos, al través de lo que dispongan las respectivas Constituciones.

(I). COMBINACION DEL PARLAMENTARISMO CON EL GOBIERNO DIRECTO.

El parlamentarismo, como teoría de *equilibrio*, consistía hasta ahora, siguiendo a la construcción simple del parlamentarismo inglés, en una acción recíproca del Parlamento sobre el Gobierno y de éste sobre aquél: responsabilidad de los Ministros ante el Parlamento y derecho de disolución del Parlamento á iniciativa del Jefe de Estado. Roto este equilibrio entre los poderes legislativo y ejecutivo, el equilibrio se restablecía *por el derecho de disolución del parlamento*, perteneciente al Jefe de Estado, quien llamaba á los electores á designar á nuevos parlamentarios.

La variante del parlamentarismo queda definida en los artículos 25 y 43 de la Constitución alemana.

«El Presidente del Reich puede disolver al Reichstag, pero sólo una vez, por el mismo motivo». (Art. 25).

«El Presidente del Reich se elige por siete años. Puede ser reelegido.

Antes de que expire este término, el Presidente del Reich puede ser *destituido*, á propuesta del Reichstag, por un plebiscito. La decisión del Reichstag debe ser tomada por mayoría de dos tercios. A contar de esta decisión, el Presidente del Reich no puede ejercer ya sus funciones. Si el pueblo se pronuncia contra la destitución, el Presidente debe ser considerado como reelegido y el Reichstag como disuelto». (Art. 43).

La variante, como se ve, consiste en la destitución del Jefe de Estado, y el conflicto entre los dos poderes se resuelve por el cuerpo electoral.

(II). PARLAMENTARISMO SIN JEFE DE ESTADO.

Esta interesante variante del parlamentarismo la encontramos en las Constituciones de Baviera y Prusia.

BAVIERA. «La dirección del conjunto de la administración, la ejecución de todas las leyes, la representación de Baviera



ante el Reich y las Potencias extranjeras, corresponde al Consejo de Ministros». (Art. 57, I).

«El Consejo de Ministros lo nombra la Dieta. La Dieta elige al Ministro presidente. El voto, para ser válido, debe reunir la mayoría del número legal de diputados. El ministro presidente somete á la Dieta una lista de proposiciones para los otros ministros y los nombra de acuerdo con ella. Caso de vacante de los distintos ministerios, se procede en la misma forma». (Art. 58, I).

PRUSIA. «La Dieta elige sin discusión el presidente del Consejo. Este nombra a los otros ministros». (Art. 45).

AUSTRIA. «Si bien en este país hay un Presidente de la Confederación (Art. 60), el Ministerio no es elegido por el Presidente, sino por el Parlamento». (Art. 70, I).

Los ejemplos que acabamos de poner, ¿importan una alteración del parlamentarismo *clásico* que tuvo su origen en Inglaterra? La alteración es *formal*, pero nó de fondo. Por el contrario: la nueva fórmula es una confirmación de la fórmula clásica. En los países donde existe el parlamentarismo *clásico*, el Derecho no interviene formalmente en el proceso; pero el Jefe de Estado no puede ofrecer la cartera de Primer Ministro sino al leader del partido victorioso, aunque nada en la Constitución lo obligue á ello. De manera, pues, que el derecho constitucional *consuetudinario* apoyándose en la opinión pública, llega, en dichos países, al mismo resultado que hoy en Baviera, Prusia y Austria. En otros términos, en los países donde existe el viejo parlamentarismo, el funcionamiento de este régimen no está *jurídicamente* organizado y lo está sólo *políticamente*; mientras que ciertas Constituciones nuevas han hecho del sistema un proceso *jurídico*, declarado, explícitamente, en el texto constitucional.

(III). TENDENCIAS DE INTRODUCCION DEL PARLAMENTARISMO.

En algunos de los países de modernas Constituciones se ha querido prevenir á los Estados en contra de las frecuentes caídas de Ministerios que ofrece el régimen parlamentario de gobierno.

Citaremos algunos casos de este parlamentarismo atenuado.



CHECOESLOVAQUIA. «El Gobierno es responsable ante la Cámara de los Diputados, que puede rehusarle su confianza. Las ordenes del día de censura no pueden ser votadas más que en presencia de la *mayoría absoluta de los Diputados y la mayoría absoluta de votos en escrutinio nominal*». (Art. 75).

«La orden del día de censura debe ser propuesta y firmada por *cien diputados*, al menos, y transmitida a una Comisión que debe hacer un informe sobre dicha proposición en un plazo máximo de ocho días». (Art. 76). La Cámara se compone de 300 miembros, de manera que el voto de censura debe ser propuesto y firmado por un tercio de la Cámara, al menos.

AUSTRIA. «El Gobierno Federal ó el Ministro á quien el Consejo Nacional retire su confianza por una resolución formal, debe ser relevado de sus funciones.

Para votar semejante resolución es necesaria la presencia de la mitad de los miembros del Consejo. Sin embargo, cuando lo pida una quinta parte de los miembros presentes, la votación se aplazará hasta el segundo día no festivo que siga». (Art. 74, I y II).

GRECIA. «La Cámara puede, una vez reunida, retirar su confianza por algún voto al Gobierno ó alguno de sus miembros.

Cuando se rechace una proposición de desconfianza, no podrá repetirse antes de un plazo de dos meses. Esta debe ir firmada por veinte Diputados, como minimum, y especificar claramente los argumentos que deben tratarse en el debate.

En caso excepcional, una moción de desconfianza puede repetirse antes de expirar los dos meses de plazo, si está firmada por la mitad de los Diputados.

La discusión sobre una moción de desconfianza no puede entablarse sino dos días después de su entrega, ni puede prolongarse más de cinco días.

El voto de una moción de confianza ó desconfianza puede aplazarse cuarenta y ocho horas, a petición de veinte Diputados.

No puede adoptarse una moción de confianza ó desconfianza si no está avaluada por las dos quintas partes, como minimum, de los votos de los Diputados». (Art. 88, incisos 2.º, 3.º 4.º, 5.º, 6.º y 7.º).

ESPAÑA. «El Congreso podrá acordar un voto de censura contra el Gobierno ó alguno de sus Ministros.

Todo voto de censura deberá ser propuesto, en forma motivada y por escrito, con la firma de 50 Diputados en posesión del cargo.



Esta proposición deberá ser comunicada a todos los Diputados y no podrá ser discutida ni votada hasta pasados cinco días de su presentación.

No se considerará obligado a dimitir ni el Gobierno ni el Ministro, cuando el voto de censura no fuere aprobado por la mayoría absoluta de los Diputados que constituyan la Cámara.

Las mismas garantías se observarán respecto a cualquier otra proposición que indirectamente implique un voto de censura». (Art. 64).

74. FUNCIONES FINANCIERAS.—«Se designa con este nombre ciertas atribuciones que tienen, desde el punto de vista material, un carácter complejo y variable, pero que, no obstante, ofrecen todas ellas un carácter común, por referirse al patrimonio del Estado, constituyendo, entre las diversas facultades de las Cámaras, un grupo sumamente importante».

Las principales funciones financieras las determinan los siguientes artículos de nuestra Constitución.

Constitución actual.

ART. 44. 1.º «**IMPONER CONTRIBUCIONES DE CUALQUIERA CLASE O NATURALEZA, SUPRIMIR LAS EXISTENTES, SEÑALAR EN CASO NECESARIO SU REPARTIMIENTO ENTRE LAS PROVINCIAS O COMUNAS, Y DETERMINAR SU PROPORCIONALIDAD O PROGRESION**»;

2.º «**AUTORIZAR LA CONTRATACION DE EMPRESTITOS O DE CUALQUIERA OTRA CLASE DE OPERACIONES, QUE PUEDAN COMPROMETER EL CREDITO Y LA RESPONSABILIDAD FINANCIERA DEL ESTADO**»;

Constitución anterior.

Art. 28. 1.º «**Imponer contribuciones de cualesquiera clase ó naturaleza, suprimir las existentes, y determinar en caso necesario su repartimiento entre las provincias ó departamentos**».

3.º «**Las contribuciones se decretan por sólo el tiempo de dieciocho meses...**».

4.º «**Contraer deudas, reconocer las contraídas hasta el día y designar fondos para cubrirlas**».

3.º «AUTORIZAR LA ENAGENACION DE BIENES DEL ESTADO O DE LAS MUNICIPALIDADES, O SU ARRENDAMIENTO O CONCESION POR MAS DE VEINTE AÑOS».

(No contenía una disposición equivalente).

4.º «APROBAR ANUALMENTE EL CALCULO DE ENTRADAS Y FIJAR EN LA MISMA LEY LOS GASTOS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA. LA LEY DE PRESUPUESTOS NO PODRA ALTERAR LOS GASTOS O CONTRIBUCIONES ACORDADOS EN LEYES GENERALES O ESPECIALES. SOLO LOS GASTOS VARIABLES PUEDEN SER MODIFICADOS POR ELLA; PERO LA INICIATIVA PARA SU AUMENTO O PARA ALTERAR EL CALCULO DE ENTRADAS CORRESPONDE EXCLUSIVAMENTE AL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA. EL PROYECTO DE LEY DE PRESUPUESTOS DEBE SER PRESENTADO AL CONGRESO CON CUATRO MESES DE ANTERIORIDAD A LA FECHA EN QUE DEBE EMPEZAR A REGIR; Y SI, A LA PIRACION DE ESTE PLAZO, NO SE HUBIERE APROBADO, REGIRA EL PROYECTO PRESENTADO POR EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA. EN CASO DE NO HABERSE PRESENTADO EL PROYECTO OPORTUNAMENTE, EL PLAZO DE CUATRO MESES EM-

N.º 2.º «Fijar anualmente los gastos de la administración pública».



MINISTERIO
DE VALPARAISO

PEZARA A CONTARSE DESDE LA FECHA DE LA PRESENTACION.

NO PODRA EL CONGRESO APROBAR NINGUN NUEVO GASTO CON CARGO A LOS FONDOS DE LA NACION, SIN CREAR O INDICAR, AL MISMO TIEMPO, LAS FUENTES DE RECURSOS NECESARIOS PARA ATENDER A DICHO GASTO».

8.º «SEÑALAR EL PESO, LEY, VALOR, TIPO Y DENOMINACION DE LAS MONEDAS (Y EL SISTEMA DE PESOS Y MEDIDAS)».

ART. 43. N.º 1.º «APROBAR O REPROBAR ANUALMENTE LA CUENTA DE LA INVERSION DE LOS FONDOS DESTINADOS PARA LOS GASTOS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA QUE DEBE PRESENTAR EL GOBIERNO».

N.º 6.º «Fijar el peso, ley, valor, tipo y denominación de las monedas; y arreglar el sistema de pesos y medidas».

Art. 27. N.º 1.º (Contenía una disposición igual á la reproducida en el artículo 43, N.º 1.º, de la actual Constitución).

El 3 de Enero de 1929 se dictó la Ley N.º 4520, que es la *Ley Orgánica* sobre la confección de los *Presupuestos*, que se promulgó para dar cumplimiento al N.º 4.º del artículo 44 de la Constitución.

Esta Ley consta de los siguientes títulos: I. De los Presupuestos en general; II. Del Presupuesto de entradas; III. Del Presupuesto de gastos; IV. De la formación de los Presupuestos; V. De los suplementos de gastos; VI. De las facultades del Congreso; VII. De las Leyes de Ingresos; y VIII. De la aprobación de la Ley de Presupuestos.

Como el estudio, en detalle, de este Decreto-Ley es materia del ramo Hacienda Pública, nos limitaremos á indicar, en líneas generales, el contenido de esta Ley.

El año Fiscal empieza el 1.º de Enero y termina el 31 de Diciembre. .

El Proyecto de Ley de Presupuestos debe dividirse en 3 partes: un resumen de todas las entradas y de todos los gastos; la exposición detallada de todas las entradas y la exposición detallada de todos los gastos.

El Presupuesto de entradas debe contener todas las partidas de ingresos clasificadas según la importancia de sus respectivas fuentes, en el siguiente orden: a). Bienes nacionales; b). Servicios nacionales; c). Impuestos directos é indirectos; y d). Entradas varias, que comprende todas aquellas que se presume haya de percibir el Fisco y no incluídas en las letras a), b) y c).

En el Presupuesto de entradas no deben anotarse el producto de Empréstitos, internos ó externos, y de análogas operaciones de crédito.

Por fin, todas las entradas forman un solo fondo indivisible con el cual deben cubrirse todos los gastos de la Administración Pública.

Respecto del Presupuesto de gastos, éstos se agrupan en *partidas* correspondientes al Congreso, á cada uno de los Ministerios y á cada uno de los servicios independientes; las partidas se subdividen en *capítulos* que comprenden las partes correlativas de cada servicio; y los capítulos se descomponen en *ítem*, que deben llevar una serie de números dentro de cada partida. Este Presupuesto de gastos no puede exceder del Presupuesto de entradas.

El Congreso sólo puede eliminar ó reducir uno ó más de los ítems de gastos propuestos por el Presidente de la República; y si hace algún aumento, él debe ser aprobado por el Presidente de la República y siempre que no se altere el equilibrio entre las entradas y los gastos. Los gastos acordados en leyes permanentes, no pueden ser alterados por la Ley de Presupuestos. Por fin, cuanto á la confección del Proyecto de Ley de Presupuestos, lo prepara cada Ministerio, y lo presenta al Ministerio de Ha-



cienda antes del 1.º de Julio de cada año, indicándole las modificaciones que estime necesario introducir en el Presupuesto del año anterior.

La Ley crea la Oficina del Presupuesto á cargo de un Director para efectuar: el cálculo de ingresos; formar el Presupuesto de egresos; nivelar el Presupuesto de ingresos con el de egresos; clasificar los gastos; etc., etc.

Para asegurar la vida administrativa y económica, varias Constituciones establecen plazos dentro de los cuales las Cámaras deben pronunciarse sobre los Presupuestos.

Citamos el caso de Polonia. En este país, el Gobierno debe enviar los Presupuestos á la Dieta, cinco meses antes del comienzo del año del presupuesto siguiente. La Dieta tiene tres meses para votar los Presupuestos, y pasado este plazo sin un pronunciamiento de ella, se envían al Senado, quien tiene un mes para pronunciarse y si pasa este plazo sin pronunciamiento de esta corporación, se consideran los Presupuestos como aprobados sin objeciones. Si el Senado introduce modificaciones, la Dieta debe pronunciarse en el plazo de 15 días y se entienden las modificaciones aprobadas si la Dieta no se pronuncia dentro de este plazo. Por fin, si ninguna de las Cámaras se ha pronunciado, los presupuestos se entienden aprobados en la forma presentada por el Gobierno.

No basta la buena confección de los presupuestos, sino que es necesario asegurar la correcta inversión de sus partidas de egresos.

Con este fin, las Constituciones modernas crean organismos especiales ó toman medidas de otra índole. He aquí algunos casos.

ALEMANIA.—El Ministro de Finanzas debe rendir la cuenta de gastos por duplicado, al Reichstag y al Consejo del Reich y el examen de las cuentas se hace en virtud de procedimiento establecido por ley especial. (Art. 86).

BAVIERA.—Las cuentas deben mostrar claramente el modo cómo se ha ejecutado el Presupuesto y concordar exactamente con sus divisiones. El Tribunal de Cuentas hace el examen de ellas el que informa anualmente al Consejo de Ministros y éste somete ese informe á la Dieta con las piezas justificativas de las cuentas. (Art. 84).

PRUSIA.—Tiene un Tribunal Supremo de Hacienda que verifica las cuentas y su conformidad con el Presupuesto. Las cuentas, anotadas por este Tribunal, se someten á la Dieta para descargo del Ministro de Hacienda. (Art. 68).

AUSTRIA.—Tiene un Tribunal de Cuentas y, además, una Comisión permanente encargada de deliberar sobre los informes de dicho Tribunal. (Art. 127, 5).

FINLANDIA.—La ejecución del Presupuesto se controla por un Tribunal de Cuentas. Además, la Dieta nombra cinco Comisarios, elegidos entre los Diputados, para que vigilen la ejecución del Presupuesto. Estos Comisarios reciben instrucciones de la Dieta y tienen amplia facultad para solicitar de todas las autoridades competentes las explicaciones y documentos necesarios. (Art. 71).

GRECIA.—Una comisión especial comprueba la ejecución del Presupuesto antes de presentarse la cuenta a la Cámara. (Art. 52).

LITUANIA.—Antes de someterse la cuenta al examen de la Dieta, ella es examinada por un controlador de Estado. (Art. 94).

POLONIA.—Tiene un Tribunal de Cuentas, constituido en colegio, que goza de la garantía é independencia de los jueces y cuyos miembros no pueden cesar en sus cargos sino por resolución de la Dieta. Este Tribunal examina las cuentas y propone á la Dieta la aceptación ó rechazo de ella. (Art. 9).

TURQUIA.—Tiene un Tribunal de Cuentas que depende de la Asamblea Nacional, que debe informar a ésta para que se pronuncie sobre las cuentas. (Arts. 100 y 101).

75. FUNCIONES REPRESENTATIVAS.—Las Cámaras, como el órgano más directo de la voluntad nacional, representan á ésta en una serie de actos que se denominan funciones representativas.

Enumeramos, á continuación, estas funciones.

Constitución actual.

ART. 43. 2.^a «OTORGAR SU ACUERDO PARA QUE EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA PUEDA SALIR DEL TERRITORIO NACIONAL;

Constitución anterior.

Art. 67. «El Presidente de la República no puede salir del territorio del Estado durante el tiempo de su gobierno, ó un año después de haber concluído, sin acuerdo del Congreso».



3.^a DECLARAR, CUANDO EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA HACE DIMISION DE SU CARGO, SI LOS MOTIVOS EN QUE LA FUNDA LE IMPOSIBILITAN O NO PARA SU EJERCICIO, Y, EN CONSECUENCIA, ADMITIRLA O DESECHARLA;

4.^a DECLARAR, CUANDO HUBIERE LUGAR A DUDAS, SI EL IMPEDIMENTO QUE PRIVA AL PRESIDENTE DEL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES, ES DE TAL NATURALEZA, QUE DEBE PROCEDERSE A NUEVA ELECCION».

ART. 44. N.º 15. «SEÑALAR LA CIUDAD EN QUE DEBE RESIDIR EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, CELEBRAR SUS SESIONES EL CONGRESO NACIONAL Y FUNCIONAR LA CORTE SUPREMA».

(Art. 27 números 3 y 4 contenían disposiciones análogas á los iguales números del artículo 43 de la actual Constitución).

Art. 28. N.º 12. «Señalar el lugar en que debe residir la Representación Nacional y tener sus sesiones el Congreso».

Fuera de estas atribuciones representativas, nos quedan por anotar las siguientes, respecto de las cuales damos los textos constitucionales más adelante: elegir al Presidente de la República cuando en la elección popular nadie hubiere obtenido mayoría absoluta de sufragios; y presenciar el juramento ó promesa que debe prestar el Presidente de la República.

En consecuencia, las funciones representativas del Congreso son éstas: 1.º Acordar la salida del Presidente de la República del país; 2.º Admitir ó desechar al Presidente de la República la dimisión de su cargo; 3.º Declarar cuando debe hacerse nueva elección de Presidente de la República por impedimento del elegido para el desem-

peño del cargo; 4.º Proclamar al Presidente de la República; 5.º Elegir al Presidente de la República cuando en la elección popular ningún candidato haya obtenido mayoría absoluta de sufragio; 6.º Presenciar el juramento del Presidente de la República; y 7.º Señalar la ciudad en que debe residir el Presidente de la República, celebrar sus sesiones el Congreso y funcionar la Corte Suprema.

76. FUNCIONES GUBERNATIVAS Y ADMINISTRATIVAS.—Con estas funciones, las Cámaras intervienen en algunos actos que se relacionan con el Gobierno y la Administración, funciones que indicamos a continuación.

Constitución actual.

ART. 43, N.º 5.º «APROBAR O DESECHAR LOS TRATADOS QUE LE PRESENTARE EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA ANTES DE SU RATIFICACION».

ART. 44, N.º 5.º «CREAR O SUPRIMIR EMPLEOS PUBLICOS; DETERMINAR O MODIFICAR SUS ATRIBUCIONES; AUMENTAR O DISMINUIR SUS DOTACIONES; DAR PENSIONES, Y DECRETAR HONORES PUBLICOS A LOS GRANDES SERVIDORES. LAS LEYES QUE CONCEDAN PENSIONES, DEBERAN SER APROBADAS POR EL VOTO DE LOS DOS TERCIOS DE LOS MIEMBROS PRESENTES DE CADA CAMARA».

ART. 44, N.º 7.º «ESTABLECER O MODIFICAR LA DIVISION POLITICA O ADMINISTRATIVA».

Constitución anterior.

Art. 73, N.º 19. «Los tratados, antes de su ratificación, se presentarán á la aprobación del Congreso».

Art. 28, N.º 10. «Crear ó suprimir empleos públicos; determinar ó modificar sus atribuciones; aumentar ó disminuir sus dotaciones, dar pensiones, y decretar honores públicos á los grandes servicios».

Art. 28, N.º 5.º «Crear nuevas provincias ó departamentos; arreglar sus límites».



TIVA DEL PAIS; HABILITAR PUERTOS MAYORES, Y ESTABLECER ADUANAS».

ART. 44, N.º 13. «RESTRINGIR LA LIBERTAD PERSONAL Y LA DE IMPRENTA, O SUSPENDER O RESTRINGIR EL EJERCICIO DEL DERECHO DE REUNION, CUANDO LO RECLAMARE LA NECESIDAD IMPERIOSA DE LA DEFENSA DEL ESTADO, DE LA CONSERVACION DEL REGIMEN CONSTITUCIONAL O DE LA PAZ INTERIOR, Y SOLO POR PERIODOS QUE NO PODRAN EXCEDER DE SEIS MESES. SI ESTAS LEYES SEÑALAREN PENAS, SU APLICACION SE HARÁ SIEMPRE POR LOS TRIBUNALES ESTABLECIDOS. FUERA DE LOS CASOS PRESCRITOS EN ESTE NUMERO, NINGUNA LEY PODRÁ DICTARSE PARA SUSPENDER O RESTRINGIR LAS LIBERTADES O DERECHOS QUE LA CONSTITUCION ASEGURA».

ART. 44, N.º 9.º «FIJAR LAS FUERZAS DE MAR Y TIERRA QUE HAN DE MANTENERSE EN PIE EN TIEMPO DE PAZ O DE GUERRA».

tes; habilitar puertos mayores y establecer aduanas».

Art. 27, N.º 6.º «Dictar leyes excepcionales y de duración transitoria que no podrán exceder de un año, para restringir la libertad personal y la libertad de imprenta, y para suspender ó restringir el ejercicio de la libertad de reunión, cuando lo reclamare la necesidad imperiosa de la defensa del Estado, de la conservación del régimen constitucional ó de la paz interior.

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

Fuera de los casos prescritos en este inciso, ninguna ley podrá dictarse para suspender ó restringir las libertades ó derechos que asegura el artículo 10».

Art. 28, N.º 3.º «Fijar igualmente en cada año las fuerzas de mar y tierra que han de mantenerse en pie en tiempo de paz ó de guerra.

Las contribuciones se decretan por sólo el tiempo de dieciocho meses, y las fuerzas de mar y tierra se fijan sólo por igual término».



ART. 44, N.º 10. «PERMITIR LA INTRODUCCION DE TROPAS EXTRANJERAS EN EL TERRITORIO DE LA REPUBLICA, CON FIJACION DEL TIEMPO DE SU PERMANENCIA EN EL».

ART. 44, N.º 11. «PERMITIR LA SALIDA DE TROPAS NACIONALES FUERA DEL TERRITORIO DE LA REPUBLICA, SEÑALANDO EL TIEMPO DE SU REGRESO».

(SUPRIMIDA LA ATRIBUCION DEL FRENTE).

Art. 28, N.º 7.º (Igual al texto de la Constitución actual).

Art. 28, N.º 9.º (Igual al texto de la Constitución actual).

Art. 28, N.º 8.º «Permitir que residan cuerpos del ejército permanente en el lugar de las sesiones del Congreso, y diez leguas a su circunferencia».

77. FUNCIONES JUDICIALES.—Las funciones judiciales de las Cámaras consisten, principalmente, en el juicio político, de que tratan los artículos 39 N.º 1 y 42 números 1, 2 y 3.

Constitución actual.

ART. 39. «SON ATRIBUCIONES EXCLUSIVAS DE LA CAMARA DE DIPUTADOS:

1.ª DECLARAR SI HAN O NO LUGAR LAS ACUSACIONES QUE DIEZ, A LO MENOS, DE SUS MIEMBROS FORMULAREN EN CONTRA DE LOS SIGUIENTES FUNCIONARIOS:

a). DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, POR ACTOS DE SU

Constitución anterior.

Art. 29. La Cámara acusaba a los Ministros, Consejeros de Estado, Generales de ejército ó armada, miembros de la Comisión Conservadora, Intendentes y Magistrados de los Tribunales Superiores.—A excepción de los Ministros, cuya acusación se tramitaba con arreglo a los Arts. 81 á 88, la Cámara



UNIVERSIDAD
CATOLICA DE
VALPARAISO

BIBLIOTECA
ESCUELA DE DERECHO 205
UNIVERSIDAD CATOLICA
VALPARAISO

ADMINISTRACION EN QUE HAYA COMPROMETIDO GRAVEMENTE EL HONOR O LA SEGURIDAD DEL ESTADO, O INFRINGIDO ABIERTAMENTE LA CONSTITUCION O LAS LEYES. ESTA ACUSACION PODRA INTERPONERSE MIENTRAS EL PRESIDENTE ESTE EN FUNCIONES Y EN LOS SEIS MESES SIGUIENTES A LA EXPIRACION DE SU CARGO. DURANTE ESTE ULTIMO TIEMPO, NO PODRA AUSENTARSE DE LA REPUBLICA, SIN ACUERDO DE LA CAMARA;

b). DE LOS MINISTROS DE ESTADO, POR LOS DELITOS DE TRAICION, CONCUSION, MALVERSAION DE FONDOS PUBLICOS, SOBORNO, INFRACCION DE LA CONSTITUCION, ATROPELLAMIENTO DE LAS LEYES, POR HABERLAS DEJADO SIN EJECUCION Y POR HABER COMPROMETIDO GRAVEMENTE LA SEGURIDAD O EL HONOR DE LA NACION. ESTAS ACUSACIONES PODRAN INTERPONERSE MIENTRAS EL MINISTRO ESTUVIERE EN FUNCIONES Y EN LOS TRES MESES SIGUIENTES A LA EXPIRACION DE SU CARGO. DURANTE ESE TIEMPO, NO PODRA AUSENTARSE DE LA REPUBLICA SIN PERMISO DE LA CAMARA, O, EN RECESO DE ESTA, DE SU PRESIDENTE;

declaraba si había lugar ó nó a admitir la proposición de acusación, y después, con intervalo de 6 días, si había lugar a la acusación, oyendo a una Comisión de 5 Diputados. Si se admitía la acusación, se nombraba a 2 Diputados para que siguieran la acusación ante el Senado.

Art. 74. El Presidente de la República era acusable solo en el año inmediato a la terminación del cargo y con la fórmula de los artículos 84 al 91.

Art. 83. «Los Ministros del despacho pueden ser acusados por la Cámara de Diputados por los delitos de traición, concusión, malversación de los fondos públicos, soborno, infracción de la Constitución, por atropellamiento de las leyes, por haber dejado éstas sin ejecución y por haber comprometido gravemente la seguridad ó el honor de la nación».

Art. 84. «Presentada la proposición de acusación, se señalará uno de los ocho días siguientes para que el Ministro contra quien se dirige dé explicaciones sobre los hechos que se le impu-

c). DE LOS MAGISTRADOS DE LOS TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA, POR NOTABLE ABANDONO DE SUS DEBERES;

d). DE LOS GENERALES O ALMIRANTES DE LAS FUERZAS ARMADAS POR HABER COMPROMETIDO GRAVEMENTE LA SEGURIDAD O EL HONOR DE LA NACION; Y

e). DE LOS INTENDENTES Y GOBERNADORES, POR LOS DELITOS DE TRAICION, SEDICION, INFRACCION DE LA CONSTITUCION, MALVERSACION DE FONDOS PUBLICOS Y CONCUSION.

EN TODOS ESTOS CASOS, LA CAMARA DECLARARA DENTRO DEL TERMINO DE DIEZ DIAS SI HA O NO LUGAR LA ACUSACION, PREVIA AUDIENCIA DEL INculpADO E INFORME DE UNA COMISION DE CINCO DIPUTADOS ELEGIDOS A LA SUERTE CON EXCLUSION DE LOS ACUSADORES. ESTE INFORME DEBERA SER EVACUADO EN EL TERMINO DE SEIS DIAS, PASADOS LOS CUALES LA CAMARA PROCEDERA SIN EL. SI RESULTARE LA AFIRMATIVA, NOMBRARA TRES DIPUTADOS QUE LA FORMALICEN Y PROSIGAN ANTE EL SENADO. SI EL INculpADO NO ASISTIERE A LA SESION A QUE SE LE CITE, O NO ENVIARE DEFENSA ESCRITA, PODRA

tan, y para deliberar sobre si la proposición de acusación se admite ó no a examen».

Art. 85. «Admitida a examen la proposición de acusación, se nombrará a la suerte, entre los Diputados, presentes, una comisión de nueve individuos, para que dentro de los cinco días siguientes, dictamine sobre si hay ó no mérito bastante para acusar».

Art. 86. «Presentado el informe de la Comisión, la Cámara procederá a discutirlo oyendo a los miembros de la Comisión, al autor ó autores de la proposición de acusación y al Ministro ó Ministros y demás Diputados que quisieran tomar parte en la discusión».

Art. 87. «Terminada la discusión, si la Cámara resolviese admitir la proposición de acusación, nombrará tres individuos de su seno para que en su representación la formalicen y prosigan ante el Senado».

Art. 88. «Desde el momento en que la Cámara acuerde entablar la acusación ante el Senado, ó declarar que ha lugar a formación de causa, quedará sus-



LA CAMARA RENOVAR LA CITACION O PROCEDER SIN SU DEFENSA.

PARA DECLARAR QUE HA LUGAR A LA ACUSACION EN EL CASO DE LA LETRA a), SE NECESITARA EL VOTO DE LA MAYORIA DE LOS DIPUTADOS EN EJERCICIO.

EN LOS DEMAS CASOS, EL ACUSADO QUEDARA SUSPENDIDO DE SUS FUNCIONES DESDE EL MOMENTO EN QUE LA CAMARA DECLARE QUE HA LUGAR LA ACUSACION. LA SUSPENSION CESARA SI EL SENADO DESESTIMARE LA ACUSACION O SI NO SE PRONUNCIARE DENTRO DE LOS TREINTA DIAS SIGUIENTES».

ART. 42. «SON ATRIBUCIONES EXCLUSIVAS DEL SENADO:

1.^a CONOCER DE LAS ACUSACIONES QUE LA CAMARA DE DIPUTADOS ENTABLE CON ARREGLO AL ARTICULO 39, PREVIA AUDIENCIA DEL ACUSADO. SI ESTE NO ASISTIERE A LA SESION A QUE SE LE CITE, O NO ENVIARE DEFENSA ESCRITA, PODRA EL SENADO RENOVAR LA CITACION O PROCEDER SIN SU DEFENSA.

EL SENADO RESOLVERA COMO JURADO Y SE LIMITARA A DECLARAR SI EL ACUSADO ES O NO CULPABLE DEL DELITO O

pendido de sus funciones el Ministro acusado.

La suspensión cesará si el Senado no hubiere pronunciado su fallo dentro de los seis meses siguientes a la fecha en que la Cámara de Diputados hubiere acordado entablar la acusación».

Art. 92. «La Cámara de Diputados puede acusar a un Ministro mientras funcione, y en los seis meses siguientes a su separación del cargo. Durante estos seis meses, no podrá ausentarse de la República sin permiso del Congreso, ó, en receso de éste, de la Comisión Conservadora».

Art. 30, N.º 2. «Juzgar á los funcionarios que acusare la Cámara de Diputados con arreglo a lo prevenido en los artículos 29 y 89».

Art. 89. «El Senado juzgará al Ministro procediendo como jurado y se limitará á declarar si es o no, culpable del delito o abuso de poder que se le imputa.

La declaración de culpabilidad deberá ser pronunciada por los dos tercios del número de Senadores presentes á la sesión. Por

ABUSO DE PODER QUE SE LE IMPUTA.

LA DECLARACION DE CULPABILIDAD DEBERA SER PRONUNCIADA POR LAS DOS TERCERAS PARTES DE LOS SENADORES EN EJERCICIO, CUANDO SE TRATE DE UNA ACUSACION EN CONTRA DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA Y POR LA MAYORIA DE LOS SENADORES EN EJERCICIO, EN LOS DEMAS CASOS.

POR LA DECLARACION DE CULPABILIDAD, QUEDA EL ACUSADO DESTITUIDO DE SU CARGO.

EL FUNCIONARIO DECLARADO CULPABLE SERA JUZGADO CON ARREGLO A LAS LEYES POR EL TRIBUNAL ORDINARIO COMPETENTE, TANTO PARA LA APLICACION DE LA PENA SEÑALADA AL DELITO COMETIDO, CUANTO PARA HACER EFECTIVA LA RESPONSABILIDAD CIVIL POR LOS DAÑOS Y PERJUICIOS CAUSADOS AL ESTADO O A PARTICULARES».

Antes de explicar el origen del «juicio político», vamos á hacer un resumen de lo que manifiestan los anteriores artículos.

I. ¿A quiénes corresponde la facultad de acusar? Solo corresponde á la Cámara de Diputados en número no inferior a diez miembros de ella;

II. ¿Qué facultades tiene la Cámara? Tiene dos facultades: (a) Declarar, dentro de los diez días siguientes á la moción de acusación, si ha lugar á ella ó nó, previa

la declaración de culpabilidad, queda el Ministro destituido de su cargo.

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

Lo dispuesto en los artículos 86, 87, 88 y en él presente, se observará también respecto de las demás acusaciones que la Cámara de Diputados entablare en conformidad a lo dispuesto en el inciso 2.º, artículo 29 de esta Constitución».



audiencia del inculpado é informe de una Comisión de cinco Diputados, con exclusión de los acusadores. Esta declaración de haber lugar á la acusación, debe acordarse por el voto de la mayoría de los Diputados en *ejercicio* si se trata del Presidente de la República, y por la mayoría de los Diputados *presentes* en los demás casos. (b) Si se declara que ha lugar á la acusación, nombra una comisión de tres Diputados para que formalicen y sigan la acusación ante el Senado.

III. ¿Qué efectos produce la declaración de haber lugar á la acusación? La declaración que hace la Cámara de haber lugar á la formación de causa, *suspende* del ejercicio de sus funciones al respectivo funcionario, desde el momento en que la Cámara hace la declaración y hasta que el Senado desestime la acusación ó no se pronuncie respecto de ella dentro de 30 días. Esta suspensión no afecta al Presidente de la República.

IV. ¿En qué plazo puede deducirse acusación? Respecto del Presidente de la República: mientras desempeña el cargo y dentro de los seis meses siguientes al desempeño del cargo. Respecto de los Ministros: mientras desempeñan el cargo y dentro de los tres meses siguientes al desempeño del cargo. Respecto de los demás funcionarios: no hay plazo y, por lo tanto, pueden ser acusados mientras desempeñan el cargo y en cualquier época.

V. Funcionarios acusables y delitos por los cuales puede acusárseles.—Como estas circunstancias están manifestadas, ordenadamente, en el texto constitucional que hemos dado, nos referimos a él.

VI. Facultad del Senado.—Como jurado, declara si el funcionario acusado es ó no culpable. La declaración de culpabilidad debe hacerla por las dos terceras partes de los Senadores en ejercicio, si se trata del Presidente de la República, y por la mayoría de los Senadores en ejercicio respecto de los demás funcionarios.

VII. Efectos de la declaración que hace el Senado de haber lugar á culpabilidad.— (a) El respectivo funcionario queda destituido de su cargo; y (b) Sujeto al tribunal ordinario competente, tanto para su castigo como para hacer efectiva su responsabilidad por daños o perjuicios ocasionados al Estado ó a particulares.

Damos, á continuación, una breve nota histórica que establece el origen de estos «juicios políticos».

En Inglaterra, en el siglo XII, se estableció la costumbre que el Rey, cuando quería establecer una ley nueva de alguna importancia, debía someterla previamente al dictamen de un Concilium, al cual convocaba a los prelados y á los principales barones; y mediante esta convocatoria este Concilium tomó el carácter de consultivo, cuando menos, en materia legislativa. En esa misma época este Concilium cobró en materia judicial atribuciones de mucha importancia y empezó á funcionar bajo el nombre de Magnum Concilium, con regularidad y varias veces al año. Funcionó como Corte de Justicia, ya para juzgar las causas reservadas por el Rey á su propio conocimiento, ya para resolver como Tribunal de Alzada respecto de los recursos entablados en contra de las decisiones de los demás Tribunales. ¿De qué manera este Magnum Concilium llegó á formar el actual Parlamento Británico, dividido en dos Cámaras, la de los Lores y de los Comunes? En 1213, el rey Juan Sin Tierra celebró un consejo en Saint Albans, en el cual tomaron parte no solo los prelados y los barones, sino, también, cuatro hombres escogidos por cada ciudad del dominio real; y el hecho se repitió en algunas ocasiones más tarde, hasta que el 14 de Mayo de 1264 Simón de Monfort reunió en Londres su primer Parlamento, convocando a cuatro caballeros por cada condado. Este Parlamento, que con justicia ha valido a Monfort el título de creador de la Cámara de los Comunes, se reunió en 1265. Monfort, en nombre del rey, ordenó á los Sheriffs que convocaran no solamente a dos caballeros de cada Condado, sino, también, dos del estado llano de cada



ciudad y dos habitantes de cada villa. El establecimiento normal y permanente del Parlamento con dos Cámaras, se debe á Eduardo 1.º quien, en 1295, convocó no solo á los Lores y al Clero, sino á dos caballeros de cada Condado, dos hombres del estado llano y dos habitantes de cada villa, al Prior de cada Catedral, los Arcedianos de cada Diócesis y representantes elegidos por el clero de las Catedrales y parroquias. Bajo el reinado de Eduardo III, el Parlamento empieza á juzgar las acusaciones entabladas en contra de los miembros de él y las entabladas en contra de los altos funcionarios del reino. ¿Por qué razón? Hay una filosófica y otra histórica. La primera, es que los jueces ordinarios no tenían autoridad suficiente para juzgar á los altos dignatarios del reino, personas constituidas en poder, en autoridad y en dignidad. La segunda, la razón histórica, es que el Magnum Concilium, Prelados y Lores, fué un Poder Judicial. La confluencia de estas dos razones trajo la solución práctica: el impeachment, la acusación de un Ministro por la Cámara de los Comunes ante la Cámara de los Lores. El derecho inglés exigía como fundamento de toda acusación criminal, la admisión de la acusación por un jurado que funcionaba periódicamente en cada condado del reino; y la Cámara de los Comunes, representante de los Condados, fué considerada como el gran Jurado de toda Inglaterra. En resumen, tenemos: la Cámara de los Comunes acusa como gran Jurado de Inglaterra; la Cámara de los Lores juzga en virtud de la atribución judicial del Magnum Concilium; el impeachment se justifica por la falta de autoridad de un tribunal común para juzgar á grandes personajes constituidos en poder y dignidad. El impeachment, con las variantes propias de cada Constitución, ha sido admitida en todos los países.

El examen de Derecho Comparado, circunscrito, como siempre, á las novísimas Constituciones, nos ofrece algunas reflexiones.

Desde luego, como casi todos los países han adoptado el sistema unicameral no hay en éstos una Cámara Alta que juzgue. En estos países, conoce de la acusación el más alto Tribunal del

Estado. Letonia se distingue por su simplicidad al respecto, pues, en el artículo 54 de la Constitución, se lee: «El Presidente de la República puede ser llevado a los Tribunales si la Dieta consiente por mayoría de las dos terceras partes de votos».

He, aquí, lo que establecen los pocos países que se han dado régimen bicameral:

CHECOSLOVAQUIA.—Sólo tienen fuero el Presidente de la República y los Ministros. La Cámara acusa por mayoría de los presentes y con la asistencia de los dos tercios de la Cámara. El Presidente de la República solo puede ser perseguido por el delito de alta traición y la única pena que puede pronunciarse en su contra es la de destitución e incapacidad para ser reeligido. Los Ministros pueden ser acusados por violación de la Constitución o de las Leyes, cometida dolosamente o por negligencia grave. El Presidente es, fuera del caso indicado, irresponsable del ejercicio de sus funciones y toda responsabilidad recae en el Ministerio. Juzga el Senado. (Arts. 34, 66 y 79).

GRECIA.—Solo tienen fuero el Presidente de la República y los Ministros. El Presidente no tiene responsabilidad, la cual recae en el Ministerio, salvo los casos de alta traición o violación consciente de la Constitución y de las leyes, y acusa la Cámara de Diputados en moción firmada por la tercera parte de sus miembros y aprobada por mayoría de dos tercios del número total de Diputados. Respecto de los Ministros, son responsables de cualquier delito y la ley debe fijar el procedimiento de la acusación, que corresponde a la Cámara. Tanto el Presidente de la República como los Ministros son juzgados por el Senado. (Arts. 73 y 92).

POLONIA.—Solo tienen fuero el Presidente de la República y los Ministros. Al Presidente solo puede acusarse por violación de la Constitución, infracción penal o alta traición. La responsabilidad de los Ministros debe ser definida por ley especial. Tanto al Presidente como a los Ministros, los acusa la Cámara de Diputados, por resolución tomada por mayoría de tres quintos de votos emitidos en presencia de la mitad, por lo menos, del número total de Diputados. No son juzgados por el Senado, sino por un Alto Tribunal, compuesto del Presidente del Tribunal Supremo y de doce miembros que eligen: ocho la Dieta y cuatro el Senado. Puede ser elegido miembro de este Tribunal cualquier persona que goce de la plenitud de sus derechos civiles y no ejerza función pública. (Arts. 51, 59 y 64).

Tanto en estos países que se han dado una sola Cámara como en los que se han dado dos Cámaras, el fuero se circunscribe al Jefe del Estado, y á los Ministros, lo que

contrasta con nuestra Constitución que establece fuero para una serie de funcionarios.

Además, nuestra Constitución enumera una serie de infracciones que dan origen á acusación. Algunas de estas infracciones son muy indeterminadas, como la concusión que pueden cometer un Ministro, Intendente ó Gobernador, ó el comprometer gravemente el honor de la nación por parte de un General ó Almirante. En cuanto á la infracción de las leyes, es causal de acusación para el Presidente el que las «infringa abiertamente» y para los Ministros el «atropellamiento de ellas». Como el juicio político tiene más vida en la literatura jurídica que en la realidad de los hechos, creemos que basta lo dicho.

78. FUNCIÓN LEGISLATIVA.—En este número vamos á tratar de la más importante función del Congreso, ó sea de la manera cómo se hace la ley.

En la confección de ésta se distinguen cuatro etapas, á saber: la Iniciativa, la Discusión, la Sanción y la Promulgación.

Trataremos de ellas en el orden que dejamos indicado.

INICIATIVA DE LA LEY.

Constitución actual.

ART. 45. «LAS LEYES PUEDEN TENER PRINCIPIO EN LA CAMARA DE DIPUTADOS O EN EL SENADO, POR MENSAJE QUE DIRIJA EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA O POR MOCION DE CUALQUIERA DE SUS MIEMBROS. LAS MOCIONES NO PUEDEN SER FIRMADAS POR MAS DE DIEZ DIPUTADOS NI POR MAS DE CINCO SENADORES.

Constitución anterior.

Art. 31. «Las leyes pueden tener principio en el Senado ó en la Cámara de Diputados á proposición de uno de sus miembros, ó por por mensaje que dirija el Presidente de la República. Las leyes sobre contribuciones de cualquier naturaleza que sean, y sobre reclutamientos, sólo pueden tener

LOS SUPLEMENTOS A PARTIDAS O ITEMS DE LA LEY GENERAL DE PRESUPUESTOS, SOLO PODRAN PROPONERSE POR EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA.

LAS LEYES SOBRE CONTRIBUCIONES DE CUALQUIERA NATURALEZA QUE SEAN, SOBRE LOS PRESUPUESTOS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA Y SOBRE RECLUTAMIENTO, SOLO PUEDEN TENER PRINCIPIO EN LA CAMARA DE DIPUTADOS.

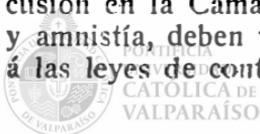
LAS LEYES SOBRE AMNISTIA Y SOBRE INDULTOS GENERALES, SOLO PUEDEN TENER PRINCIPIO EN EL SENADO».

principio en la Cámara de Diputados. Las leyes sobre amnistía sólo pueden tener principio en el Senado».

Origen de las leyes. Puede ser el origen un *mensaje* del Presidente de la República ó una *moción* de miembros de las Cámaras, que no puede ser firmada por más de diez diputados y por más de cinco senadores. Se limita el número de los firmantes de una moción, tanto para impedir que los autores de ella puedan hacer presión en sus colegas, cuanto para impedir que se evite el trámite de la discusión de la ley.

Las leyes sobre suplementos á partidas ó ítems de la Ley de Presupuestos, y esta última ley (Art. 44 N.º 4.º), solo pueden tener origen en un mensaje. Tiende esto á una buena confección del presupuesto y evitar más tarde su desnivelación entre las entradas y gastos mediante leyes de suplementos.

Origen de la discusión. Las leyes sobre contribuciones, reclutamientos y presupuestos, deben tener su primera discusión en la Cámara; y las leyes sobre indultos generales y amnistía, deben tener su origen en el Senado. En cuanto á las leyes de contribuciones y reclutamientos, por ser car-



gas que pesan sobre el pueblo, se inician en la Cámara de Diputados, que representa al factor población, siguiendo el principio de las instituciones políticas de Inglaterra, donde toda contribución debe iniciarse en la Cámara de los Comunes. Las leyes sobre indultos generales y amnistías se refieren, por lo general, á delitos políticos, y la Constitución desea dificultar la iniciación de estas leyes, permitiendo que solo puedan iniciarse en una Cámara y no en la otra.

En los países de régimen bicameral, que se han dado modernas Constituciones, se observa lo siguiente:

POLONIA.—La iniciativa de toda ley pertenece al Gobierno y a la Cámara de Diputados, y nó al Senado.

GRECIA.—La iniciativa de toda ley pertenece al Gobierno, a la Cámara y al Senado, pero el comienzo de la discusión de los presupuestos se hace en la Cámara.

CHECOESLOVAQUIA.—La iniciativa de la ley corresponde al Gobierno, a la Cámara y al Senado, pero en la Cámara debe empezarse la discusión de las leyes de presupuestos y de defensa nacional.

Recordamos que algunos países, que tienen organizado el referendun en forma amplia, el origen de una ley puede radicarse en la iniciativa del cuerpo electoral.

DISCUSION DE LA LEY.

En esta materia, la Constitución, debido a la dualidad de las Cámaras, ha tenido que ponerse en varios casos, que son los siguientes:

- a). El proyecto de ley es rechazado en la Cámara de Origen;
- b). El proyecto de ley es aprobado por ambas Cámaras;
- c). El proyecto de ley es rechazado, totalmente, por la Cámara Revisora;
- e). El proyecto de ley es rechazado, parcialmente, por la Cámara Revisora;
- f). Con motivo de las insistencias de ambas Cámaras en sus primitivos acuerdos, no se produce acuerdo en ambas Cámaras.

- a). EL PROYECTO DE LEY ES RECHAZADO EN LA CAMARA DE ORIGEN.

La cuestión la resuelve el artículo 47 de la Constitución, en la forma siguiente:

Constitución actual.

ART. 47. «EL PROYECTO QUE FUERE DESECHADO EN LA CAMARA DE SU ORIGEN, NO PODRA RENOVARSE SINO DESPUES DE UN AÑO».

Constitución anterior.

Art. 33. «El proyecto de ley que fuere desechado en la Cámara de su origen, no podrá proponerse en ella hasta la sesión del año siguiente».

Comparando ambos textos, se observa lo siguiente: 1.º La actual Constitución se refiere á proyectos (y no á proyecto de ley como el correspondiente texto de la anterior Constitución), para comprender tanto á un proyecto de ley como á un proyecto de acuerdo; 2.º La actual Constitución exige que para la renovación del proyecto desechado transcurra un año; y la anterior Constitución era algo vaga al respecto; 3.º Por último, la actual Constitución, con muy mal acuerdo, suprimió la frase «en ella» que se leía en el texto de la anterior Constitución, frase que claramente indicaba que un proyecto no podía proponerse de nuevo, ante *la misma Cámara de Origen*, pero que nada obstaba á que este proyecto, allí desechado, fuese renovado, sin observancia de plazo alguno, en la otra Cámara, es decir, en aquella que no había considerado el proyecto.

- b). EL PROYECTO DE LEY ES APROBADO EN AMBAS CAMARAS.

Constitución actual.

ART. 58. «APROBADO UN PROYECTO POR AMBAS CAMARAS, SERA REMITIDO AL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, QUIEN, SI TAMBIEN LO APRUEBA, DISPONDRÁ SU PROMULGACION COMO LEY».

Constitución anterior.

Art. 34, contenía una disposición igual á la del frente.

El sentido de esta disposición no ofrece dificultad alguna. Ella puede presentarse bajo el siguiente aspecto: aprobado un proyecto en la Cámara de Origen ¿en qué plazo debe pronunciarse sobre dicho proyecto la Cámara Revisora?

Constitución actual.

ART. 48. «APROBADO UN PROYECTO EN LA CAMARA DE SU ORIGEN, PASARA INMEDIATAMENTE A LA OTRA PARA SU DISCUSION».

Constitución anterior.

Art. 32. «Aprobado un proyecto de ley en la Cámara de su origen, pasará inmediatamente á la otra Cámara para su discusión y aprobación en el período de aquella sesión».

La anterior Constitución ordenaba que, aprobado un proyecto por la Cámara de origen, la Revisora debía pronunciarse sobre dicho proyecto dentro del año legislativo, disposición ésta de la cual las Cámaras siempre se desentendieron. La actual Constitución ha suprimido dicho plazo y, por lo tanto, la Cámara revisora no se encuentra sujeta á término alguno para la discusión y aprobación.

La actual Constitución guarda silencio respecto del plazo en que la Cámara Revisora debe discutir y pronunciarse respecto de un proyecto despachado por la Cámara de Origen. La explicación de esta supresión es la siguiente:

El primitivo proyecto de reforma constitucional contenía el siguiente artículo: «Aprobado un proyecto en la Cámara, pasará inmediatamente al Senado para su discusión en un término que no pase de un año. Si durante este término el Senado no se pronunciare, el proyecto se entenderá aprobado. El plazo será solo de 30 días para la ley que fija los gastos de la administración pública». Este artículo se discutió en la sesión del 5 de Junio de 1925, y en el acta respectiva, entre otras impugnaciones a él, se dijo:

Que en muchas ocasiones se hacía obra patriótica deteniendo el despacho de leyes perjudiciales para el país, siendo conveniente dar tiempo para el cambio de una opi-

nión al respecto, por lo cual era más conveniente mantener el precepto de la anterior Constitución tal cual lo había entendido la práctica parlamentaria, ó sea, desentenderse la Cámara Revisora del plazo;

Que establecer un plazo, como algunos proponían, para que un proyecto se entendiese automáticamente aprobado ó rechazado por la Cámara revisora, lo primero, la aprobación, podría dar origen á que la minoría obstruyese el despacho del proyecto á fin de que él quedase automáticamente aprobado; y que esto, también, podría dar origen á la inactividad de la Cámara Revisora, la cual esquivaría el estudio del proyecto á fin de que por el transcurso del plazo el proyecto quedase aprobado ó rechazado.

La opinión dominante fué la de quitar todo plazo á la Cámara Revisora, facultando al Presidente para hacer una moción de urgencia en el despacho de cualquier ley, con lo cual, el proyecto contenido en dicho artículo, quedó así:

«Aprobado un proyecto en la Cámara de su origen, pasará inmediatamente a la otra Cámara para su discusión.

El Presidente de la República tendrá el derecho á pedir la urgencia de un proyecto de ley en cualquiera de las Cámaras y de sus trámites.

Solicitada la urgencia por el Presidente de la República, la Cámara en que esté el proyecto, deberá resolver sobre él en el plazo máximo de treinta días».

Más tarde se segregaron las ideas contenidas en este artículo, formándose con ellas dos: el 48, que ya hemos transcrito, y el 46, que es del tenor siguiente:

«EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA PODRA HACER PRESENTE LA URGENCIA EN EL DESPACHO DE UN PROYECTO Y, EN TAL CASO, LA CAMARA RESPECTIVA DEBERA PRONUNCIARSE DENTRO DEL PLAZO DE TREINTA DIAS.

LA MANIFESTACION DE URGENCIA PUEDE REPETIRSE EN TODOS LOS TRAMITES CONSTITUCIONALES DEL PROYECTO».

El artículo 142 del Reglamento de la Cámara de Diputados dice: «Cuando el Presidente de la República pida



urgencia para un proyecto usando la facultad que le otorga el artículo 46 de la Constitución Política, la Cámara procederá en la forma siguiente:

Si el proyecto está en Comisión, deberá ser informado en el plazo de 10 días y si no lo fuere dentro de este plazo, quedará de hecho en tabla.

Una vez en tabla, el proyecto ocupará el primer lugar de la orden del día de las sesiones ordinarias y cuasi ordinarias que se celebren.

Si se completare el plazo de 30 días de que habla el citado artículo 46 de la Constitución sin que se haya terminado la discusión del proyecto, el Presidente de la Cámara declarará cerrado el debate sobre todo él, al final de la sesión del día en que se venza el referido plazo y se procederá á votar el proyecto y las indicaciones sobre él formuladas, en la orden del día de la sesión ordinaria ó cuasi ordinaria siguiente hasta su terminación.

Todos los plazos á que se refieren los incisos precedentes, se contarán desde el día en que se dé cuenta á la Cámara de la urgencia solicitada por el Presidente de la República».

El artículo 109 del Reglamento del Senado estatuye:

«La urgencia pedida por el Ejecutivo dejará el asunto en primer lugar de la tabla de las sesiones ordinarias y extraordinarias y de las especiales que, al efecto, acuerde el Senado, aunque no haya sido informado por la Comisión respectiva.

El debate se considerará de hecho clausurado al vigésimo día y se procederá á la votación, con preferencia á todo otro negocio, á fin de que recaiga pronunciamiento del Senado, antes de los treinta días que indica la Constitución.

El Presidente estará facultado para distribuir la discusión de las materias del proyecto, en forma que se respete lo preceptuado en el inciso anterior.

Si el Senado no se pronunciare dentro de los 30 días, después de pedida la urgencia, se tendrá por otorgado su

consentimiento á los actos ó proposiciones del Presidente de la República, cuando la Constitución ó la ley lo requieran».

El artículo 46 de la Constitución, no obstante ordenar que pedida la urgencia por el Presidente de la República, las Cámaras deben pronunciarse dentro del término de treinta días, no establece sanción alguna para la falta de pronunciamiento dentro de este plazo. El Reglamento de la Cámara no pone otra sanción que la de declararse cerrado el debate al trigésimo día de pedida la urgencia, á fin de que se vote el proyecto. Pero, el Reglamento del Senado, establece la *aprobación* tácita de esta corporación, si ella no se pronuncia dentro del plazo de treinta días, lo que equivale a caer, precisamente, en todos los inconvenientes que se manifestaron en la Asamblea Constituyente, y que dieron origen al artículo de que nos ocupamos, á saber: que una minoría del Senado obstruya el despacho del proyecto para que él se apruebe tácitamente por el vencimiento del plazo, ó bien, que el Senado se dedique á la ociosidad, no discutiendo ni aprobando el proyecto, en la seguridad de que él será aprobado por el solo transcurso del plazo.

En suma: una vuelta enorme, basada en argumentos quiméricos y fantásticos, que no han asaltado a Constituyentes de otros países, argumentos que dieron origen á una disposición nueva, sin equivalente en otros países y todo para llegar, por una disposición del Reglamento del Senado, al mismo punto de partida.

CHECOESLOVAQUIA.—«El Senado está obligado a pronunciarse en un plazo de seis semanas sobre los proyectos de ley adoptados por la Cámara de Diputados; sobre el presupuesto y las leyes militares en el plazo de un mes. La Cámara de Diputados tiene que pronunciarse sobre los proyectos de ley adoptados por el Senado en un plazo de tres meses.

Estos plazos se cuentan a partir del día en que el texto votado por una Cámara se presenta impreso a la otra, y pueden estos prolongarse o abreviarse mediante acuerdo entre las Cámaras. El plazo de un mes fijado al Senado para votar el presupuesto o leyes militares no puede ser prolongado.



UNIVERSIDAD
CATÓLICA DE
VALPARAÍSO

Si en el curso de este plazo el mandato de la Cámara que debe discutir el texto votado por la otra ha llegado a su expiración, es disuelta o suspende sus sesiones, el nuevo plazo comenzará a regir desde su más próxima reunión.

Si la Cámara que debe discutir el texto votado por la otra Cámara no se pronuncia en los plazos fijados por este párrafo, se presume que igualmente los ha aprobado». (Art. 43, números 1, 2, 3 y 4).

GRECIA.—«Toda proposición de ley sometida a la Cámara de Diputados y votada por ella, se envía al Senado, que estatuye en un plazo máximo de cuarenta y ocho horas a partir de su recepción.

Si durante estas cuarenta y ocho horas no ha tomado el Senado ninguna decisión, se le supone de acuerdo con la Cámara.

Si el Senado, tácitamente o después de discusión, está de acuerdo con la Cámara de Diputados, la proposición se convierte en ley». (Artículo 3.º, incisos 1.º, 2.º y 3.º.— Esta Constitución da al respecto una preeminencia absoluta a la Cámara respecto del Senado, pues, aquella no tiene plazo para pronunciarse respecto de un proyecto despachado por el Senado. Si el Ejecutivo quiere el pronto despacho de un proyecto, le conviene enviarlo primero a la Cámara. La ley de Presupuestos debe presentarse primero a la Cámara y para el estudio de ésta ley tiene el Senado un plazo de 30 días, vencido el cual sin un pronunciamiento, se le supone de acuerdo con la Cámara).

POLONIA.—«Todo proyecto de ley votado por la Dieta será trasmitido para su examen al Senado. Si en los treinta días siguientes a la transmisión el Senado no manifiesta ninguna objeción, el Presidente de la República promulgará la ley. A propuesta del Senado, el Presidente de la República puede promulgarla antes de la expiración de los 30 días». (Art. 35, inciso 1.º.— Es marcada en esta Constitución la preeminencia que la Dieta tiene respecto del Senado, porque solo el Ejecutivo y la Dieta tienen iniciativa para las leyes, y nó el Senado).

c). EL PROYECTO ES RECHAZADO TOTALMENTE POR LA CAMARA REVISORA.

El conflicto lo soluciona la Constitución por lo que dispone el artículo 49, que es del tenor siguiente:

Constitución actual.

ART. 49. «EL PROYECTO QUE FUERE DESECHADO EN SU

Constitución anterior.

Art. 41. «El proyecto de ley que aprobado por una

TOTALIDAD POR LA CAMARA REVISORA, VOLVERA A LA DE SU ORIGEN, DONDE SE TOMARA NUEVAMENTE EN CONSIDERACION, Y, SI FUERE EN ELLA APROBADO POR LAS DOS TERCERAS PARTES DE SUS MIEMBROS PRESENTES, PASARA POR SEGUNDA VEZ A LA QUE LO DESECHO. SE ENTENDERA QUE ESTA LO REPRUEBA, SI CONCURRAN PARA ELLO LAS DOS TERCERAS PARTES DE SUS MIEMBROS PRESENTES».

Cámara fuere desechado en su totalidad por la otra, volverá á la de su origen, donde se tomará nuevamente en consideración, y si fuere en ella aprobado por una mayoría de las dos terceras partes de sus miembros presentes, pasará segunda vez á la Cámara que lo desechó, y no se entenderá que ésta lo reprueba, si no concurre para ello el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes».

El precepto no ofrece dificultad alguna en su inteligencia, ni lo ha ofrecido, tampoco, en la práctica.

El proyecto se aprueba por mayoría en la Cámara de Origen, pero es rechazado, en absoluto, en la Cámara Revisora, por mayoría de votos. El proyecto vuelve á la Cámara de Origen y si ésta vuelve á aprobarlo por los dos tercios de sus miembros presentes, se envía, en segunda discusión, á la Cámara Revisora. En esta Cámara se entiende aprobado el proyecto por un tercio más uno de sus miembros presentes y rechazado cuando insiste por los dos tercios de sus miembros presentes.

d). EL PROYECTO DE LEY ES RECHAZADO PARCIALMENTE POR LA CAMARA REVISORA.

Al respecto, nuestra Constitución dispone lo siguiente:

Constitución actual.

ART. 50. «EL PROYECTO QUE FUERE ADICIONADO O CORREGIDO POR LA CAMARA RE-

Constitución anterior.

Art. 42. «El proyecto de ley que fuere adicionado o corregido por la Cámara re-



VISORA, VOLVERA A LA DE SU ORIGEN; Y EN ESTA SE ENTENDERAN APROBADAS LAS ADICIONES O CORRECCIONES CON EL VOTO DE LA MAYORIA DE LOS MIEMBROS PRESENTES.

PERO, SI LAS ADICIONES O CORRECCIONES FUEREN REPROBADAS, VOLVERA EL PROYECTO POR SEGUNDA VEZ A LA CAMARA REVISORA; DE DONDE, SI FUEREN NUEVAMENTE APROBADAS LAS ADICIONES O CORRECCIONES POR UNA MAYORIA DE LAS DOS TERCERAS PARTES DE SUS MIEMBROS PRESENTES, VOLVERA EL PROYECTO A LA OTRA CAMARA. SE ENTENDERA QUE ESTA REPRUEBA LAS ADICIONES O CORRECCIONES, SI CONCURREN PARA ELLO LAS DOS TERCERAS PARTES DE LOS MIEMBROS PRESENTES».

visora, volverá á la de su origen; y si en ésta fueren aprobadas las adiciones ó correcciones por la mayoría absoluta de sus miembros presentes, pasará al Presidente de la República.

Pero si las adiciones o correcciones fuesen reprobadas, volverá el proyecto segunda vez á la Cámara revisora; donde, si fuesen nuevamente aprobadas las adiciones o correcciones por una mayoría de las dos terceras partes de sus miembros presentes, volverá el proyecto á la otra Cámara, y no se entenderá que ésta reprueba las adiciones ó correcciones, si no concurre para ello el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes».

En el caso que contempla el artículo, la Cámara Revisora *está de acuerdo* con la Cámara de Origen en una *parte del proyecto*, y *en desacuerdo* con ella en *otra parte* del mismo, la cual adiciona ó corrige. Respecto de la parte adicionada ó corregida, la Cámara Revisora asume el papel de Cámara de Origen y el proyecto toma una tramitación igual á la descrita en el artículo precedente.

Nuestra última Asamblea Constituyente no puso a nuestra Constitución dentro del movimiento político moderno. En efecto, no solo persistió en el régimen bicameral, desechado por la mayoría de las modernas Constituciones, sino que ni siquiera adoptó de éstas algunas innovaciones que, junto con dar la primacía á la Cámara de

Diputados, facilitan el despacho de la ley y evitan muchas cuestiones que tienen su origen en la facultad de la Cámara Revisora para introducir adiciones ó correcciones á un proyecto aprobado por la Cámara de Origen.

El precepto de que nos ocupamos, así como el anterior, están copiados de los artículos 50 y 51 de la Constitución del año 1833, o sea, se han dejado en nuestra Ley Fundamental preceptos que, en noventa y dos años de existencia, han ofrecido no pocas dificultades en la práctica.

Mucho más expedito era el sistema de nuestra Constitución del año 1828, cuyos artículos 50, 51 y 52 estatúan que el rechazo total de un proyecto por una de las Cámaras hacía fracasar el proyecto, el cual no podía proponerse de nuevo sino en el período de la siguiente legislatura; y que si un proyecto era enmendado ó corregido, estas enmiendas ó correcciones se entendían rechazadas si no contaban con la mayoría de la otra Cámara.

Esta dualidad del Congreso; esta facultad adicionar y corregir un proyecto y esta falta de primacía de la Cámara sobre el Senado, han dado origen, en la discusión de las leyes, á las siguientes cuestiones:

1.º ¿Es ilimitada la facultad de la Cámara Revisora para introducir enmiendas ó modificaciones, ó esta facultad está limitada por el sentido de que las enmiendas deben caer dentro de las ideas fundamentales del proyecto?

2.º ¿Puede la Cámara de Origen sub-enmendar las adiciones ó correcciones introducidas por la Cámara Revisora?

3.º Si en un proyecto hay acuerdo sobre algunas disposiciones de él, pero este acuerdo no se produce, en definitiva, respecto de otras disposiciones, ¿qué debe entenderse? ¿Qué hay ley respecto de los puntos acordados y nó en el resto? ¿Ha fracasado todo el proyecto, íntegramente? ¿Ha fracasado el proyecto, únicamente, en las disposiciones respecto de las cuales no se produjo acuerdo?

4.º La facultad de adicionar ó corregir de la Cámara Revisora ¿implica para ésta la facultad de suprimir dispo-



siciones acordadas por la Cámara de Origen? Si estamos por la afirmativa ¿deben aplicarse para las supresiones las mismas reglas de tramitación que rigen para las adiciones y correcciones?

Todas estas cuestiones, como las resuelve la *práctica*, nada obsta á que orientada ésta en un sentido dado, cambie más tarde cuando la misma dificultad se presente, lo que da origen, naturalmente, á conflictos al cambiarse la práctica ya establecida.

En algunos países no hay conflictos entre las Cámaras porque admiten solo *una* discusión. En otros se solucionan los conflictos dando cierta preferencia á la Cámara de Diputados respecto del Senado. Hay algunos que ordenan que las Cámaras se reúnan en Congreso á fin de que se pongan de acuerdo. Otros, siguen un sistema más ó menos parecido al nuestro.

He aquí algunos casos de legislación comparada:

No admiten más de una discusión:

ESTADOS UNIDOS DE NORTE AMERICA.—«Todo proyecto, después de acordado por la Cámara de Representantes y el Senado, se presentará antes de ser ley al Presidente de los Estados Unidos». (Fragmento de la Sección VII, N.º 2.)

CUBA.—«Todo proyecto de ley que haya obtenido la aprobación de ambos Cuerpos Colegisladores, y toda resolución de los mismos que haya de ser ejecutada por el Presidente de la República, deberán presentarse a éste para su sanción». (Parte del Art. 62).

COLOMBIA.—«Aprobado un proyecto de ley por ambas Cámaras, pasará al Gobierno, y si este lo aprobare también, dispondrá que se promulgue como ley». (Art. 85.)

FRANCIA.—Hay, también, una sola discusión en cada Cámara. Con todo, si una Cámara introduce enmiendas, los Reglamentos del Senado y de la Cámara establecen que puede nombrarse Comisiones Mixtas de miembros de ellas para poner término a la desinteligencia.

Tiene primacía la Cámara sobre el Senado.

CHECOESLOVAQUIA.—Admite dos situaciones distintas: si el proyecto nace en la Cámara o en el Senado.

En la Cámara: Si el Senado rechaza, por mayoría, un proyecto que le ha enviado la Cámara, si ésta renueva su primer voto por

la mayoría absoluta del número total de sus miembros, el texto así votado por la Cámara se convierte en ley, *a pesar del voto contrario del Senado*. Pero si el proyecto ha sido desechado por el Senado por los tres cuartos de la totalidad de sus miembros y la Cámara lo vota de nuevo por los tres quintos del total de sus miembros, el proyecto queda convertido en ley.

En el Senado: La Cámara rechaza el proyecto que le ha enviado el Senado; éste renueva su voto por la mayoría absoluta del total de sus miembros; la Cámara rechaza, por segunda vez, por la mayoría absoluta del número total de sus miembros. Este segundo rechazo de la Cámara impide que el proyecto se convierta en ley.

Toda modificación que una Cámara introduzca al proyecto votado por la otra equivale a *rechazo total*. (Art. 44).

GRECIA.—También distingue si el proyecto tiene origen en la Cámara o en el Senado.

En la Cámara: El Senado rechaza o modifica el proyecto que le ha enviado la Cámara. El proyecto vuelve a la Cámara y la votación se aplaza por dos meses, y pasado este plazo el proyecto se convierte en ley si obtiene mayoría absoluta de votos de la Cámara.

En el Senado: La Cámara puede pronunciarse de una de estas dos maneras: rechazo total o parcial. Si rechaza *totalmente*, el proyecto no puede motivar una nueva propuesta de ley hasta la sesión ordinaria siguiente; pero, si rechaza parcialmente, esto es, lo modifica, se entiende que el proyecto ha tenido su origen en la Cámara y se aplica el procedimiento descrito en el párrafo que precede. (Artículos 30, 31 y 33).

POLONIA.—Todo proyecto se envía a la Dieta y se supone aprobado por el Senado, si éste no se pronuncia dentro de treinta días. Si dentro de este plazo el Senado rechaza o modifica el proyecto que lo ha enviado la Dieta y ésta desestima el rechazo o modificaciones del Senado por mayoría de once vigésimos de votantes, prima el primitivo proyecto de la Dieta, el cual debe promulgarse como ley por el Presidente de la República. (Art. 35).

Deben reunirse, las Cámaras en Congreso.

ECUADOR.—Si la Cámara que empezó a discutir el proyecto no acepta la negativa de la Revisora a la totalidad del proyecto, o no admite las supresiones o reformas de ésta, las Cámaras se reúnen en Congreso.

VENEZUELA y URUGUAY.—Adoptan, con algunas variantes, la solución definitiva por medio de reunión de ambas Cámaras en Congreso.



Siguen, con algunas variantes, el sistema nuestro.

Diremos, por último, que en otros países se sigue un procedimiento algo parecido al nuestro, como en Méjico y Perú.

No obstante las diversas discusiones que ordena nuestra Constitución, puede ocurrir que, en definitiva, las Cámaras no se pongan de acuerdo en puntos fundamentales de un proyecto, caso en el cual se aplica la disposición del artículo 51, á la cual nos hemos referido anteriormente y que dice así:

«CUANDO CON MOTIVO DE LAS INSISTENCIAS, NO SE PRODUCIERE ACUERDO EN PUNTOS FUNDAMENTALES DE UN PROYECTO ENTRE LAS DOS CAMARAS, O CUANDO UNA MODIFICARE SUBSTANCIALMENTE EL PROYECTO DE LA OTRA, PODRAN DESIGNARSE COMISIONES MIXTAS, DE IGUAL NUMERO DE DIPUTADOS Y SENADORES, PARA QUE PROPONGAN LA FORMA Y MODO DE RESOLVER LAS DIFICULTADES PRODUCIDAS».

SANCION.

Aprobado un proyecto de ley por ambas Cámaras, quedan todavía dos trámites para que dicho proyecto se convierta en ley, que son: su sanción y su promulgación.

Según el artículo 72 N.º 1.º de la Constitución, es atribución especial del Presidente de la República «concurrir a la formación de las leyes con arreglo a la Constitución, *sancionarlas y promulgarlas*». Es evidente, con arreglo á este texto, que nuestro Presidente de la República tiene misión colegisladora de mucha importancia.

Ya hemos visto cómo interviene en la confección de la ley mediante la *iniciativa* hecha en forma de Mensaje y por medio de la *moción de urgencia*. Ahora vamos á tratar de la sanción y de la promulgación.

Llámase sanción el acto solemne por el cual se autoriza ó confirma cualquier ley ó estatuto; de manera que sancionar equivale á autorizar, á dar fuerza de ley á aquello que antes no la tenía.

¿Cómo sanciona, esto es, cómo autoriza ó confirma la existencia de la ley el Presidente de la República? Apro-

bando el proyecto que le han remitido las Cámaras. Si el Presidente lo aprueba, expresa ó tácitamente, lo sanciona; si lo desaprueba, no lo sanciona.

Esta aprobación ó sanción, expresa ó tácita, la establecen los siguientes artículos de nuestra Constitución:

Constitución actual.

ART. 52. «APROBADO UN PROYECTO POR AMBAS CÁMARAS, SERA REMITIDO AL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, QUIEN, SI TAMBIEN LO APRUEBA, DISPONDRA SU PROMULGACION COMO LEY».

ART. 55. «SI EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA NO DEVOLVIERE EL PROYECTO DENTRO DE TREINTA DIAS, CONTADOS DESDE LA FECHA DE SU REMISION, SE ENTENDERA QUE LO APRUEBA Y SE PROMULGARA COMO LEY. SI EL CONGRESO CERRARE SUS SESIONES ANTES DE CUMPLIRSE LOS TREINTA DIAS EN QUE HA DE VERIFICARSE LA DEVOLUCION, EL PRESIDENTE LO HARA DENTRO DE LOS DIEZ PRIMEROS DIAS DE LA LEGISLATURA ORDINARIA O EXTRAORDINARIA SIGUIENTE».

Constitución anterior.

Art. 34. «Aprobado un proyecto de ley por ambas Cámaras, será remitido al Presidente de la República, quien si también lo aprueba, dispondrá su promulgación como ley».

Art. 40. «Si el Presidente de la República no devolviera el proyecto de ley dentro de 15 días contados desde la fecha de su remisión, se entenderá que lo aprueba y se promulgará como ley. Si las Cámaras cerrasen sus sesiones antes de cumplirse los 15 días en que ha de verificarse la devolución, el Presidente de la República lo hará dentro de los 6 primeros días de la sesión ordinaria del año siguiente».

Pero, si el Presidente se niega á dar su sanción, es decir, desaprueba el proyecto que le han enviado las Cámaras, esta desaprobación debe fundarla en algo, ó sea, en *observaciones* que debe hacer al proyecto.



He aquí los textos legales:

Constitución actual.

ART. 53. «SI EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA DESAPRUEBA EL PROYECTO, LO DEVOLVERA A LA CAMARA DE SU ORIGEN, CON LAS OBSERVACIONES CONVENIENTES, DENTRO DEL TERMINO DE TREINTA DIAS».

ART. 54. «SI LAS DOS CAMARAS APROBAREN LAS OBSERVACIONES, EL PROYECTO TENDRA FUERZA DE LEY Y SE DEVOLVERA AL PRESIDENTE PARA SU PROMULGACION.

SI LAS DOS CAMARAS DESECHAREN TODAS O ALOUNAS DE LAS OBSERVACIONES E INSISTIEREN POR LOS DOS TERCIOS DE SUS MIEMBROS PRESENTES, EN LA TOTALIDAD O PARTE DEL PROYECTO APROBADO POR ELLAS, SE DEVOLVERA AL PRESIDENTE PARA SU PROMULGACION».

Constitución anterior.

Art. 35. «Si el Presidente de la República desaprueba el proyecto de ley, lo devolverá á la Cámara de su origen, haciendo las observaciones convenientes dentro del término de 15 días».

Art. 36. «Si las dos Cámaras aprobaren las observaciones hechas por el Presidente de la República, el proyecto tendrá fuerza de ley y se devolverá al Presidente para su promulgación.

Si las dos Cámaras no aceptaren las observaciones del Presidente de la República é insistieren por los dos tercios de sus miembros presentes en el proyecto aprobado por ellas, tendrá éste fuerza de ley y se devolverá al Presidente para su promulgación.

No podrán votarse las observaciones en ninguna de las dos Cámaras sin la asistencia de la mayoría absoluta de los miembros de que se compone».

Este veto es de dos clases: *absoluto* y *suspensivo*. Es *absoluto* cuando la sola oposición del Presidente fracasa el proyecto.



Es *suspensivo* cuando él obliga á las Cámaras á una nueva discusión del proyecto conjuntamente con las observaciones que han motivado el veto.

Según la Constitución del año 1833, la reprobación total de un proyecto por parte del Presidente de la República hacía que aquél se tuviese por no propuesto, no pudiendo ser nuevamente discutido en la sesión del mismo año; y si el rechazo era parcial, esto es el Presidente lo corregía ó modificaba y las Cámaras no aprobaban estas correcciones ó modificaciones; el proyecto corría igual suerte. Por Ley de Reforma de la Constitución, de fecha 26 de Junio de 1893, se suprimieron los artículos 37, 38 y 39 de la Constitución del año 1833, dejándose el veto con el carácter que ofrece la actual Constitución.

¿Qué significa la palabra «observaciones» que contiene el artículo de que nos ocupamos? ¿Tienen estas observaciones que referirse á los mismos términos del proyecto que se le envía al Presidente por las Cámaras? ¿Puede el Presidente suprimir? ¿Puede el Presidente adicionar?

Esta cuestión se ha puesto, recientemente, de actualidad, con motivo de los siguientes hechos:

El Presidente de la República, haciendo uso del derecho de veto, observó el proyecto monetario despachado por las Cámaras, introduciendo en él *ideas nuevas*, esto es no contempladas en el proyecto y, por lo tanto, no discutidas antes en las Cámaras. Dos señores Senadores negaron al Ejecutivo la facultad de usar del veto, introduciendo en el proyecto modificaciones ó adiciones que contuvieran *ideas nuevas* que no hubiesen sido contempladas en el primitivo proyecto.

El informe de la Comisión de Hacienda del Senado, de fecha 14 de Abril de 1932, en su parte pertinente, dice:

«El artículo 53 de la Constitución Política faculta al Jefe del Estado para devolver á la Cámara de origen los proyectos de ley que ésta le comunicara, haciendo á ellos



las observaciones que estime convenientes, pero, en ningún caso, para proponer agregaciones ó ideas nuevas, como la que significa la redacción que se desea dar al inciso en referencia.

Admitir una doctrina distinta de la expresada significaría echar por tierra todas las normas que establece nuestra Carta Fundamental para la formación de las leyes. Significaría suprimir dos trámites constitucionales en la tramitación de un proyecto y fijar en los dos tercios el quórum de cada una de las ramas del Congreso para que esa iniciativa de ley pudiera ser rechazada.

Por lo demás, la acepción misma que emplea el artículo 53 de la Constitución define, claramente, el alcance del veto presidencial. Dice dicho artículo que el Ejecutivo podrá devolver el proyecto que se le envíe con las observaciones convenientes.

Observar es un hecho que significa la existencia previa de la cosa que es materia de su ejercicio. Así, pues, mal podría el Presidente de la República formular observaciones á un precepto que no se halla contenido en el mensaje ni figura, tampoco, en la proposición de ley sancionada por el Parlamento».

Aquel debate habido en el Senado, motivó una respuesta del señor Ministro de Hacienda, de la cual tomamos sus partes pertinentes. La respuesta del señor Ministro de Hacienda dice:

«El art. 53 de la actual dice:

«Si el Presidente de la República desaprueba el proyecto, lo devolverá á la Cámara de origen con las observaciones convenientes dentro del término de 30 días».

¿Qué debe entenderse por observaciones convenientes?

Si el Presidente de la República no pudiera manifestar sino la desaprobación de la ley, la frase no tendría objeto. Es indudable que lo que ha querido decirse con ella es que el Presidente de la República podrá proponer lo que á su juicio convenga para que la ley consulte el interés público.

No se trata de una disyuntiva fatal: Hay ó no hay ley. Se trata de que haya ley, pero buena.

En este sentido tuvo razón en el año 1925 el señor Silva Cortés. Y he aquí las conclusiones á que llegaron por indicación expresa del mismo honorable senador los miembros de la Comisión presidencial que redactó la Constitución de 1925. Dice el acta de la sesión del 5 de Junio de 1925, que leyó en el Senado, según entiendo el H. señor Urzúa:

«S. E. manifiesta que en este artículo no está consultada la idea que ha propuesto, o sea la de que el Presidente de la República pueda hacer no sólo observaciones á los proyectos de ley como dice el artículo, sino también modificaciones o enmiendas. Ha habido cuestiones sobre este particular. Se ha dicho que el Presidente de la República no puede hacer observaciones que modifiquen la ley.

El señor Silva Cortés (don Romualdo).—Estima que esa interpretación no es la correcta, porque en el derecho de formular observaciones va comprendiendo el de proponer enmiendas.

El señor Barros Borgoño, don Luis.—Cree que debe aclararse el artículo.

El señor Silva Cortés, don Romualdo.—Cree conveniente decir en lugar de «observaciones», «correcciones ó enmiendas», ó mejor «adiciones ó correcciones», para usar las mismas palabras que emplea la Constitución en otros artículos sobre este mismo tópico.

El señor Barros Borgoño, don Luis.—Recuerda que se ha hecho uso varias veces de esta disposición.

El señor Maza, Ministro de Justicia.—Dice que la última ley vetada fué una referente á la Cruz Roja y que lo fué por el actual Presidente de la República. El Presidente hizo presente al Congreso que un artículo de esa ley había quedado mal redactado y el Congreso lo corrigió.

Cree que se podría modificar el artículo en el sentido de que el Presidente de la República pueda vetar la totalidad de la ley ó proponer correcciones ó enmiendas.

El señor Silva Cortés, don Romualdo.—Estima que debería declararse que el Presidente de la República puede hacer adiciones ó correcciones, es decir, lo mismo que hace la Cámara revisora.

Se acordó dejar testimonio de esta interpretación en el acta».

Cita el señor Ministro, á continuación, varios casos en que las Cámaras han reconocido que el derecho de veto consistente en *observaciones*, comprende la facultad presidencial de suprimir, corregir y añadir y cita, al respecto, la opinión del señor Roldán sobre dichos casos, opinión concebida en los siguientes términos:

«Ni en uno ni en otro caso se hizo alto en la manera como se ejercitaba el veto, sentándose así dos precedentes que pueden ser invocados en el futuro en el sentido de que dentro de la facultad de presentar observaciones, se comprende la de proponer enmiendas, supresiones y agregaciones».

Citamos, á continuación, algunos casos de Derecho Comparado, refiriéndonos á las modernas Constituciones:

No hay veto.

ALEMANIA.—El Presidente no tiene derecho a veto, pero puede someter la ley despachada por el Reichstag a referendum. También puede pedir este referendum la décima parte del cuerpo electoral. El veto corresponde al Consejo del Reich, formado por miembros elegidos por todos los Países que forman la Federación.

AUSTRIA.—El veto corresponde al Consejo Federal, en el cual se hallan representadas todas las provincias que forma la Federación.

GRECIA.—No reconoce el veto. El Presidente está obligado a promulgar y publicar las leyes en la forma aprobada por las Cámaras. (Art. 75).

POLONIA.—El Presidente no tiene derecho a veto. El Presidente está obligado a firmar y publicar las leyes en la forma que la despachen las Cámaras. (Art. 44).

YUGOESLAVIA.—El Rey no tiene derecho a veto. Debe promulgar la misma ley votada por la Asamblea Nacional.

TURQUIA.—El Presidente no tiene veto, salvo que se trate de leyes constitucionales o de presupuesto, pero si estas leyes son votadas de nuevo por la Asamblea Nacional, el Presidente debe promulgarlas. (Art. 35).

Veto limitado.

CHECOESLOVAQUIA.—El Presidente puede vetar la ley, haciendo observaciones a ella, dentro de un mes contado desde el día en que la Asamblea haya trasmitido el proyecto al Gobierno. Si las dos Cámaras, por mayoría absoluta del número, total de sus miembros, adoptan de nuevo la ley que les ha sido devuelta, ésta debe ser promulgada. Si no se obtiene esta mayoría, la ley debe ser promulgada, si en una segunda votación la Cámara de Diputados la adopta por la mayoría de los tres quintos del número total de sus miembros. (Art. 47 y 48).

LITUANIA.—El Presidente debe vetar dentro del plazo de un mes, añadiendo sus observaciones para un segundo examen. Si la Dieta adopta la misma ley por los dos tercios de los votos de todos los representantes de la Dieta, la ley debe promulgarse. (Art. 51).

Veto absoluto.

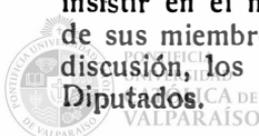
FINLANDIA.—Si el Presidente no ha sancionado una ley dentro de los tres meses de haberle sido presentada, se le considera como rechazada. Un contrapeso a este veto absoluto consiste en que si una nueva Dieta adopta la ley votada por la Dieta anterior, la ley entra ipso facto a ser tal, sin necesidad de sanción presidencial alguna. (Art. 19).

RUMANIA.—El Rey sanciona y promulga las leyes y puede negar su sanción. (Art. 88).

La tendencia moderna del Derecho Político está claramente definida.

Seis países (Alemania, Austria, Grecia, Polonia, Yugoslavia y Turquía) niegan al Jefe de Estado el derecho á veto y debemos notar que uno de estos países, Yugoslavia, es monárquico.

Dos países (Checoslovaquia y Lituania) reconocen al Presidente del derecho á veto, pero uno de ellos, Checoslovaquia, en forma poco eficaz, pues las Cámaras pueden insistir en el mismo proyecto por simple mayoría del total de sus miembros, y si ésta no se obtiene basta, en segunda discusión, los tres quintos del total de la sola Cámara de Diputados.



Dos países, Rumania y Finlandia, adoptan el veto absoluto. En aquél la cosa se explica como supervivencia de la sanción regia y por ser el país monárquico; y en Finlandia no existe, como hemos visto, veto presidencial si una nueva Dieta adopta la ley votada por la Dieta anterior.

PROMULGACION :

Conforme al léxico, promulgar significa: publicar solemnemente algo, una cosa, hacerla saber á todos. Publicar y promulgar son voces sinónimas; pero el acto de promulgar supone más solemnidad, más eficacia de acción que el de publicar. Así, se publican diarios, revistas... etc.; se promulgan leyes y decretos.

La manera de promulgarse la Ley se determina por los artículos 6 y 7 del Código Civil.

La forma *ordinaria* de promulgación es en el Diario Oficial, salvo que la misma Ley ordene, en casos especiales, otra forma de promulgación. (Arts. 6 y 7 del Código Civil). La ley es obligatoria de todos y se supone conocida de todos: 1.º Una vez promulgada, por el Presidente de la República, en el Diario Oficial; 2.º Una vez que haya transcurrido el plazo necesario para que se tenga noticia de ella.

Este plazo es de dos clases: *uniforme* y *progresivo*. Es *uniforme* cuando obliga la ley a todos, sin excepción alguna, desde una misma fecha; es *progresivo*, cuando la ley es obligatoria en fechas distintas, tomándose en cuenta la distancia que existe entre el lugar de la publicación del Diario Oficial y aquel en el cual la ley entra a regir. Salvo que en la ley se designe un plazo *especial*, el plazo *común* que establece el Código es este: seis días desde la fecha de la promulgación de la ley en el Departamento en el cual se publica el Diario Oficial, y respecto de otros Departamentos, estos seis días ampliados con uno más por cada 20 kilómetros de distancia entre las cabeceras de ambos Departamentos.

Transcurridos estos plazos, común ó especial, nadie puede alegar ignorancia de la ley, salvo que durante dichos plazos hayan estado interrumpidas las comunicaciones ordinarias entre los referidos Departamentos. Los plazos dejan de correr por el tiempo que dura la interrupción.

Conforme a nuestro Código Civil, la palabra *promulgación* es sinónima de *publicación*; y esto está conforme al léxico, pues promulgar (del lat. promulgare), significa publicar solemnemente alguna cosa; hacerla saber a todos. (Diccionario de don José Alemany). Sin embargo, no todos los tratadistas y legislaciones dan a la palabra *promulgación* el significado de *publicación* que le dió D. Andrés Bello en nuestro Código Civil. (1)

Para muchos autores, la *promulgación* es el acto por el cual el Jefe del Estado atestigua a la Nación la existencia de la ley; y este significado da a la palabra el art. 7.º del Reich al establecer que el Presidente «tiene que promulgar las leyes constitucionalmente votadas y publicarlas dentro del plazo de un mes».

Según el léxico seguido por nuestra legislación, tanto la Constitución como el Código Civil, la certificación que hace el Jefe de la Nación de la existencia de la ley es la

(1) El señor Roldán, en sus Elementos de Derecho Constitucional, dice que el Presidente de la República, «Por la sanción da fuerza a la ley, prestándole su aprobación»; pero no habla tan explícitamente al referirse a la *promulgación*, manifestando que mediante ella el Presidente «declara a las leyes ejecutorias, de modo que las autoridades puedan hacerlas cumplir».

Según don Luis Claro Solar, en sus «Explicaciones de Derecho Civil Chileno y comparado», en el uso corriente y aún en el lenguaje de las leyes, se confunden generalmente la *promulgación* con la *publicación* de las leyes, confusión en la cual habría caído don Andrés Bello en el Código Civil. El señor Claro Solar dice: «Como se ve, la *promulgación* se diferencia de la *publicación*. Su fin es muy distinto: la una tiene por objeto atestiguar la existencia de la ley y fijar su texto; la otra tiene por fin hacerla conocer. La distinción de estos dos actos es admitida en casi todos los países, aunque no siempre aparece netamente formulada, como sucede precisamente en el nuestro».

sanción, su aprobación que acarrea la suscripción, por parte de él, de la ley votada por las Cámaras; y la promulgación es la publicación de la misma ley, una vez sancionada, aprobada, por el Presidente.

79. TEXTOS LEGALES.—

En este número vamos a dar los textos legales sobre las siguientes materias: (a) Materias que son objeto de *ley*; (b) Materias que son objeto de *acuerdos del Congreso*; (c) Materias que son objeto de *acuerdos de la Cámara*; y (d) Materias que son objeto de *acuerdos del Senado*.

(A) MATERIAS QUE SON OBJETO DE UNA LEY.

«Art. 44.—Sólo en virtud de una ley se puede:

1.º Imponer contribuciones de cualquiera clase ó naturaleza, suprimir las existentes, señalar en caso necesario su repartimiento entre las provincias ó comunas, y determinar su proporcionalidad o progresión;

2.º Autorizar la contratación de empréstitos ó de cualquiera otra clase de operaciones, que puedan comprometer el crédito y la responsabilidad financiera del Estado;

3.º Autorizar la enagenación de bienes del Estado ó de las Municipalidades, ó su arrendamiento ó concesión por más de veinte años;

4.º Aprobar anualmente el cálculo de entradas y fijar en la misma ley los gastos de la administración pública. La ley de Presupuestos no podrá alterar los gastos ó contribuciones acordados en leyes generales ó especiales. Sólo los gastos variables pueden ser modificados por ella; pero la iniciativa para su aumento ó para alterar el cálculo de entradas corresponde exclusivamente al Presidente de la República. El proyecto de ley de Presupuestos debe ser presentado al Congreso con cuatro meses de anterioridad a la fecha en que debe empezar a regir; y si, a la expiración de este plazo, no se hubiere aprobado, regirá el proyecto presentado por el Presidente de la República. En

caso de no haberse presentado el proyecto oportunamente, el plazo de cuatro meses empezará a contarse desde la fecha de la presentación.

No podrá el Congreso aprobar ningún nuevo gasto con cargo a los fondos de la Nación, sin crear ó indicar, al mismo tiempo, las fuentes de recursos necesarios para atender a dicho gasto;

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

6.º Fijar la remuneración de que gozarán los Diputados y Senadores. Durante un período legislativo no podrá modificarse la remuneración sino para que produzca efectos en el período siguiente;

7.º Establecer ó modificar la división política ó administrativa del país; habilitar puertos mayores, y establecer aduanas;

8.º Señalar el peso, ley, valor, tipo y denominación de las monedas, y el sistema de pesos y medidas;

9.º Fijar las fuerzas de mar y tierra que han de mantenerse en pie en tiempo de paz ó de guerra;

10.º Permitir la introducción de tropas extranjeras en el territorio de la República, con fijación del tiempo de su permanencia en él;

11.º Permitir la salida de tropas nacionales fuera del territorio de la República, señalando el tiempo de su regreso;

12.º Aprobar ó reprobado la declaración de guerra a propuesta del Presidente de la República;

13.º Restringir la libertad personal y la de imprenta, ó suspender o restringir el ejercicio del derecho de reunión, cuando lo reclamare la necesidad imperiosa de la defensa del Estado, de la conservación del régimen constitucional ó

de la paz interior, y sólo por períodos que no podrán exceder de seis meses. Si estas leyes señalaren penas, su aplicación se hará siempre por los Tribunales establecidos. Fuera de los casos prescritos en este número, ninguna ley podrá dictarse para suspender ó restringir las libertades ó derechos que la Constitución asegura;

14.º Conceder indultos generales y amnistías; y

15.º Señalar la ciudad en que debe residir el Presidente de la República, celebrar sus sesiones el Congreso Nacional y funcionar la Corte Suprema».

(B) MATERIAS QUE SON OBJETO DE UN ACUERDO DEL CONGRESO.

«Art. 43. Son atribuciones exclusivas del Congreso:

1.ª Aprobar ó reprobamos anualmente la cuenta de la inversión de los fondos destinados para los gastos de la administración pública que debe presentar el Gobierno;

2.ª Otorgar su acuerdo para que el Presidente de la República pueda salir del territorio nacional;

3.ª Declarar, cuando el Presidente de la República hace dimisión de su cargo, si los motivos en que la funda le imposibilitan ó no para su ejercicio, y, en consecuencia, admitirla ó desecharla;

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

5.ª Aprobar ó desechar los tratados que le presentare el Presidente de la República antes de su ratificación.

Todos éstos acuerdos tendrán en el Congreso los mismos trámites de una ley».

Por la anterior Constitución, sólo era una práctica parlamentaria que los acuerdos se tramitasen en la forma de una ley.

Los acuerdos se tramitan como una ley en lo que se refiere a las discusiones y votaciones. En ellos no cabe,

como en las leyes, sanción y promulgación. Por lo que respecta al origen del acuerdo, es evidente que el caso 4.º del artículo que acabamos de transcribir puede tener su origen en un Mensaje ó en una Moción y que los demás deben tener su origen solo en un Mensaje.

(C) MATERIAS QUE SON OBJETO DE UN ACUERDO EXCLUSIVO DE LA CAMARA.

- 1.º Pronunciarse sobre la inhabilidad de sus miembros;
- 2.º Admitir ó desechar la dimisión de sus miembros;
- 3.º Declarar si procede ó nó la acusación en los juicios políticos;
- 4.º Fiscalizar los actos del Gobierno.

(D) MATERIAS QUE SON OBJETO DE UN ACUERDO EXCLUSIVO DEL SENADO.

- 1.º Pronunciarse sobre la inhabilidad de sus miembros;
- 2.º Admitir ó desechar la dimisión de sus miembros;
- 3.º Rehabilitar en la ciudadanía;
- 4.º Declarar, en los juicios políticos, si el acusado es ó nó culpable;
- 5.º Decidir si ha ó nó 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.
- 6.º Declarar si ha ó nó lugar la formación de causa en materia criminal contra los Intendentes y Gobernadores. Exceptúase el caso en que la acusación se intentare por la Cámara de Diputados;
- 7.º Conocer en las contiendas de competencia que se susciten entre las autoridades políticas ó administrativas y los Tribunales Superiores de Justicia;
- 8.º Aprobar ó reprobare el nombramiento de Embajadores y Ministros Diplomáticos, hechos por el Presidente de la República;



9.º Aprobar ó reprobado el otorgamiento de los empleos ó grados de coroneles, capitanes de navíos y demás oficiales superiores del ejército ó armada, que haya hecho el Presidente de la República;

10.º Aprobar ó rechazar la destitución de jefes de oficinas ó empleados superiores, que haya hecho el Presidente de la República;

11.º Prestar ó negar su consentimiento para que el Presidente de la República mande personalmente la fuerza pública;

12.º Prestar ó negar su consentimiento al Presidente de la República para la disolución de una Asamblea Provincial.

SECCION II.

Del Gobierno.

LECCIÓN XIII.

Administración y Gobierno.

SUMARIO: 80. Significado de las voces Administración y Gobierno.

80. SIGNIFICADO DE LAS VOCES ADMINISTRACIÓN Y GOBIERNO.—Nuestra Constitución Política, en sus artículos 60 y 71, define, en términos *generales*, cuales son las atribuciones del Presidente de la República.

«AL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA ESTA CONFIADA LA *Administración y Gobierno* DEL ESTADO; Y SU AUTORIDAD SE EXTIENDE A TODO CUANTO TIENE POR OBJETO LA CONSERVACION DEL ORDEN PUBLICO EN EL INTERIOR Y LA SEGURIDAD EXTERIOR DE LA REPUBLICA, DE ACUERDO CON LA CONSTITUCION Y LAS LEYES». (Art. 71).

«UN CIUDADANO, CON EL TITULO DE PRESIDENTE DE LA REPUBLICA DE CHILE, *administra* EL ESTADO, Y ES EL JEFE SUPREMO DE LA NACION». (Art. 60).

Ambos preceptos reúnen en una sola persona, el Presidente de la República, el *gobierno* y la *administración* del Estado; y probablemente de esta conjunción resulta que ambos términos, *gobierno* y *administración*, se emplean indistintamente para significar una misma cosa, no obstante que esas palabras no son sinónimas.

Hemos dicho, en el N.º 16, que la palabra *gobierno* tiene diversas acepciones. En efecto, es una voz figurada en muchos casos y un término genérico que admite una triple acepción: la forma política de la autoridad, ó el principio político que preside a la vida de un Estado; la autoridad política misma que tiene la dirección superior de los intereses generales de un Estado; la manera de obrar en un país dado bajo un gobierno moderado, suave ó tiránico.

La palabra *administración* significa, literalmente, ejecución.

El *gobierno* ordena; la *administración* ejecuta.

«El *gobierno* comprende la *dirección* superior de los intereses generales del Estado, tanto en el interior como en el exterior; a la *administración* corresponde el *cumplimiento* regular de los servicios públicos destinados a concurrir a la ejecución del pensamiento del Gobierno y a la aplicación de las leyes de interés general. El *gobierno* representa a la *voluntad*; la *administración* a la *acción*. *Gobernar* es *dirigir*, *impulsar*; *administrar* es *obrar*, *ejecutar*. La misión del Gobierno supone más *inteligencia* que *actividad*; la de la *administración* supone más esto último que aquélla».

El Gobierno lo hace el Presidente por sí y sus Ministros; la *administración* la hace por medio de sus agentes naturales e inmediatos, Intendentes, Gobernadores, Subdelegados, Inspectores, y por una serie enorme de funcionarios.

Hay, pues, en el Poder Ejecutivo órganos centrales, el Presidente y sus Ministros, y la centralización del Gobierno es indispensable en la correcta organización de

todo país; y hay órganos locales, diseminados en todo el país, y esta descentralización administrativa es una necesidad sentida en todos los países.

Gobierno centralizado; administración descentralizada.

Las atribuciones del Presidente para el gobierno y la administración del Estado, se manifiestan por la ejecución de actos múltiples y complejos, los que exigen un desarrollo especial de los principios generales del Derecho Público. Estos actos son tantos y tan diversos, que ellos justifican la existencia del Derecho Administrativo.

Los organismos del gobierno y administración, centrales ó locales, unipersonales ó corporativas, forman un orden gradual, más ó menos estrecho, al que se da el nombre de Jerarquía Administrativa, que se caracteriza por la *subordinación* a una autoridad común ó a otra autoridad especial y por la *coordinación* en sus mutuas relaciones.

Nuestra tarea se reduce, siguiendo las disposiciones constitucionales, al estudio del Gobierno (Presidente y Ministros) y a la Administración, (Intendentes, Gobernadores, Representantes, Alcaldes y Municipales). Pero, advertimos que, a fin de no invadir el campo del Derecho Administrativo, el estudio de la administración la circunscribiremos, estrictamente, a los principios básicos del Derecho Constitucional.



LECCIÓN XIV.

Del Presidente de la República.

SUMARIO: 81. Composición del Gobierno.—82. Requisitos para ser elegido Presidente de la República.—83. Elección del Presidente de la República.—84. Juramento ó promesa.—85. Duración del cargo y reelegibilidad.—86. Subrogación.—87. Atribuciones.

81. COMPOSICIÓN DEL GOBIERNO.—

Constitución actual.

Constitución anterior.

ART. 60. «UN CIUDADANO CON EL TITULO DE PRESIDENTE DE LA REPUBLICA DE CHILE ADMINISTRA EL ESTADO, Y ES EL JEFE SUPREMO DE LA NACION».

(El artículo 50 contenía una disposición igual).

El precepto establece la *unidad* del Poder Ejecutivo, al declarar que *un* ciudadano administra el Estado.

«La unidad da energía a la acción y celeridad a los procedimientos, al mismo tiempo que robustece el sentimiento de su responsabilidad en el funcionario encargado de desempeñarla. Si es un consejo el llamado a hacer cumplir las leyes, lo probable será que, tratándose de medidas de cierta importancia, se promuevan dentro de él discusiones que retarden la adopción de esas medidas y comprometan el éxito. Por esta misma causa, tales consejos constituirían Ejecutivos débiles y Ejecutivos débiles son siempre malos Gobiernos. En Chile, como en casi todos los Estados, el principio mencionado, (el de la unidad del Ejecutivo) ha recibido una aplicación constante». (Roldán).

Este autor, en sus Elementos de Derecho Constitucional de Chile, edición del año 1924, solo cita dos países que tienen Ejecutivos colegiados: Suiza y Uruguay. Sin embar-

go, a la fecha en que se hizo la tercera y última edición del texto del señor Roldán, año 1924, varios países de Europa habían adoptado el sistema de Ejecutivos Colegiados, a los cuales los tratadistas les dan el nombre de Gobiernos de Asamblea.

Países que han adoptado el Gobierno de Asamblea:

BAVIERA.—No tiene Presidente de la República. El Consejo de Ministros constituye el gobierno y la autoridad ejecutiva. La Dieta elige al Ministro Presidente y éste somete á la Dieta una lista de proposiciones para los otros Ministros y los nombra de acuerdo con la Dieta. (Arts. 4 y 58).

PRUSIA.—No tiene Presidente de la República. El Gobierno reside en el Consejo de Ministros. La Dieta elige al Presidente del Consejo de Ministros y el Presidente nombra a los demás. (Art. 45).

LAENDER DEL REICH.—Sajonia, Württemberg, Baden, Turingia, Hesse, Oldemburgo, Mecklenburgo-Schwerin, Brunswick, Anhalt, Lippe, Mecklenburgo-Strelitz y Schaumburgo-Lippe hacen el gobierno mediante el Ministerio. En la mayoría de estos Estados, la Dieta elige al Presidente del Consejo de Ministros y éste nombra a los demás Ministros. En otros, la totalidad del Ministerio es elegido por la Dieta.

ESTONIA.—La acción ejecutiva está confiada al Gobierno de la República que lo forman los Ministros elegidos por la Asamblea, uno de los cuales toma el nombre de Jefe de Estado. (Arts. 57, 58 y 59).

AUSTRIA.—Las funciones supremas de la administración federal, á excepción de las especiales del Presidente de la Confederación, están confiadas al Canciller federal, al Vice-Canciller y a los demás Ministros federales. Todos ellos forman el Gobierno Federal bajo la presidencia del Canciller. El Gobierno Federal es elegido por el Consejo Nacional. (Arts. 69 y 70). El Presidente de la Confederación, elegido por la Asamblea Federal, es un cargo casi honorífico, pues, sus facultades, se reducen, fuera de una que otra dispersas en la Constitución, a: nombramiento de funcionarios; creación y expedición de títulos profesionales honoríficos; gracia de indulto y amnistía; legitimación de hijos naturales a instancia de sus padres. (Art. 65).

TURQUIA.—La competencia legislativa y el Poder Ejecutivo se concentran en la Gran Asamblea Nacional. Este Poder Ejecutivo lo ejerce la Asamblea por medio del Presidente de la República y el Consejo de Ministros. La Asamblea puede, en todo tiempo, controlar y derribar al Gobierno. (Disposiciones Fundamentales del Capítulo I).

URUGUAY.—El Poder Ejecutivo corresponde al Presidente de la República y al Consejo Nacional de Administración. Este Consejo se compone de nueve miembros. Al Consejo le corresponden todos los cometidos de administración que no se hayan reservado expresamente para el Presidente de la República ó para otro poder. Hay Ministros, que son Secretarios de Estado, tanto para el Presidente de la República como para el Consejo Nacional de Administración. (Arts. 70, 82, 97 y 105).

SUIZA.—El Poder Ejecutivo está confiado al Consejo Federal, compuesto de siete miembros. El Consejo Federal es presidido por el Presidente de la Confederación y tiene, además, un Vice-Presidente del Consejo Federal, elegidos ambos por la Asamblea Federal de entre los miembros del Consejo. Las atribuciones del Presidente de la Confederación son casi nulas.

82. REQUISITOS PARA SER ELEGIDO PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.—

Constitución actual.

ART. 61. «PARA SER ELEGIDO PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, SE REQUIERE HABER NACIDO EN EL TERRITORIO DE CHILE; TENER TREINTA AÑOS DE EDAD, A LO MENOS, Y POSEER LAS CALIDADES NECESARIAS PARA SER MIEMBRO DE LA CAMARA DE DIPUTADOS».

Constitución anterior.

Art. 51. «Para ser Presidente de la República se requiere:

1.º Haber nacido en el territorio de Chile;

2.º Tener las calidades necesarias para ser miembro de la Cámara de Diputados.

3.º Treinta años de edad, a lo menos».

El precepto actual reproduce, substancialmente, el precepto de la Constitución anterior, modificando su redacción.

La anterior Constitución decía: «Para ser Presidente de la República se requiere», lo que indudablemente manifestaba que los requisitos eran necesarios solo en el día en que es electo *tomase posesión del cargo*, y no en el *momento de la elección*. Según la redacción actual, los requisitos deben existir en el día de la elección.

Además, la anterior Constitución manifestaba que uno de los requisitos era «Tener las calidades necesarias para



ser miembro de la Cámara de Diputados», y la actual Constitución ha cambiado la palabra tener por la de poseer, indicando esta última que no basta tener los requisitos para poder ser Diputado sino que es necesario estar en *posesión* de ellos, posesión que da la inscripción en los Registros Electorales.

La autoridad encargada de declarar si el Presidente electo carece de los requisitos necesarios para poder ser elegido, es hoy el Tribunal Calificador de Elecciones. Con arreglo al artículo 79 de la Constitución, este Tribunal conoce de la calificación de las elecciones del Presidente; y calificar significa apreciar ó determinar las calidades ó circunstancias de alguna persona ó cosa.

83. ELECCIÓN DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.—

Constitución actual.

ART. 63. «EL PRESIDENTE SERA ELEGIDO EN VOTACION DIRECTA POR LOS CIUDADANOS CON DERECHO A SUFRAGIO DE TODA LA REPUBLICA, SESENTA DIAS ANTES DE AQUEL EN QUE DEBA CESAR EN EL CARGO EL QUE ESTE EN FUNCIONES, Y EN LA FORMA QUE DETERMINE LA LEY.

EL CONOCIMIENTO DE LAS RECLAMACIONES QUE OCURRIEREN ACERCA DE LA VOTACION, LAS RECTIFICACIONES Y EL ESCRUTINIO GENERAL DE LA ELECCION, CORRESPONDERAN AL TRIBUNAL CALIFICADOR».

ART. 64. «LAS DOS RAMAS DEL CONGRESO, REUNIDAS EN SESION PUBLICA, CINCUENTA

Constitución anterior.

Art. 54. «El Presidente de la República será elegido por electores que los pueblos nombrarán en votación directa. Su número será triple del total de Diputados que corresponda a cada departamento».

Art. 55. «El nombramiento de electores se hará por departamentos el día 25 de Junio del año en que expire la presidencia. Las calidades de los electores son las mismas que se requieren para ser Diputado».

Art. 56. «Los electores reunidos el día 25 de Julio del año en que expire la presidencia, procederán a la

DIAS DESPUES DE LA VOTACION, CON ASISTENCIA DE LA MAYORIA DEL TOTAL DE SUS MIEMBROS Y BAJO LA DIRECCION DEL PRESIDENTE DEL SENADO, TOMARAN CONOCIMIENTO DEL ESCRUTINIO GENERAL PRACTICADO POR EL TRIBUNAL CALIFICADOR, Y PROCEDERAN A PROCLAMAR PRESIDENTE DE LA REPUBLICA AL CIUDADANO QUE HUBIERE OBTENIDO MAS DE LA MITAD DE LOS SUFRAGIOS VALIDAMENTE EMITIDOS.

SI DEL ESCRUTINIO NO RESULTARE ESA MAYORIA, EL CONGRESO PLENO ELEGIRA ENTRE LOS CIUDADANOS QUE HUBIEREN OBTENIDO LAS DOS MAS ALTAS MAYORIAS RELATIVAS; PERO, SI DOS O MAS CIUDADANOS HUBIEREN OBTENIDO EN EMPATE LA MAS ALTA MAYORIA RELATIVA, LA ELECCION SE HARÁ SOLO ENTRE ELLOS.

SI EN EL DIA SEÑALADO EN ESTE ARTICULO NO SE REUNIERE LA MAYORIA DEL TOTAL DE LOS MIEMBROS DEL CONGRESO, LA SESION SE VERIFICARA AL DIA SIGUIENTE CON LOS DIPUTADOS Y SENADORES QUE ASISTAN».

ART. 65. «LA ELECCION QUE CORRESPONDA AL CONGRESO PLENO SE HARÁ POR MAS DE

elección de Presidente, conforme a la ley general de elecciones».

Art. 57. «Las mesas electorales formarán dos listas de todos los individuos que resultaren elegidos, y después de firmadas por todos los electores, las remitirán cerradas y selladas, una al Cabildo de la capital de la provincia, en cuyo archivo quedará depositada y cerrada, y la otra al Senado, que la mantendrá del mismo modo hasta el día 30 de Agosto».

Art. 58. «Llegado este día se abrirán y leerán dichas listas en sesión pública de las dos Cámaras reunidas en la sala del Senado, haciendo de Presidente el que lo sea de este cuerpo, y se procederá al escrutinio, y en caso necesario a rectificar la elección».

Art. 59. «El que hubiere reunido mayoría absoluta de votos será proclamado Presidente de la República».

Art. 60. «En el caso de que por dividirse la votación no hubiere mayoría absoluta, elegirá el Congreso entre las dos personas que hubieren obtenido mayor número de sufragios».

LA MITAD DE LOS SUFRAGIOS, EN VOTACION SECRETA.

SI VERIFICADA LA PRIMERA VOTACION NO RESULTARE ESA MAYORIA ABSOLUTA, SE VOTARA POR SEGUNDA VEZ, Y ENTONCES LA VOTACION SE CONCRETARA A LAS DOS PERSONAS QUE EN LA PRIMERA HUBIEREN OBTENIDO MAYOR NUMERO DE SUFRAGIOS, Y LOS VOTOS EN BLANCO SE AGREGARAN A LA QUE HAYA OBTENIDO LA MAS ALTA MAYORIA RELATIVA.

EN CASO DE EMPATE, SE VOTARA POR TERCERA VEZ AL DIA SIGUIENTE, EN LA MISMA FORMA.

SI RESULTARE NUEVO EMPATE, DECIDIRA EN EL ACTO EL PRESIDENTE DEL SENADO».

Art. 61. «Si la primera mayoría que resultare hubiere cabido a más de dos personas, elegirá el Congreso entre todas estas».

Art. 62. «Si la primera mayoría de votos hubiere cabido a una sola persona, y la segunda a dos ó más, elegirá el Congreso entre todas las personas que hayan obtenido la primera y segunda mayoría».

Art. 63. «Esta elección se hará a pluralidad absoluta de sufragios, y por votación secreta. Si verificada la primera votación no resultare mayoría absoluta, se hará segunda vez, contrayéndose la votación a las dos personas que en la primera hubiesen obtenido mayor número de sufragios. En caso de empate, se repetirá la votación, y si resultare nuevo empate, decidirá el Presidente del Senado».

Art. 64. «No podrá hacerse el escrutinio, ni la rectificación de estas elecciones, sin que esté presente la mayoría absoluta del total de miembros de cada una de las Cámaras».

Según la actual Constitución, la elección del Presidente de la República pasa ó puede pasar por 4 etapas diversas, a saber:

1). *Elección por los ciudadanos con derecho a voto*, los cuales eligen directamente al Presidente de la República, practicándose votación 60 días antes de aquel en que deba cesar en el cargo el Presidente que está en funciones;

2). *La intervención del Tribunal Calificador*, al cual corresponde tomar conocimiento de las reclamaciones que ocurran acerca de la votación, hacer las rectificaciones y practicar el escrutinio general de las elecciones;

3). *El Congreso Pleno* se reúne en sesión 50 días después de la votación con asistencia de la mayoría del total de sus miembros, y bajo la dirección del Presidente del Senado. El Congreso Pleno toma conocimiento del escrutinio general practicado por el Tribunal Calificador, y según sea el resultado de este escrutinio, procede a proclamar al Presidente de la República, o bien entra a elegir al Presidente. Si del escrutinio del Tribunal Calificador resulta un ciudadano que haya tenido más de la mitad de los sufragios válidamente emitidos, el Congreso se limita, lisa y llanamente, a proclamar Presidente de la República a dicho ciudadano. Pero si del referido escrutinio general no resulta esa mayoría para un ciudadano, el Congreso Pleno entra a elegir al Presidente de la República.

Sin embargo esta elección por parte del Congreso Pleno no es libre, en el sentido de que debe concretarla a determinadas personas con arreglo a los principios siguientes:

PRIMERA VOTACION DEL CONGRESO.

a). Hay varios ciudadanos que han obtenido las dos más altas mayorías relativas. El Congreso debe circunscribir su votación solo a los que hayan obtenido las dos más altas mayorías relativas.

Ejemplo:

Candidato	A	100.000	votos.
Candidato	B	75.000	votos.
Candidato	C	45.000	votos.

	Total de votos	220.000.
--	--------------------------	----------



DERECHO CONSTITUCIONAL

El Congreso debe elegir entre los Candidatos A y B.

Ejemplo:

Candidato A	120.000 votos.
Candidato B	50.000 votos.
Candidato C	50.000 votos.
	220.000.

Como las dos más altas mayorías relativas son 120.000 y 50.000, y el Congreso debe votar «entre los ciudadanos que hubieren obtenido las dos más altas mayorías relativas», en este caso debe elegir entre A, B y C.

b). Dos ciudadanos han obtenido, en empate, la más alta mayoría relativa. En este caso, el Congreso vota solo entre los que han obtenido esta más alta mayoría.

Ejemplo:

Candidato A	100.000 votos.
Candidato B	100.000 votos.
Candidato C	20.000 votos.
	220.000.

SEGUNDA VOTACION DEL CONGRESO.

El artículo 65 de la Constitución dice: «La elección que corresponda al Congreso Pleno se hará por más de la mitad de los sufragios, en votación secreta.

Si verificada la primera votación no resultare esa mayoría, se votará por segunda vez, y entonces la votación se concretará a las dos personas que en la primera hubieran obtenido mayor número de sufragios, y los votos en blanco se agregarán a los que hayan obtenido la más alta mayoría relativa».



Ejemplo: Supongamos que el Congreso Pleno funcionó, en la primera votación, con 160 miembros, con el siguiente resultado:

Candidato A	70 votos.
Candidato B	60 votos.
Candidato C	30 votos.

Total de votos 160.

La segunda votación debe concretarle el Congreso a los Candidatos A y B.

Ejemplo:

Candidato A	80 votos.
Candidato B	40 votos.
Candidato C	40 votos.

Total de votos 160.

Este caso no lo soluciona nuestra Constitución, porque manifiesta que la segunda votación debe hacerla el Congreso entre las DOS PERSONAS que en la primera votación hayan obtenido el mayor número de sufragios.

¿Por qué no se copió, á la letra, el artículo 62 de la anterior Constitución, en el cual este caso se hallaba solucionado con perfecta claridad?

TERCERA VOTACION DEL CONGRESO.

Tiene lugar cuando en la segunda votación se produce empate. En esta tercera votación se procede lo mismo que en la segunda.

4). *Decisión por parte del Presidente del Senado.*

El Presidente del Senado decide si en la tercera votación se produce nuevo empate.

Los sistemas de elección del Presidente de la República son cuatro: elección directa; elección indirecta por medio de funcionarios nombrados al efecto; elección indirecta por medio de los cuerpos legislativos; elección mixta por el Congreso y Compromisarios ó Electores.



TIENEN ELECCION DIRECTA :

Reich Alemán, Méjico, Guatemala, Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, República Dominicana, Colombia, Ecuador, Perú, Uruguay, Brasil, Bolivia.

TIENEN ELECCION POR ELECTORES.

Finlandia. Lituania. Estados Unidos de Norte América. Cuba, Argentina, Paraguay.

TIENEN ELECCION POR LAS CAMARAS :

Austria, Checoeslovaquia, Grecia, Letonia, Polonia, Turquía, Francia, Portugal, Suiza, Venezuela.

TIENE ELECCION MIXTA :

España. El Presidente de la República se elige conjuntamente por las Cortes y un número de Compromisarios igual al de Diputados. Los Compromisarios se eligen directamente.

84. JURAMENTO O PROMESA.—

ART. 70. «EL PRESIDENTE ELECTO, AL TOMAR POSESION DEL CARGO Y EN PRESENCIA DE AMBAS RAMAS DEL CONGRESO, PRESTARÁ, ANTE EL PRESIDENTE DEL SENADO, JURAMENTO O PROMESA DE DESEMPEÑAR FIELMENTE EL CARGO DE PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, CONSERVAR LA INTEGRIDAD E INDEPENDENCIA DE LA NACION, Y GUARDAR Y HACER GUARDAR LA CONSTITUCION Y LAS LEYES».

Art. 71. «El Presidente electo al tomar posesión del cargo, prestará en manos del Presidente del Senado, reunidas ambas Cámaras en la Sala del Senado, el juramento siguiente:

Yo N. N. juro por Dios Nuestro Señor y estos Santos Evangelios que desempeñaré fielmente el cargo de Presidente de la República; que observaré y protegeré la Religión Católica, Apostólica, Romana; que conservaré la integridad é independencia de la República, y que guardaré y haré guardar la Constitución y las leyes. Así Dios me ayude y sea en mi defensa, y si no, me lo demande».



El proyecto de reforma constitucional contenía el siguiente precepto:

«Art. 71. El Presidente electo, al tomar posesión del cargo y en presencia de ambas ramas del Congreso, prestará en manos del Presidente del Senado, el juramento ó la promesa siguiente:

«Yo, N. N., prometo por la patria y por mi honor, desempeñar fielmente el cargo de Presidente de la República, conservar la integridad e independencia de la Nación y guardar y hacer guardar la Constitución y las leyes».

Uno de los SS. Constituyentes propuso que se mantuviese, sin variación alguna, el juramento de la anterior Constitución. Esta insinuación fué rebatida por el Presidente de la República, manifestando que podía llegar a la Presidencia de la República un hombre que no creyese en Dios, con lo que el juramento religioso estaría en pugna con su conciencia y con la Constitución. (1)

Don José Guillermo Guerra propuso que se aceptase la fórmula de Estados Unidos de Norte América: «Yo juro ó prometo», fórmula que es optativa; jura el que *tiene convicciones religiosas* y promete el que no las tiene. Agregó que podía ocurrir el caso de que un hombre honradísimo y patriota incurriese en el error, para él, de ser ateo, y que no era justo que se le obligase a invocar el nombre de Dios. Agregó, que la fórmula optativa se usaba en Estados Unidos de Norte América hacía ciento cuarenta años, país que no se caracteriza por su espíritu irreligioso, ni

(1) Según el Censo que regía en la época en que se discutió la actual Constitución, la población del país era de 3.753.799 habitantes. Según el mismo Censo, eran católicos 3.597,900; disidentes 58,983 y *sin religión* 96,916, siendo de notar que el no tener religión no revela, precisamente, el no ser deísta ó no creer en Dios. Estos datos numéricos restan toda fuerza á la observación del Presidente Alessandri, porque se legisla para la mayoría, resguardando, naturalmente, a la minoría dentro del Estado Constitucional.

mucho menos arreligioso, siendo, por el contrario, un pueblo profundamente religioso.

Se aceptó la fórmula optativa de juramento ó promesa, en el sentido de que el que cree en Dios jura, y promete el que no cree.

TIENEN JURAMENTO RELIGIOSO:

●OLONIA. «Juro ante Dios Todopoderoso, uno en la Santísima Trinidad, y me comprometo ante tí, Nación polaca, a asumir las funciones de Presidente de la República, y a observar escrupulosamente y defender las leyes de la República y ante todo su Constitución; servir fielmente y con todas mis fuerzas los intereses generales de la Nación; aplicarme con celo a apartar todos los males y peligros que puedan amenazar al Estado; salvaguardar sin desfallecimientos la dignidad del nombre polaco; considerar la justicia hacia todos los ciudadanos sin distinción como el primero de mis deberes, y sacrificarme sin tregua a las obligaciones de mi cargo.—Que Dios me ayude y la Santa Pasión de Su Hijo.—Así sea».

GRECIA. «Juro por la Santísima Trinidad, consubstancial é indivisible, guardar la Constitución republicana y las leyes, defender la independencia nacional y la integridad del Estado heleno, y consagrar todas mis fuerzas al cumplimiento de mis deberes, teniendo por norma el bienestar y progreso del pueblo griego».

YUGOESLAVIA. «Yo (nombre), en el momento de subir al Trono del Reino de los serbios, croatas y eslovenos y de recibir el Poder real, juro por Dios Todopoderoso mantener la unidad nacional la independencia del Estado y la integridad de sus fronteras y salvaguardar la Constitución; observar también las leyes y considerar y velar siempre por el bien del pueblo.—Así, Dios me ayude.—Amén».

ALEMANIA. «Juro consagrarme con todas mis fuerzas al bien del pueblo alemán, a desarrollar su prosperidad y a evitarle todo perjuicio. observar la Constitución y las leyes del Reich, cumplir a conciencia mis obligaciones, ser justo con todos». El artículo 42 reconoce al Presidente el derecho a agregar a este juramento una fórmula de juramento religioso.

Las demás Constituciones de post-guerra, algunos tienen fórmula de juramento no religioso; otras contienen «promesas» ó «declaraciones» y hay países que no establecen fórmula alguna.

85. DURACIÓN DEL CARGO Y REELEGIBILIDAD.

Constitución actual.

ART. 62. «EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA DURARA EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES POR EL TERMINO DE SEIS AÑOS, Y NO PODRA SER REELEGIDO PARA EL PERIODO SIGUIENTE».

ART. 68. «EL PRESIDENTE CESARA EL MISMO DIA EN QUE SE COMPLETEN LOS SEIS AÑOS QUE DEBE DURAR EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES, Y LE SUCEDERA EL RECIENTEMENTE ELEGIDO».

Constitución anterior.

Art. 52. «El Presidente de la República durará en el ejercicio de sus funciones por el término de cinco años; y no podrá ser reelegido para el período siguiente».

Art. 53. «Para poder ser elegido segunda o más veces deberá siempre mediar entre cada elección el espacio de un período».

Art. 68. «El Presidente de la República cesará el mismo día en que se completen los cinco años que debe durar el ejercicio de sus funciones, y le sucederá el nuevamente electo».

La duración del cargo y la reelección son cuestiones que están íntimamente unidas.

Duración del cargo. En la duración del cargo, que es de seis años, se computa todo el espacio de tiempo en que el Presidente, por cualquier motivo, no haya podido desempeñar el cargo. Así lo dispone el artículo 68, al manifestar que el Presidente cesa en el ejercicio el mismo día en que se completen los seis años que debe durar el ejercicio de sus funciones, sucediéndole el recientemente elegido.

La cuestión de la duración del plazo no obedece a una norma jurídica de consentimiento universal. Cada país fija su plazo, como luego veremos en las notas sobre Derecho Comparado.



Reelección. Del texto comparado de nuestras Constituciones, se desprende que la última Asamblea Constituyente suprimió el artículo 53 de la anterior Constitución, que decía:

«Para ser elegido segunda o más veces deberá siempre mediar entre cada elección el espacio de un período».

El proyecto de reforma que se presentó a la Subcomisión de Reformas Constitucionales, estaba concebido así:

«El Presidente de la República durará en el ejercicio de sus funciones por el término de seis años y no podrá ser reelegido en la elección siguiente».

Ante este proyecto de reforma, varios miembros de la Asamblea pidieron que se dejase el artículo 53 de la Constitución anterior tal cual estaba redactado. Don Luis Barros Borgoño manifestó: «El espíritu y la letra de la Constitución son clarísimos: exige que medie un *período completo* entre una y otra elección, que ahora sería de seis años».

Don Eleodoro Yáñez discrepó de la opinión del señor Barros Borgoño y dijo que «cuando se habla de *período*, no se quiere decir en esta disposición un plazo fatal de cinco años, sino el tiempo que dura un Presidente en el ejercicio de la Presidencia».

Estimamos ajustada a la verdad la opinión del señor Barros Borgoño. Conforme al léxico, período significa: «espacio *determinado* de tiempo que incluye toda la duración de una cosa». La anterior Constitución, al referirse a período presidencial, se refería a un espacio de tiempo *determinado*, conocido de antemano, cinco años, y no podía referirse a un espacio de tiempo absolutamente indeterminado, fortuito y casual, como era el de que un Presidente por muerte, enfermedad u otro grave motivo no pudiese concluir los cinco años de su Gobierno.

Tampoco la interpretación del señor Yáñez está ajustada a la historia de la reforma constitucional. Los artículos 52 y 53 de la anterior Constitución, promulgados el



8 de Agosto de 1871, reemplazaron a los anteriores artículos 61 y 62, que eran del tenor siguiente:

«Art. 61. Las funciones del Presidente de la República durarán por cinco años; y podrá ser reelegido para el período siguiente».

«Art. 62. Para ser elegido por tercera vez, deberá mediar entre ésta y la segunda elección el *espacio de cinco años*».

Gracias a estas disposiciones, desde el año 1831 pudieron gobernar durante diez años los Presidentes Prieto, Bulnes, Montt y Pérez, situación a la cual un verdadero sentimiento de liberalismo y de democracia quiso poner término mediante la reforma promulgada el 8 de Agosto de 1871. La idea de los Constituyentes de aquella época, fué, pues, la siguiente: una misma persona no podía ser reelegida Presidente si no mediaba un espacio de cinco años entre la expiración del período presidencial desempeñado por él y el día en que principiaba su reelección.

Don Jorge Huneeus, en su conocida obra «La Constitución ante el Congreso», está de acuerdo en esto.

Pero, los «notables» que formaron la Asamblea Constituyente del año 1925, se olvidaron de este empuje libertario y democrático del año 1871. Citamos, al efecto, algunas opiniones:

«S. E., recuerda que lo que se persiguió al reformar la Constitución, en esta parte, *fué impedir que los Presidentes se hicieran reelegir*».

«El señor Vicuña Fuentes (don Carlos), propone decir simplemente que el Presidente de la República no podrá ser elegido para el período siguiente, ya que de lo que se trata *es de evitar que un Presidente presida la elección en la que él mismo figura como candidato*».

El señor Vicuña Fuentes fué el último que habló y en el acto se acordó redactar el artículo en la misma forma que ofrece el actual artículo 62 de la Constitución.

Por consiguiente, según la actual Constitución, un Presidente puede ser reelegido para el período siguiente,



y así durante toda su vida, *siempre que él no presida su reelección*. Con el sistema autocrático de subrogación del Presidente de la República, éste, en vísperas de terminar su período presidencial, deja el mando por enfermedad y lo subroga su Ministro del Interior. Dicho Presidente puede presentarse como candidato a nuevas elecciones presidenciales, *por que él no presidirá su nueva reelección*, sino que la presidirá el Ministro del Interior, que es en realidad el Presidente en ejercicio con la sola salvedad de que su título es de Vice-Presidente.

Para los Constituyentes del año 1871 hubo una razón de verdadera democracia y de bien entendido liberalismo; para los Constituyentes del año 1925 hubo, solamente, una razón de moralidad..... (1)

Damos, a continuación, algunos datos sobre Derecho Comparado.

DURACION DEL CARGO POR 7 AÑOS: Alemania, Checoslovaquia, Lituania, Polonia, Francia, Venezuela.

DURACION DEL CARGO POR 6 AÑOS: Chile, Finlandia, Letonia, España, Guatemala, Argentina.

DURACION DEL CARGO POR 5 AÑOS: Grecia, Perú.

DURACION DEL CARGO POR 4 AÑOS: Austria, Turquía, Méjico, Uruguay, Estados Unidos de Norte América, Ecuador, Cuba, República Dominicana, Haití, Colombia, Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, Panamá, Brasil, Paraguay.

EN CUANTO A LA REELECCION, HE AQUÍ ALGUNOS CASOS:

PROHIBEN LA REELECCION: Ecuador y Méjico.

ADMITEN LA REELECCION CON CONDICIONES: Perú, España, Colombia, República Dominicana, Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, Panamá y Letonia, *debe mediar un período*.—Para-

(1) La poquísima importancia que a ésta y otras materias se prestó en la última Asamblea Constituyente, tiene su medida en la siguiente observación de don Arturo Alessandri, con la cual pretendió zanjar la disparidad de opiniones entre los SS. Barros y Yáñez: «Esta es una cuestión puramente teórica; en la práctica esto no tiene importancia, porque él asegura que ningún hombre que haya sido Presidente de Chile, querrá ser reelegido». (Página 206 de las Actas Oficiales, edición de la Imprenta Universitaria, Santiago de Chile, 1925).

guay, acepta la reelección *siempre que medien dos períodos.*—Austria, es reelegible *por una sola vez.*—Haití, admite reelección para el período inmediato, *pero para ser elegido por tercera vez, debe mediar un período y no es reelegible por cuarta o más veces.* Checoslovaquia, Grecia y Cuba, *admiten la Presidencia para dos períodos consecutivos, pero para una tercera elección debe mediar un período.*

GUARDAN SILENCIO LAS CONSTITUCIONES DE: Estados Unidos de Norte América, Venezuela, Guatemala, Estonia, Finlandia y Polonia.

RECONOCEN EXPRESAMENTE LA REELECCION INDEFINIDA: Alemania, Francia y Lituania.

86. SUBROGACIÓN DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.—

Constitución actual.

ART. 69. «SI EL PRESIDENTE ELECTO SE HALLARE IMPEDIDO PARA TOMAR POSESION DEL CARGO, LE SUBROGARA, MIENTRAS TANTO, CON EL TITULO DE VICE-PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, EL PRESIDENTE DEL SENADO; A FALTA DE ESTE, EL PRESIDENTE DE LA CAMARA 'DE DIPUTADOS, Y A FALTA DE ESTE, EL PRESIDENTE DE LA CORTE SUPREMA.

PERO, SI EL IMPEDIMENTO DEL PRESIDENTE ELECTO FUERE ABSOLUTO O DEBIERE DURAR INDEFINIDAMENTE, O POR MAS TIEMPO DEL SEÑALADO AL EJERCICIO DE LA PRESIDENCIA, EL VICEPRESIDENTE, EN LOS DIEZ DIAS SIGUIENTES A

Constitución anterior.

Art. 69. «Si el Presidente se hallare impedido para tomar posesión de la Presidencia, le subrogará mientras tanto el Consejero de Estado más antiguo; pero si el impedimento del Presidente electo fuere absoluto o debiere durar indefinidamente, o por más del tiempo señalado al ejercicio de la presidencia, se hará nueva elección en la forma constitucional, subrogándole mientras tanto el mismo Consejero de Estado más antiguo que no sea eclesiástico».

Art. 65. «Cuando el Presidente de la República mandare personalmente la fuer-

LA DECLARACION QUE DEBE HACER EL CONGRESO, EXPEDIRÁ LAS ORDENES CONVENIENTES PARA QUE SE PROCEDA, DENTRO DEL PLAZO DE SESENTA DIAS, A NUEVA ELECCION EN LA FORMA PREVENIDA POR LA CONSTITUCION Y POR LA LEY DE ELECCIONES».

ART. 66. «CUANDO EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA MANDARE PERSONALMENTE LA FUERZA ARMADA, O CUANDO POR ENFERMEDAD, AUSENCIA DEL TERRITORIO DE LA REPUBLICA U OTRO GRAVE MOTIVO, NO PUDIERE EJERCITAR SU CARGO, LE SUBROGARA, CON EL TITULO DE VICE-PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, EL MINISTRO A QUIEN FAVOREZCA EL ORDEN DE PRECEDENCIA QUE SEÑALE LA LEY. A FALTA DE ESTE, SUBROGARA AL PRESIDENTE EL MINISTRO QUE SIGA EN ESE ORDEN DE PRECEDENCIA, Y A FALTA DE TODOS LOS MINISTROS, SUCESIVAMENTE, EL PRESIDENTE DEL SENADO, EL PRESIDENTE DE LA CAMARA DE DIPUTADOS O EL PRESIDENTE DE LA CORTE SUPREMA.

EN LOS CASOS DE MUERTE, DECLARACION DE HABER LUGAR A SU RENUNCIA U OTRA CLASE DE IMPOSIBILIDAD ABSOLUTA, O QUE NO PUDIERE

za armada ó cuando por enfermedad, ausencia del territorio de la República u otro grave motivo no pudiese ejercitar su cargo, le subrogará el Ministro del Despacho del Interior con el título de Vice-Presidente de la República. Si el impedimento del Presidente fuese temporal, continuará subrogándole el Ministro hasta que el Presidente se halle en estado de desempeñar sus funciones. En los casos de muerte, declaración de haber lugar a su renuncia u otra clase de imposibilidad absoluta, ó que no pudiese cesar antes de cumplirse el tiempo que falta a los cinco años de su duración constitucional, el Ministro Vice-Presidente, en los primeros diez días de su gobierno, expedirá las órdenes convenientes para que se proceda a nueva elección de Presidente en la forma prevenida por la Constitución».

Art. 66. «A falta del Ministro del despacho del Interior subrogará al Presidente el Ministro del despacho más antiguo, y a falta de los Ministros del despa-



CESAR ANTES DE CUMPLIRSE EL TIEMPO QUE FALTA DEL PERIODO CONSTITUCIONAL, EL VICE-PRESIDENTE, EN LOS PRIMEROS 10 DIAS DE SU GOBIERNO, EXPEDIRA LAS ORDENES CONVENIENTES PARA QUE SE PROCEDA, DENTRO DEL PLAZO DE SESENTA DIAS, A NUEVA ELECCION DE PRESIDENTE EN LA FORMA PREVENIDA POR LA CONSTITUCION Y POR LA LEY DE ELECCIONES».

cho, el Consejero de Estado más antiguo, que no fuere eclesiástico».

La subrogación del Presidente se efectúa de diversas maneras, según sea solo *electo* ó en *ejercicio*; y en ambos casos hay que distinguir si el impedimento para tomar posesión del cargo ó para continuar en él, es temporal ó absoluto.

Presidente electo.—Si el impedimento es solo *temporal*, lo subroga, con el título de Vice-Presidente, el Presidente del Senado, a falta de éste, el de la Cámara, y a falta de éste, el Presidente de la Corte Suprema.

Pero si el impedimento es *absoluto*, ó de duración indefinida, ó por más tiempo del señalado para el ejercicio de la Presidencia, el Vice-Presidente, dentro de los diez días siguientes a la declaración que debe hacer el Congreso, debe convocar a elección para dentro de los sesenta días siguientes.

Presidente en ejercicio.—Si el impedimento para continuar en el ejercicio del cargo es sólo temporal, lo subroga, con el título de Vice-Presidente, el Ministro a quien favorezca el orden de precedencia que señale la ley; a falta de éste, los demás Ministros según su orden de precedencia; a falta de Ministros, el Presidente del Senado, el Presidente de la Cámara y el Presidente de la Corte Suprema.



Pero si el impedimento es absoluto, se procede a nueva elección, en la misma forma que el impedimento absoluto del Presidente electo.

Cuando se trata de impedimento *temporal*, del Presidente en *ejercicio*, le subrogan sus Ministros, unos en pos de otros, según el orden de precedencia, porque el Presidente en *ejercicio* ya tiene su Ministerio nombrado por él. Si el Presidente de la República es solo *electo*, como no tiene Ministerio, entran a reemplazarlo los Presidentes del Senado, de la Cámara y de la Corte Suprema, en este orden.

El orden de precedencia de los Ministros está fijado por los decretos N.º 7912, de 30 de Noviembre de 1927 y 3612, de 6 de Agosto de 1930.

El primer Decreto dice: «Teniendo presente.... 5.º Las facultades que me otorgan las leyes 4,113 y 4,156 de 5 de Febrero y 10 de Agosto del presente año, respectivamente, DECRETO: Art. 1.º.—El Presidente de la República ejercerá el Gobierno y la Administración del Estado por intermedio de los siguientes Ministerios: 1.º Interior; 2.º Relaciones Exteriores; 3.º Hacienda; 4.º Educación Pública; 5.º Justicia; 6.º Guerra; 7.º Marina; 8.º Fomento, y 9.º Bienestar Social.

El orden de precedencia de los Ministerios será el asignado en el presente decreto».

El segundo de los referidos Decretos dice así:

«Núm. 3612.—Santiago, 6 de Agosto de 1930.—En uso de las facultades que me concede la Ley N.º 4795 de 22 de Febrero de 1930, DECRETO: El Presidente de la República podrá designar en el decreto de nombramiento a cualquiera de sus Ministros para que ocupe el primer lugar en el orden de precedencia a que se refiere el art. 66 de la Constitución Política, sin que esta designación altere el orden establecido en el Art. 1.º del Decreto con fuerza de Ley N.º 7912, de 30 de Noviembre de 1927, para los demás Ministros.

En este caso, el Ministro del Interior ocupará el segundo lugar entre los Ministros.

Este decreto regirá desde esta fecha.

Tómese razón, regístrese, comuníquese e insértese en el Boletín de Leyes y Decretos del Gobierno.—C. Ibáñez C.—David Hermosilla.—R. Jaramillo».

Por ley N.º 5.077, de 4 de Marzo de 1932, se creó el «Ministerio de Defensa Nacional», que fusiona a los antiguos Ministerios de Guerra y Marina y a la Sub-secretaría de Aviación, que dependía del Ministerio del Interior.

Los sistemas de subrogación en otros países ofrecen mucha variedad.

Subroga el Consejo de Ministros: en Francia, Checoslovaquia, Perú y Uruguay.

Subroga el Presidente del Consejo de Ministros: en Alemania, Austria y Lituania.

Subroga el Presidente del Congreso: en España, Turquía, Letonia, Grecia (Presidente del Senado), y Polonia (Presidente de la Dieta).

Subroga un Vice-Presidente de elección popular: en Estados Unidos de Norte América, Argentina, Venezuela, Salvador, Cuba, Honduras, Nicaragua.

Subrogan Designados de elección por el Congreso: Guatemala, Costa Rica, Panamá, Colombia.

Tiene un sistema muy parecido al nuestro: En Ecuador, si e impedimento es de un Presidente electo, lo substituyen e n este orden: e Presidente del Senado, el de la Cámara, el Vice-Presidente del Senado y el Vice-Presidente de la Cámara. Si el impedimento es de un Presidente en ejercicio, lo subroga el Ministro del Interior y, en el orden cronológico de sus nombramientos, los demás Ministros.

87. FUNCIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.—

a). FUNCION COLEGISLADORA. Nos referimos a lo que hemos manifestado en el N.º 78.

b). POTESTAD REGLAMENTARIA.

Constitución actual.

ART. 72, N.º 2.º. «DICTAR LOS REGLAMENTOS, DECRETOS E INSTRUCCIONES QUE CREA CONVENIENTES PARA LA EJECUCION DE LAS LEYES».

Constitución anterior.

Art. 73, N.º 2.º. «Expedir los decretos, reglamentos é instrucciones que crea convenientes para la ejecución de las leyes».

Llábase reglamento una colección ordenada de reglas ó preceptos, con fuerza obligatoria, que el Presidente dicta — ya para la ejecución de una ley, — ya para el régimen del gobierno ó de la administración, tomando en este último caso el nombre de reglamento orgánico.

Las instrucciones son comunicaciones que dirige el Presidente á los funcionarios del gobierno ó de la administración, fijando á todos éstos una norma idéntica respecto á la aplicación de las leyes ó á los servicios públicos. Estas instrucciones se imparten por medio de circulares.

El decreto es una resolución del Presidente sobre cualquier asunto y que puede referirse, á la inversa del reglamento, al interés particular de determinadas personas.

Esta atribución del Presidente de la República se conoce con el nombre «POTESTAD REGLAMENTARIA».

Pero esta Potestad es mucho más amplia de lo que pudiera creerse con la sola lectura del precepto que acabamos de transcribir, que se refiere únicamente a los reglamentos, decretos é instrucciones que dicta el Presidente para la ejecución de las leyes.

En efecto, estando confiada al Presidente de la República la administración y el gobierno del Estado y extendiéndose su autoridad á todo cuanto tiene por objeto la conservación del orden público en el interior y la seguridad exterior de la República, el Presidente, fuera de la ejecución de las leyes, para la administración y para el gobierno, usa la Potestad Reglamentaria escribiendo Reglamentos, Decretos é Instrucciones.

La Potestad Reglamentaria del Presidente de la República, bajo cualquier punto de vista que la ejerza, tiene su límite: la ley, cuyo texto el Presidente no puede vulnerar. En la Potestad Reglamentaria no hay una delegación de poderes del Congreso al Presidente. El Presidente de la República detenta este poder en virtud de un derecho propio que emana de la misma Constitución.

Al Presidente de la República le está confiado por la Constitución lo que se llama el Poder Ejecutivo en el

más estricto sentido de la palabra y estando investido de este poder, lógicamente debe disponer de un medio adecuado para llenar sus fines. Pero aun cuando este poder tenga su origen en la Constitución y no en una delegación del Congreso, los Reglamentos, Decretos é Instrucciones, como que no tienen otra razón de ser que el cumplimiento de la ley, deben estar subordinados a ésta, la desarrollan y la completan; no pueden abrogarla ni contradecirla; deben respetarla en su letra y en su espíritu.

En la sesión celebrada el 1.º de Agosto de 1925 por la Subcomisión de reformas constitucionales, S. E. propuso la idea «de establecer un artículo que permita al Congreso facultar al Presidente de la República para dictar ciertas leyes, con sujeción á bases ó normas generales que el mismo Congreso le fije. Esta, agrega, no es una idea nueva; por el contrario, es una tendencia muy generalizada en Europa y que tiene su fundamento en la creencia, justificada, a su juicio, de que corporaciones numerosas, como son los Parlamentos, están en la imposibilidad de hacer conjuntos de leyes armónicas y bien estudiadas». (Páginas 504 y 505 de las Actas Oficiales, edición de la Imprenta Universitaria, Santiago, año 1925).

El índice del movimiento constitucional europeo moderno está muy distante de señalar, con el carácter de *tendencia general*, la facultad del Presidente de la República para legislar.

LA CONSTITUCION HELENA, en su artículo 77, es cierto que faculta al Presidente de la República para promulgar decretos-leyes, pero, con las siguientes limitaciones: (a). Esta facultad se otorga para durante el intervalo de las sesiones de las Cámaras; (b). La autorización se da dentro de ciertos límites; (c). El decreto-ley sólo puede promulgarlo el Presidente de la República si tiene informe favorable de comisiones mixtas de Diputados y Senadores; y (d). Abiertas las sesiones de las Cámaras, los decretos-leyes deben ser sometidos a ratificación de las Cámaras.

LA REPUBLICA LETONA concede al Consejo de Ministros facultad para dictar reglamentos con fuerza de ley, para casos de urgente necesidad, mientras la Dieta esté en receso y a condición de que se les someta a la ratificación de ésta, todo según lo dispone el artículo 81.

La CONSTITUCION POLACA, en el artículo 44, faculta al Presidente de la República para dictar reglamentos con fuerza de ley, bajo las siguientes condiciones: (a). Cuando lo exija imperiosamente el interés del Estado; (b). En el intervalo que media entre la disolución de la Dieta y el Senado y la reunión de la nueva Dieta; (c). Se excluyen ciertas materias. También puede darse esta autorización al Presidente en virtud de una ley, fijándose en esta los plazos en que el Presidente debe hacer uso de esta facultad.

En los tres países indicados, dos de ellos de reciente formación y otro que había sufrido cambio de gobierno; donde las Cámaras tienen mucho más prerrogativas que entre nosotros por el régimen de gobierno parlamentario; que recientemente habían salido de una conflagración mundial que los tocó de cerca, se explica la *necesidad* de esta legislación provisional. ¿Qué podía justificarla en nuestro país? La tendencia de absorción de nuestras Cámaras por el Ejecutivo, llevada a efecto en otras materias en la actual Constitución, felizmente, no se consumó bajo este punto de vista, porque la idea del Presidente de la República fué rechazada.

Por reforma del año 1874, se suprimió el N.º 6.º del artículo 36 de la Constitución de 1833, disposición gracias a la cual nuestros Presidentes legislaban por *delegación* del Congreso.

c). ATRIBUCION RESPECTO DE LA CONDUCTA MINISTERIAL DE LOS JUECES.

Constitución actual.

ART. 72, 4.ª «VELAR POR LA CONDUCTA MINISTERIAL DE LOS JUECES Y DEMAS EMPLEADOS DEL PODER JUDICIAL Y REQUERIR, CON TAL OBJETO, A LA CORTE SUPREMA PARA QUE, SI PROCEDE, DECLARE SU MAL COMPORTAMIENTO, O AL MINISTERIO PUBLICO PARA QUE RECLAME MEDIDAS DISCIPLINARIAS DEL TRIBUNAL COMPETENTE, O PARA QUE, SI HUBIERE MERITO BASTANTE, ENTABLE LA CORRESPONDIENTE ACUSACION» DE

Constitución anterior.

Art. 73. N.º 3.º «Velar por la conducta ministerial de los Jueces y demás empleados del orden judicial, pudiendo, al efecto, requerir al Ministerio Público para que reclame medidas disciplinarias del Tribunal competente, ó para que, si hubiere mérito bastante, entable la correspondiente acusación».

Todos los empleados de la administración de justicia tienen su superintendencia correccional, según el artículo 86 de la Constitución, en la Corte Suprema. Esta facultad presidencial, que solo se explica por supervivencia, de viejas ideas, y nó por una necesidad, además de restar independencia al poder judicial, produce el desequilibrio en las funciones de los diversos órganos del Estado.

d). ATRIBUCION RESPECTO DE LA CONCESION DE INDULTOS.

Constitución actual.

ART. 72, N.º 12. «CONCEDER INDULTOS PARTICULARES. LOS FUNCIONARIOS ACUSADOS POR LA CAMARA DE DIPUTADOS Y JUZGADOS POR EL SENADO, SOLO PUEDEN SER INDULTADOS POR EL CONGRESO».

Constitución anterior.

Art. 71, N.º 15. «Conceder indultos particulares con acuerdo del Consejo de Estado. Los Ministros, Consejeros de Estado, miembros de la Comisión Conservadora, Generales en jefe é Intendentes de provincia, acusados por la Cámara de Diputados y juzgados por el Senado, no pueden ser indultados sino por el Congreso».

El Presidente no tiene la facultad de indultar á los funcionarios condenados en virtud de un «juicio político». Este indulto sólo puede otorgarlo el Congreso y, aunque la Constitución no diga en qué forma debe concederse este indulto, es evidente que debe hacerse en virtud de un *acuerdo* y nó de una ley. Esta excepción, consagrada en todas las Constituciones, tiene por objeto impedir que el Jefe de Estado, por razones políticas ú otras, deje sin efecto una condena acordada por el Congreso.

El precepto, además, concede esta facultad al Presidente solo respecto de los indultos *particulares*, pues, los indultos *generales* y amnistías, según el Art. 44 N.º 14, los otorga el Congreso en virtud de una ley.



¿Por qué razón el indulto particular lo concede el Presidente de la República y el indulto general y la amnistía los otorgan el Congreso? La amnistía tiene por efecto considerar retroactivamente como no punible un hecho previsto y castigado por el Código Penal. (1) Por consiguiente, los efectos de la amnistía consisten en borrar completamente todo rastro de delito y extinguir la pena infligida. Por lo tanto, si la amnistía se acuerda, como casi siempre ocurre, como medida general, no hay duda que ella es un acto *legislativo* que deroga la ley penal respecto a determinadas personas.

En cambio, el indulto, solo remite ó conmuta la pena, pero no quita al favorecido el carácter de condenado para los efectos de reincidencia. (Art. 93, N.º 4.º del Código Penal). El delito indultado puede constituir causal de agravamiento de la responsabilidad penal si el favorecido por el indulto delinque nuevamente. (Art. 12, números 15 y 16 del Código Penal).

Recientemente, el Presidente de la República ha estado indultando á los marineros de la escuadra sublevada, indicándolos *nominativamente*, y es evidente que en este caso el indulto es particular; pero, es indudable que en esta forma, que es un correcto ejercicio de las facultades constitucionales, se llegará a indultar a todos, de manera que el resultado definitivo de estos indultos particulares será igual al de un indulto general. La diferencia, entonces, entre un indulto particular y un indulto general sería *formal*. Si el indulto es *nominativo*, es particular; si es *colectivo*, es general.

¿Qué justifica esta facultad del Presidente de la República para inmiscuirse en una función judicial y dejar sin efecto una sentencia impuesta por los tribunales de justicia? Diguít dice al respecto: «No puede desconocerse que hay algo de ilógico y sorprendente en el hecho de que una legislación que, como la francesa, ha querido crear juris-

(1) La palabra amnistía, del griego *amnesia*, significa olvido, perdón.

dicciones lo más independientes entre sí, y respecto al Gobierno, reconozca el derecho de indulto al Jefe de Estado. Por esto, no es posible explicarse este derecho que hoy ejerce constitucionalmente el Presidente de la República, sino como una supervivencia histórica. El Presidente de la República es, en cierto sentido, el heredero de nuestros antiguos reyes absolutos, y, como tal, conserva una prerrogativa que les pertenecía con arreglo al principio: *toda justicia emana del Rey*».

Si bien la gracia de indulto se reconoce, por casi todos los países, al Jefe del Estado, hay algunos que le niegan esta intromisión en materias que son de la jurisdicción judicial.

URUGUAY.—«A la Asamblea General compete: Conceder indultos o acordar amnistias en casos extraordinarios y con el voto, a lo menos, de las dos terceras partes de una y otra Cámara». (Art. 18, N.º 14).

PERU.—«Son atribuciones del Congreso: Conceder amnistias e indultos». (Art. 83, N.º 20).

ESPAÑA.—«Las amnistias solo podrán ser acordadas por el Parlamento. No se concederán indultos generales. El Tribunal Supremo otorgará los individuales a propuesta del sentenciador, del Fiscal, de la Junta de Prisiones o a petición de parte. En los delitos de extrema gravedad, podrá indultar el Presidente de la República, previo informe del Tribunal Supremo y a propuesta del Gobierno responsable.» (Art. 102).

No está de más que apuntemos que nuestra Constitución del año 1828, negaba al Presidente de la República la gracia de indulto, pues, en conformidad al N.º 13 del artículo 46, era atribución exclusiva del Congreso conceder indultos en casos extraordinarios.

e). ATRIBUCION RESPECTO DE LA FUERZA PUBLICA.

Constitución actual.

ART. 72. 13.ª «DISPONER DE LAS FUERZAS DE MAR Y TIERRA, ORGANIZARLAS Y DISTRIBUIRLAS SEGUN LO HALLERE POR CONVENIENTE».

14.ª «MANDAR PERSONALMENTE LAS FUERZAS DE MAR

Constitución anterior.

Art. 73, 16.ª «Disponer de la fuerza de mar y tierra, organizarla y distribuirla según lo hallare por conveniente».

17.ª «Mandar personalmente las fuerzas de mar



UNIVERSIDAD
CATOLICA DE
VALPARAISO

Y TIERRA CON ACUERDO DEL SENADO. EN ESTE CASO, EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA PODRA RESIDIR EN CUALQUIER LUGAR OCUPADO POR ARMAS CHILENAS».

y tierra, con acuerdo del Senado, y en su receso con el de la Comisión Conservadora. En este caso, el Presidente de la República podrá residir en cualquiera parte del territorio ocupado por las armas chilenas».

El Presidente de la República *dispone* de la fuerza pública. Esta palabra encierra un enérgico significado: el Presidente no tiene una simple facultad de *requisición*; da órdenes directas á los jefes militares los que le deben obediencia.

Esta atribución es una de las más antiguas que se reconocen á un Jefe de Estado. La dirección, organización y distribución de la fuerza pública son condiciones necesarias para que haya un gobierno.

Pero, si el titular del Poder Ejecutivo puede disponer de la fuerza pública ¿quiere decir esto que puede ponerse á la cabeza de ella en calidad de jefe, ó sea, mandarla en persona? En los países monárquicos, donde el Rey recibe, por tradición, una educación militar, la respuesta es afirmativa; pero en los países republicanos, donde un Presidente puede no ser militar, el mando personal no puede dársele sino con recelos.

Este recelo puede justificarse por dos causas:

(a). Falta de preparación militar para el mando personal;
 (b). Impedir un exceso peligroso de poderes en manos del Presidente de la República. Nuestra Constitución, en el Art. 66, dispone, de un modo terminante, que cuando el Presidente de la República mande personalmente la fuerza pública, sea subrogado en el cargo de Presidente. Además, dicho mando personal le restaría tiempo para un buen desempeño del cargo presidencial.

AUSTRIA.—«El Consejo Nacional dispone del ejército. En aquello que la ley militar no reserve el mando inmediato a dicho Consejo, corresponderá esta facultad al Gobierno Federal o al

Ministro Federal competente, dentro de las atribuciones conferidas al Gobierno». (Art. 80, I).

TURQUIA.—«El mando supremo del Ejército entra en las atribuciones de la gran Asamblea Nacional; como persona moral, es personificada por el Presidente de la República. El mando efectivo de las fuerzas militares está ejercido, en tiempo de paz, conforme a una ley especial, por la Dirección del Estado Mayor General, y en tiempo de guerra, por una persona designada por el Presidente de la República, a proposición del Consejo de Ministros. (Art. 40).

Fuera de estos dos países, todos los demás reconocen que al Jefe de Estado corresponde la dirección de la fuerza pública, con condiciones para el mando personal en algunos, y en otros nó.

f). ATRIBUCION DEL PRESIDENTE RESPECTO DE LA SEGURIDAD EXTERIOR Y DE LA CONSERVACION DE LA PAZ INTERIOR.

Ya hemos visto que por el artículo 71, la autoridad del Presidente de la República se extiende a todo cuanto tiene por objeto la conservación del orden público en el interior y la seguridad externa de la República de acuerdo con la Constitución y las leyes.

El N.º 17 del art. 72 otorga al Presidente de la República los medios para que cumpla con la obligación de conservar el orden público interior y la seguridad exterior de la República, disponiendo lo siguiente:

«DECLARAR EN ESTADO DE ASAMBLEA UNA O MAS PROVINCIAS INVADIDAS O AMENAZADAS EN CASO DE GUERRA EXTRANJERA, Y EN ESTADO DE SITIO, UNO O VARIOS PUNTOS DE LA REPUBLICA, EN CASO DE ATAQUE EXTERIOR.

EN CASO DE CONMOCION INTERIOR, LA DECLARACION DE HALLARSE UNO O VARIOS PUNTOS EN ESTADO DE SITIO, CORRESPONDE AL CONGRESO; PERO SI ESTE NO SE HALLARE REUNIDO, PUEDE EL PRESIDENTE HACERLO POR UN DETERMINADO TIEMPO. SI A LA REUNION DEL CONGRESO NO HUBIERE EXPIRADO EL TERMINO SEÑALADO, LA DECLARACION QUE HA HECHO EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, SE ENTENDERA COMO UNA PROPOSICION DE LEY.

POR LA DECLARACION DEL ESTADO DE SITIO, SOLO SE CONCEDEN AL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA LA FACULTAD DE TRANSLADAR LAS PERSONAS DE UN DEPARTAMENTO A OTRO Y LA DE ARRESTARLAS EN SUS PROPIAS CASAS Y EN LUGARES QUE NO SEAN CARCELES NI OTROS QUE ESTEN DESTINADOS A LA DETENCION O PRISION DE REOS COMUNES.

LAS MEDIDAS QUE SE TOMEN A CAUSA DEL ESTADO DE SITIO, NO TENDRAN MAS DURACION QUE LA DE ESTE, PERO CON ELLAS NO SE PODRAN VIOLAR LAS GARANTIAS CONSTITUCIONALES OTORGADAS A LOS DIPUTADOS Y SENADORES». (1)

Hay diferencia entre el Estado de Asamblea y el Estado de Sitio bajo los siguientes puntos:

1.º *En cuanto a las causas que producen una u otra declaración.* 2.º *En cuanto a los efectos que cada uno de estos estados produce.* 3.º *En cuanto al organismo a quien le corresponde hacer estas declaraciones, y* 4.º *En cuanto a la duración de estos regimenes excepcionales.*

En cuanto a las causas la declaración de Estado de Asamblea, solo procede en caso de guerra exterior, y respecto de una ó más provincias amenazadas ó invadidas por el ejército enemigo. (Art. 72, N.º 17, inciso 1.º).

La declaración de Estado de Sitio procede ya en caso de ataque exterior, ya en caso de conmoción interior, respecto de uno ó varios puntos del país. (Art. 72, N.º 17, incisos 1.º y 2.º).

Por lo que respecta al organismo que puede hacer una u otra declaración, hay la siguiente diferencia:

La declaración de Estado de Asamblea corresponde declararla al Presidente por ser facultad *especial* de él. (Inciso 1.º del N.º 17 del Art. 72).

La declaración del Estado de Sitio, por regla general, debe hacerla el Congreso, y solo por excepción corresponde

(1) Omitimos los textos de la anterior Constitución porque no hay diferencia de importancia entre ésta y la actual que la siguiente: las declaraciones de estado de sitio y de asamblea, las hacía el Presidente, antes, con acuerdo del Consejo de Estado.



al Presidente de la República hacer esta declaración cuando el Congreso no está reunido. (Art. 72 N.º 17, inciso 2.º).

Sin embargo, en caso de ataque exterior, la declaración del Estado de Sitio es facultad especial del Presidente de la República. (Inciso 1.º del Art. 72, N.º 17).

En cuanto a la duración de uno ú otro estado anotamos las siguientes diferencias: El Estado de Asamblea no tiene por la Constitución un plazo fijo y, por lo tanto, es de duración indeterminada. Esto es lógico: este estado debe durar cuanto lo exige la duración de la guerra.

En cambio, la declaración de Estado de Sitio, ya emane del Presidente ó del Congreso, tiene siempre una duración limitada: si la hace el Presidente, debe durar un *determinado tiempo*, que el mismo Presidente debe fijar en el decreto por el cual hace esta declaración, entendiéndose que si no ha expirado el plazo fijado por el Presidente al reunirse nuevamente el Congreso, dicha declaración presidencial importa una proposición de ley, a fin de que el Congreso resuelva sobre dicho estado, manteniéndolo ó levantándolo. Si la declaración emana del Congreso, ésta debe renovarse cada seis meses.

En cuanto a los efectos de la declaración de Estado de Sitio, es preciso distinguir si dicha declaración emana del *Presidente de la República* ó del *Congreso*. Si emana del *Presidente de la República*, éste queda facultado, solamente «para trasladar a las personas de un departamento a otro y el de arrestarlas en sus propias casas y en lugares que no sean cárceles ni otros que estén destinados a la detención ó prisión de reos comunes.

Pero cuando la declaración del Estado de Sitio ha sido hecha *por el Congreso*, hay mayor restricción de las garantías individuales por que se puede «restringir la libertad personal y la de imprenta ó suspender ó restringir el ejercicio del derecho de reunión», y esto «cuando lo reclame la necesidad imperiosa de la defensa del Estado de la conservación del régimen constitucional ó la paz interior. (Art. 44, N.º 13).



Los efectos de la *declaración* de Estado de Asamblea se determinan en los siguientes artículos del Código de Justicia Militar:

• «En tiempo de guerra la jurisdicción militar se ejerce: por los generales en jefe, ó comandantes de divisiones ó cuerpos que operen independientemente, por los fiscales militares y por los consejos de guerra ó auditores». (Art. 66).

«La jurisdicción militar en tiempo de guerra comprende el territorio nacional declarado en Estado de Asamblea, de acuerdo con el N.º 17 del Art. 72 de la Constitución Política; y el territorio extranjero ocupado por armas chilenas». (Art. 77).

«El general en jefe del ejército ó el comandante de una división ó cuerpo de ejército que opere por separado, puede promulgar los bandos que crea conveniente para la seguridad y disciplina de las tropas y estos bandos como las penas que ellos impongan, *obligan a cuantas personas sigan al ejército, sin excepción de clase, estado, condición ó sexo.*

Por si el ejército opera en territorio enemigo, estos bandos son obligatorios *para todos los habitantes del territorio ocupado*». (Art. 72).

g). ATRIBUCIONES SOBRE EL MANTENIMIENTO Y RUPTURA DE LAS RELACIONES EXTERIORES.

Las atribuciones diplomáticas del Presidente de la República son éstas:

1.º Nombrar a los Embajadores y Ministros Diplomáticos, con acuerdo del Senado; y recibir a los agentes diplomáticos de las potencias extranjeras. (Art. 72, N.º 5, inciso 2 y N.º 16).

2.º Iniciativa para la negociación, conclusión y firma de los tratados con otros países, pero, antes de su ratificación, debe obtener la aprobación de ellos por el Congreso (Art. 43, N.º 5 y 72, N.º 16).

3.º Puede declarar la guerra, previa autorización dada por ley. (Art. 44, N.º 12 y 72, N.º 15).

Todas estas facultades se reconocen al Presidente de la República, porque él personifica al gobierno y es su más alto representante, no solo dentro del país, sino, también, para todo aquello que diga relación con la soberanía exterior de la República. En todas las facultades que acabamos de indicar, la libertad más ó menos amplia de que goza el Presidente de la República, se justifica por la necesidad de mantener una orientación fija en el desarrollo de la política internacional, difícil de obtener en las Cámaras, casi siempre agitadas por el influjo de los diversos partidos que les han dado vida.

Vamos a tratar, brevemente, de estas facultades, en el orden indicado.

Respecto del nombramiento de los agentes diplomáticos, el nombramiento es de la exclusiva incumbencia del Presidente de la República, sin otra limitación que él debe hacerse con la aprobación del Senado. Pero siendo estos cargos «de la confianza exclusiva del Presidente», como lo manifiesta el número 5.º del artículo 72, el Presidente puede remover a estos funcionarios cuando a él le plazca.

Se entiende que al Senado solo le corresponde aceptar ó rechazar a la persona propuesta por el Presidente de la República, ó, en otros términos, no tiene iniciativa alguna para indicar a las personas que deban desempeñar estos cargos.

De la misma manera, al Presidente de la República, según el N.º 16 del artículo 72, corresponde recibir a los agentes diplomáticos que se acrediten en el país.

Respecto de los tratados, es facultad especial del Presidente de la República iniciarlos, negociarlos, concluirlos y firmarlos; pero como los tratados pueden imponer cargas al erario, ó limitar la soberanía exterior y, por lo general, ligan a la nación con otras naciones de un modo

más ó menos permanente, la Constitución exige que todo tratado, antes de ratificarse por el Presidente, se someta a la aprobación del Congreso y que éste preste la aprobación ó rechazo del tratado bajo la forma de un acuerdo. (Art. 43, N.º 5 y 72, N.º 16).

¿Cuál es la facultad de las Cámaras al respecto? La discusión, naturalmente, es tan libre como la discusión de cualquier proyecto de ley; pero como la publicidad de las deliberaciones de las Cámaras puede acarrear perjuicios, es lógico que al que ha iniciado y negociado el tratado, es decir, al Presidente de la República, le corresponda el derecho de pedir a las Cámaras que la discusión sea secreta. (Art. 72 N.º 16).

¿Y qué facultad tienen las Cámaras por lo que respecta a la discusión y a la votación? Aun cuando nada dice la Constitución de un modo expreso, desde el momento en que por disposición expresa del N.º 16 del Art. 72, es *atribución especial* del Presidente la iniciación y negociación de los tratados, la facultad de nuestras Cámaras queda claramente traducida en lo que al respecto dispone el Art. 93 del Reglamento de la Cámara Francesa, que es del tenor siguiente:

«Cuando se presenta a la Cámara un proyecto de ley por el cual solicita el gobierno, conforme al artículo 8 de la Constitución del 16 de Julio de 1875, la aprobación de un tratado concluido con una potencia extranjera, no puede votarse sobre los artículos del tratado, ni puede presentarse enmienda alguna a su texto. Y cuando dicha Cámara estima que debe oponerse a una determinada cláusula del tratado, debe hacerlo, según el referido artículo 93 del reglamento, en los siguientes terminos: «La Cámara, llamando de nuevo la atención del gobierno sobre esta ó aquella cláusula del tratado . . . , se abstiene de dar la autorización de ratificar».

Es notable la penetración del Derecho Internacional en las modernas Constituciones.



GRECIA.—«Las cláusulas secretas de un tratado no pueden, en ningún caso, modificar las cláusulas públicas». (Inc. final del Art. 82).

ESTONIA.—«Las reglas generales del Derecho Internacional, universalmente reconocidas, son consideradas como parte integrante del Derecho estoniano». (Fragmento del Art. 4).

AUSTRIA.—«Las reglas generalmente reconocidas del Derecho Internacional se estiman como parte integrante del Derecho de la Federación». (Art. 8).

ALEMANIA.—«Las reglas del Derecho de Gentes generalmente reconocidas, son consideradas como parte integrante del Reich (Estado) alemán». (Art. 4).

ESPAÑA.—«España renuncia a la guerra como instrumento de política nacional». (Art. 6).

«El Estado español acatará las normas universales del Derecho Internacional, incorporándolas a su Derecho Positivo». (Art. 7).

«Los Tratados y Convenios secretos y las cláusulas secretas de cualquier Tratado o Convenio no obligarán a la Nación». (Inc. final del Art. 76).

«El Presidente de la República no podrá firmar declaración alguna de guerra sino en las condiciones prescritas en el Pacto de la Sociedad de las Naciones, y sólo una vez agotados aquellos medios defensivos que no tengan carácter bélico y los procedimientos judiciales o de conciliación y arbitraje establecidos en los Convenios internacionales de que España fuere parte, registrados en la Sociedad de las Naciones. Cuando la Nación ostuviere ligada a otros países por tratados particulares de conciliación y arbitraje, se aplicarán éstos en todo lo que no contradigan los Convenios Generales. Cumplidos los anteriores requisitos, el Presidente de la República habrá de estar autorizado por una ley para firmar la declaración de guerra». (Art. 77).

h). ATRIBUCION SOBRE LAS PERSONAS JURIDICAS.

Constitución actual.

Constitución anterior.

ART. 72, N.º 11. «CONCEDER PERSONALIDADES JURIDICAS A LAS CORPORACIONES PRIVADAS, Y CANCELARLAS; APROBAR LOS ESTATUTOS PORQUE DEBAN RECIBIRSE, RECHAZARLOS Y ACEPTAR MODIFICACIONES».

UNIVERSIDAD
DE VALPARAÍSO

La anterior Constitución nada decía al respecto y era suficiente la legislación contenida en el Título XXXIII del Libro I del Código Civil.

De este Título del Código Civil copiamos las disposiciones pertinentes al caso:

545. «Se llama *persona jurídica* una persona ficticia, capaz de ejercer derechos y contraer obligaciones civiles, y de ser representada judicial y extrajudicialmente.

Las personas jurídicas son de dos especies: corporaciones y fundaciones de beneficencia pública.

Hay personas jurídicas que participan de uno y otro carácter».

546. «No son personas jurídicas las fundaciones o corporaciones que no se hayan establecido en virtud de una ley, ó que no hayan sido aprobadas por el Presidente de la República con acuerdo del Consejo de Estado».

548. «Las ordenanzas ó estatutos de las corporaciones, que fueren formados por ellas mismas, serán sometidos a la aprobación del Presidente de la República con acuerdo del Consejo de Estado, que se la concederá si no tuvieren nada contrario al orden público, a las leyes ó a las buenas costumbres».

559. «Las corporaciones no pueden disolverse por sí mismas, sin la aprobación de la autoridad que legitimó su existencia.

Pero pueden ser disueltas por ella, ó por disposición de la ley, a pesar de la voluntad de sus miembros, si llegan a comprometer la seguridad ó los intereses del Estado, ó no corresponden al objeto de su institución».

«Justo es que una asociación no pueda tener vida y realidad jurídica respecto a tercero, sino cuando su existencia consta por declaración de ella misma y por publicidad en forma adecuada, sin que, por otra parte, *ninguna autorización sea necesario para ello*. Solamente que, desde el momento en que la asociación ha sido así declarada y publicada, era natural que tuviese plena capacidad jurídica,

dentro de los límites, claro está, establecidos por el fin que persigue, toda vez que este fin es la razón misma de su creación, y debe marcar los límites de su actividad». (Duguít).

Nuestra Constitución declaraba que una de las garantías que se reconocían al individuo era «El derecho de asociarse sin permiso previo», disposición a la cual el N.º 6.º del artículo 10 de la actual Constitución añadió la frase: «y en conformidad a la ley».

Cierto es que *permiso previo* no es necesario para asociarse; pero, como la asociación, tenga ésta fines de lucro, como en las sociedades civiles y comerciales, ó no los tenga, como en las corporaciones, persigue un fin más ó menos permanente, nada gana el individuo con no necesitar permiso para asociarse si la existencia misma de la asociación no se le reconoce.

Entre nosotros, el Presidente de la República, por su sola voluntad, y haciendo uso de la facultad que le otorga el artículo 546 del Código Civil, y desde el año 1925, además, por una disposición constitucional, puede no dar vida legal a una corporación.

Mucho se ha esgrimido, últimamente, una frase que indica que es necesario renovar el régimen institucional: «hay que quebrar los viejos moldes». Pues bien, al viejo molde de nuestro Código Civil, que ideó en el año 1855 algo muy adecuado para su época, no se le quebró con la actual Constitución, sino que se le puso, *setenta años más tarde*, una enchapadura de oro, al transformar en *constitucional* una facultad del Presidente que antes era solo *legal*.

Así como una asociación que tiene fines de lucro, una sociedad comercial por ejemplo, tiene existencia legal por su inscripción en el Registro de Comercio y por las publicaciones que de ella se hacen en la prensa, también puede nacer una asociación de carácter no lucrativo, ó sea una corporación.

Nada justifica, pues, la intromisión del Presidente de la República en la materia. El precepto constitucional de que nos ocupamos es irritante por la prepotencia del Presidente de la República y mientras el Presidente tenga esta facultad, nadie puede sostener que en Chile exista libertad de asociación.

En ninguna de las modernas Constituciones encontramos, como facultad del Presidente de la República, su intromisión en la creación de personas jurídicas.

Ejemplos nos dan de la absoluta falta de necesidad que las autoridades den origen al nacimiento de las corporaciones ó fundaciones, los Códigos Civiles de Suiza y Alemania.

El Código Civil de Suiza, otorga la más amplia libertad para el ejercicio del derecho de asociación. Cada asociación que no persiga un fin de lucro adquiere su personalidad en cuanto que sus asociados expresen en sus estatutos su voluntad de organizarse corporativamente; y el signo visible respecto de terceros, consiste en la inscripción de la corporación en el Registro de Comercio.

Respecto de las fundaciones, se forman por escritura pública ó testamento, que se inscriben en el Registro de Comercio, con informe del jefe respectivo.

La única intervención que el Código Suizo da a la autoridad es el derecho de pedir la disolución de la corporación ó fundación, pero la disolución misma la declara la justicia.

El Código Civil Alemán, menos liberal que el Código Suizo, establece que la capacidad jurídica de una corporación se adquiere por medio de la inscripción en el Registro de Asociaciones que lleva un tribunal ad-oc.

Si el tribunal resuelve aceptando la inscripción, da cuenta de ello a la autoridad administrativa, la cual puede oponerse a la inscripción en casos determinados, pero sobre esta oposición cabe resolución judicial.

Respecto de las fundaciones, este Código requiere la aprobación gubernativa.

i). ATRIBUCION SOBRE EL NOMBRAMIENTO Y DESTITUCION DE EMPLEADOS.

La materia está expuesta en los N.os. 5, 6, 7 y 8 del Art. 72 de la Constitución Política.

Respecto del nombramiento de empleados, dichas disposiciones establecen:

I.—El Presidente nombra a su voluntad a los Ministros de Estado, a los oficiales de las secretarías de Estado, a los Intendentes y Gobernadores.

II.—El Presidente nombra, con acuerdo del Senado, á los Embajadores y Ministros Diplomáticos.

III.—El Presidente provee a los empleos civiles y militares con arreglo al Estatuto Administrativo; y necesita del acuerdo del Senado para conferir los empleos ó grados de coroneles, capitanes de navío y demás oficiales superiores del ejército y de la armada.

IV.—El Presidente nombra a los Magistrados de Tribunales Superiores y Jueces letrados, con arreglo a lo prescrito en el art. 83 de la Constitución.

En cuanto a la destitución de empleados, hay casos en los cuales la destitución se hace sin necesidad de causa que la motive; así los Ministros de Estado, oficiales de las secretarías de Estado, Agentes Diplomáticos, Intendentes y Gobernadores, el Presidente los destituye por su sola voluntad, porque son cargos de su exclusiva confianza.

Los demás funcionarios solo pueden ser destituidos en virtud de causa, que son: ineptitud del empleado ó ser el servicio de éste inútil ó perjudicial.

Pero no basta la existencia de una de estas causas para que el Presidente de la República pueda proceder, libremente, a la destitución.

El Presidente de la República puede proceder a la destitución con arreglo a dos principios: si se trata de un empleado superior, la destitución debe hacerse con acuerdo



del Senado; si se trata de un empleado subalterno, con informe del jefe respectivo.

Nuestro Estatuto Administrativo fué confeccionado por decreto del 22 de Agosto de 1930.

En conformidad a este Estatuto, la provisión de los empleos se hace por el Presidente de la República a propuesta del jefe respectivo, exceptuando aquellos cargos de la exclusiva confianza del Presidente.

El nombramiento de los empleos de los grados 1 al 13, (con sueldo de \$ 12.000 al año, este último grado) se hace por el Presidente de la República. El nombramiento para los empleos del grado 14 al 23, se hace por el Jefe Superior de los respectivos servicios.

El Art. 70 de este Estatuto Administrativo establece que se consideran como empleados superiores ó jefes de oficina los empleos comprendidos entre el grado 3 inclusive hacia arriba, ó sea con un sueldo mínimo de \$ 48.000 anuales.

j). ATRIBUCION RESPECTO DE LA CONCESION DE JUBILACIONES, RETIROS Y MONTEPIOS.

El N.º 9 del art. 72 establece que es atribución especial del Presidente de la República: «Conceder jubilaciones, retiros y goce de montepios con arreglo a las leyes».

Llámanse jubilación la relevación del trabajo de algún empleo civil, conservando el que desempeñaba dicho empleo, su sueldo en todo ó parte.

Llámanse retiro la jubilación que se refiere a un individuo del ejército ó de la armada.

Es montepio, según la ley de 6 de Agosto de 1855, «Una institución piadosa que tiene por objeto el socorro de las familias de los militares».

En su origen, estas asignaciones fueron una gracia concedida por el Soberano, pero más tarde han entrado

en el giro ordinario de los hábitos administrativos y son hoy día uno de los elementos de reenumeración de los empleados públicos.

Las leyes que se han dictado sobre la materia deben estudiarse en el Derecho Administrativo.

El Presidente de la República con arreglo al N.º 9 del Art. 72, tiene facultad para aplicar dichas leyes a casos particulares.

k). ATRIBUCIONES FINANCIERAS.

Según el N.º 10 del Art. 72 de la Constitución, consisten: 1.º Cuidar de la recaudación de las rentas públicas. 2.º Decretar su inversión con arreglo a la ley.

Esta doble atribución que la Constitución confiere al Presidente es de carácter administrativo y tiene su fundamento en los Arts. 60 y 71 de la Constitución, que establecen que a él está confiada la administración del Estado. El estudio de las leyes que se han dictado al respecto son materia del ramo de la Hacienda Pública.

LECCIÓN XV.

De los Ministros.

SUMARIO: 88. Número de Ministros y de Departamentos Ministeriales.—89. Requisitos para ser Ministro.—90. Responsabilidad de los Ministros.—91. Obligaciones de los Ministros.—92. Incompatibilidad con el cargo de congresal.—93. Relaciones del Gobierno con las Cámaras.

88. NÚMERO DE MINISTROS Y DE DEPARTAMENTOS MINISTERIALES.—

Constitución actual.

ART. 73. «EL NUMERO DE LOS MINISTROS Y SUS RESPECTIVOS DEPARTAMENTOS SERAN DETERMINADOS POR LEY».

Constitución anterior.

Art. 75. «El número de los Ministros y sus respectivos departamentos serán determinados por ley».



La Constitución, como las de todos los demás países, no fija el número de Ministros y el de Departamentos, remitiéndose a lo que disponga la ley, debido a que las circunstancias pueden obligar al aumento ó a la disminución de los unos y de los otros.

Las Leyes que se han dictado sobre creación de Ministerios son: de 1.º de Febrero de 1837, de 9 de Agosto de 1853, de 21 de Junio de 1887, de 22 de Noviembre de 1888, de 15 de Diciembre de 1899 y de 17 de Enero de 1902.

Hoy rigen:

El Decreto Ley N.º 7912, de 30 de Noviembre de 1927, que estableció los siguientes Ministerios: 1.º Interior; 2.º Relaciones Exteriores; 3.º Hacienda; 4.º Educación Pública; 5.º Justicia; 6.º Guerra; 7.º Marina; 8.º Fomento y 9.º Bienestar Social.

El Decreto-Ley de 1.º de Agosto de 1930, que creó el Ministerio de Agricultura.

El Decreto-Ley de 11 de Abril de 1931, que creó el Ministerio de «Tierras, Bienes Nacionales y Colonización»; y

La Ley de 4 de Marzo de 1932, que creó el Ministerio de «Defensa Nacional», en el cual se refunden los Ministerios de Guerra y Marina.

En consecuencia, tenemos hoy diez Ministerios, servidos por diez Ministros. Los Ministerios actuales son: 1.º Interior; 2.º Relaciones Exteriores; 3.º Hacienda; 4.º Educación Pública; 5.º Justicia; 6.º Defensa Nacional; 7.º Fomento; 8.º Bienestar Social; 9.º Agricultura y 10 Tierras.

89. REQUISITOS PARA SER MINISTRO.—

Constitución actual.

ART. 74. «PARA SER NOMBRADO MINISTRO SE REQUIEREN LAS CALIDADES QUE SE EXIGEN PARA SER DIPUTADO».

Constitución anterior.

Art. 76. «Para ser Ministro se requiere: 1.º Haber nacido en el territorio de la República. 2.º Tener las cualidades que se exigen para ser miembro de la Cámara de Diputados».



Por la Constitución actual, para ser Ministro, no es necesario, como en la anterior, ser chileno por nacimiento en el territorio chileno.

Las calidades para ser Diputado son de dos clases: positivas y negativas. Son positivas ó sea requisitos que *debe tener* una persona para ser elegido Diputado: Ser chileno, tener 21 años de edad, saber leer y escribir, estar inscrito en los registros electorales, y no haber sido condenado, jamás, por delito que merezca pena aflictiva. Y son requisitos negativos, ó sea calidades que no *debe tener* una persona para ser elegido Diputado: Ser Ministro de Estado; Intendente ó Gobernador; Magistrado de los Tribunales de Justicia; Juez letrado ó funcionario del Ministerio Público; persona natural ó gerente ó administrador de persona jurídica ó de sociedad que tiene ó cauciona contratos con el Estado. (Art. 28 de la Constitución).

Cuando el Art. 74 de la Constitución Política dice que para ser Ministro se requieren las calidades para ser Diputado ¿se refiere este precepto á los requisitos tanto positivos como negativos que deban reunirse en una misma persona para que sea hábil para ser elegido Diputado, ó se refiere, únicamente, á los requisitos positivos? Aun cuando la Constitución no hace distinción alguna al respecto, la práctica constitucional ha sido que sólo son necesarios los requisitos positivos, ó sea los indicados en el Art. 27 de la Constitución.

No se divisa inconveniente alguno para que un Ministro de Estado sea llamado á desempeñar otro Ministerio, ni tampoco para que un Intendente, Gobernador ó Juez sea nombrado Ministro de Estado.

Pero, no pasa lo mismo con una persona que tiene ó cauciona contratos con el Estado, ya personalmente, ya como gerente ó administrador de una sociedad. La recta gestión de los intereses del gobierno ó de la administración, que mira al interés *general*, está, muchas veces, re-



ñido con la gestión de los intereses *particulares* de fines lucrativos.

Es extraño que la última Asamblea Constituyente no tomase en cuenta como inhabilidad para ser Ministro la del N.º 4 del Art. 28.

Algunas de las más modernas constituciones ofrecían a los constituyentes del año 1925 ejemplos de esta inhabilidad ministerial.

El Art. 71 de la Constitución de Polonia establece: «Las funciones ministeriales son incompatibles con cualquiera otra; los Ministros no podrán formar parte de una dirección ó de un consejo de administración de Empresa que tenga fin lucrativo».

El Art. 74 de la Constitución de Checoslovaquia estableció: «Ningún miembro del gobierno puede formar parte de un Consejo de Dirección ó Administración, ni ser representante de una sociedad anónima ó de una sociedad con responsabilidad limitada si esa sociedad tiene fin de lucro».

La Constitución de Letonia, en su Art. 32, dice: «Los miembros de la Dieta no tienen derecho ni en su nombre ni en el de tercera persona, a tener contratos de abasto con el Estado, ni a obtener concesiones con el Estado. Esta prohibición se aplica a los Ministros incluso a los que no son miembros de la Dieta».

90. RESPONSABILIDAD DE LOS MINISTROS.—

La responsabilidad de los Ministros es de tres clases: política, penal y civil. La primera de las responsabilidades solo existe en los países que tienen un régimen parlamentario de gobierno.

a). RESPONSABILIDAD POLITICA.

Hemos manifestado ya, en la página 187 que, a fines del siglo XVIII, en Inglaterra; los Ministros se convirtieron en *solidaria y políticamente* responsables ante la Cámara de los Comunes, y que sólo desde entonces empezó á usarse por el Ministro el *refrendo* del acto real como prueba de que él asumía ante el Parlamento toda responsabilidad. Dijimos, también, en la página 189, que nuestra Constitución del año 1833 estableció este refrendo de todo acto presidencial.

Establecido este refrendo ministerial de un acto presidencial, no podemos darle a él otro sentido que aquel que

se le dió en Inglaterra y en todas las demás Constituciones que copiaron esta institución. El señor Roldán, en sus «Elementos de Derecho Constitucional», es bien explícito al respecto: «En los *gobiernos parlamentarios*, si, por una parte, los Ministros tienen la efectividad del poder, por otra son directa é inmediatamente responsables de su ejercicio. A fin de que ningún acto de gobierno sea substraído a esta responsabilidad, así como para prevenir todo peligro de que el Presidente ceda a la tentación de abusar de su cargo, todas las órdenes que expide deben ser refrendadas por el respectivo Ministro». Este autor se refiere, bien claramente, a los *gobiernos parlamentarios*, y es en éstos donde nació la institución del refrendo para los fines de la responsabilidad política de un Ministro, ó de todo el Ministerio, ante el Parlamento.

No obstante haber dejado reducidas las funciones de control de las Cámaras, la actual Constitución, a la facultad que se reconoce sólo á la Cámara de Diputados por el artículo 39, facultad que, jamás, podrá afectar la «responsabilidad política de los Ministros», como lo expresa ese mismo artículo, nuestra Constitución todavía conserva los siguientes preceptos, copiados a la letra de la Constitución del año 1833:

ART. 75. «TODAS LAS ORDENES DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA DEBERAN FIRMARSE POR EL MINISTRO DEL DEPARTAMENTO RESPECTIVO, Y NO SERAN OBEDECIDAS SIN ESTE ESENCIAL REQUISITO».

ART. 76. «CADA MINISTRO SERA RESPONSABLE PERSONALMENTE DE LOS ACTOS QUE FIRMARE, Y SOLIDARIAMENTE DE LOS QUE SUBSCRIBIERE O ACORDARE CON LOS OTROS MINISTROS».

En suma: responsabilidad política ministerial no tenemos hoy.

b). RESPONSABILIDAD PENAL.

En el N.º 77, página 205 y siguientes, queda tratada la responsabilidad criminal de los Ministros.

c). RESPONSABILIDAD CIVIL.



Constitución actual.

ART. 42, N.º 2.º «SON ATRIBUCIONES EXCLUSIVAS DEL SENADO:

2.º DECIDIR SI HA O NO LUGAR LA ADMISION DE LAS ACUSACIONES QUE CUALQUIER INDIVIDUO PARTICULAR PRESENTE CONTRA LOS MINISTROS CON MOTIVO DE LOS PERJUICIOS QUE PUEDA HABER SUFRIDO INJUSTAMENTE POR ALCUN ACTO DE ESTOS, SEGUN LOS MISMOS PROCEDIMIENTOS DEL NUMERO ANTERIOR». (Se refiere a los mismos procedimientos que se emplean para los demás juicios políticos).

Constitución anterior.

Art. 90. «Los Ministros pueden ser acusados por cualquier individuo particular, por razón de los perjuicios que éste pueda haber sufrido injustamente por algún acto del Ministerio; la queja debe dirigirse al Senado, y éste decide si ha lugar, ó no, a su admisión».

Art. 91. «Si el Senado declara haber lugar a ella, el reclamante demandará al Ministro ante el tribunal de justicia competente».

«La Constitución, en el temor de que se pueda molestar a los Ministros con acusaciones injustificadas, dispone que la queja se dirija previamente al Senado, para que declare si ha lugar ó no á la admisión de ella». (Roldán).

91. OBLIGACIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES DE LOS MINISTROS.—

a). OBLIGACIONES CONSTITUCIONALES.

Fuera de la obligación del referendo de que hemos hablado, la Constitución señala, para los Ministros, estas tres obligaciones:

ART. 77. «LUEGO QUE EL CONGRESO ABRA SUS SESIONES ORDINARIAS, DEBERAN LOS MINISTROS DAR CUENTA AL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA

Art. 79. «Luego que el Congreso abra sus sesiones, deberán los Ministros del despacho darle cuenta del estado de la Nación, en lo

DEL ESTADO DE LA NACION, EN LO RELATIVO A LOS NEGOCIOS DEL DEPARTAMENTO QUE CADA UNO TIENE A SU CARGO, PARA QUE EL PRESIDENTE LA DE, A SU VEZ, AL CONGRESO.

CON EL MISMO OBJETO, ESTARAN OBLIGADOS A PRESENTARLE EL PRESUPUESTO ANUAL DE LOS GASTOS QUE DEBAN HACERSE EN SUS RESPECTIVOS DEPARTAMENTOS, Y A DARLE CUENTA DE LA INVERSION DE LAS SUMAS DECRETADAS PARA LLENAR LOS GASTOS DEL AÑO ANTERIOR».

relativo a los negocios del departamento de cada uno».

Art. 80. «Deberán igualmente presentarle el presupuesto anual de los gastos que deban hacerse en sus respectivos departamentos; y dar cuenta de la inversión de las sumas decretadas para llenar los gastos del año anterior».

El artículo 77 de la actual Constitución encierra un enorme contrasentido. En el actual artículo 56, véase su texto en la página 173, se dió fuerza constitucional á la *costumbre* de que el Presidente de la República concurriese á la apertura de las sesiones ordinarias del Congreso. Hoy, el Presidente *debe* concurrir a la apertura de las sesiones ordinarias y en ella «dar cuenta al Congreso Pleno del estado administrativo y político de la Nación».

Al redactarse el actual artículo 77, que acabamos de transcribir, no se tomó en cuenta el aditamento, referido, al artículo 56, copiándose este artículo 77 del 79 de la anterior Constitución. ¿Cómo puede el Presidente dar cuenta, el mismo día de la apertura del Congreso, de una cuenta que deben darle los Ministros «luego que el Congreso abra sus sesiones»?

b). OBLIGACIONES LEGALES.

De los Decretos-Leyes y Ley actualmente en vigor, vamos á tomar las principales obligaciones *legales* de los Ministros, pues, las obligaciones *constitucionales* quedan indicadas en el artículo que acabamos de transcribir.

El Decreto-Ley N.º 7912, de 30 de Noviembre de 1927, señala las siguientes obligaciones ó asuntos que deben ser atendidos por cada Ministerio:

Corresponde al Ministerio del Interior: la seguridad, tranquilidad y orden públicos; relaciones con el Congreso Nacional; geografía administrativa del país; la ejecución de las leyes electorales; el Diario Oficial; otorgamiento de cartas de nacionalización; aplicación de la Ley de Residencia; dirección de Correos, Telégrafos y Arquitectura; Boys Scouts y Cuerpos de Bomberos; numeración y recopilación de las Leyes; y el nombramiento del personal de la Dirección de Abastecimientos y de la Secretaría de la Presidencia.

Corresponde al Ministerio de Relaciones Exteriores: todo lo relacionado con el exterior; nombramiento de Diplomáticos y Cónsules; contacto con los Diplomáticos acreditados en el país; el estudio de los tratados y convenciones internacionales; preparar lo que sea necesario para la concurrencia a los Congresos y Conferencias Internacionales; exposiciones artísticas é industriales; el otorgamiento de los pasaportes diplomáticos y legalización de documentos; estudio y fomento del comercio exterior; y lo relativo al ceremonial de las reuniones oficiales.

Corresponde al Ministerio de Educación Pública: Administración general de la educación del Estado; el sostenimiento de centros educacionales pertenecientes al Estado; relaciones con los colegios particulares; la propiedad intelectual; la conservación de monumentos nacionales.

Corresponde al Ministerio de Hacienda: la dirección de la política financiera del Estado; recaudación y administración de las rentas públicas; contabilidad de la República; lo relativo á los bienes nacionales; lo relativo á los bienes fiscales; todo lo concerniente á las leyes monetarias, Bancos etc.; inspección de las sociedades anónimas, bolsas comerciales y comercio de seguros; las Tesorerías Fiscales; lo relativo al salitre, yodo, carbón, petróleo y

minería; el Consejo de Defensa Fiscal; jubilaciones; montepíos y pensiones; política aduanera y tratados comerciales; Cajas de Previsión; Crédito popular; formación y estudio técnico del Presupuesto Nacional y de la Cuenta de Inversión, y el nombramiento del Contralor General.

Corresponde al Ministerio de Justicia: el estudio crítico de la legislación civil, penal y de procedimiento; Juzgados y Tribunales; jueces y empleados judiciales; Ministerio Público; nombramiento de Notarios, Conservadores, Archiveros Judiciales y Defensores Públicos; colegios de abogados; personalidades jurídicas; Instituto Médico-Legal y médicos legistas; el Registro Civil; cárceles y demás establecimientos penales; el indulto, y el Boletín de Leyes y Decretos del Gobierno.

Corresponde al Ministerio de Guerra: todo lo relacionado con el Ejército; los ferrocarriles que se proyectan y construyan; los Club Hípicos é Hipódromos.

Corresponde al Ministerio de Marina: todo lo relacionado con la Armada de Guerra; los puertos, muelles y demás obras fiscales; la construcción de varaderos y playas; el estudio de las costas y mares territoriales; las naves nacionales y extranjeras en nuestros puertos.

Corresponde al Ministerio de Fomento: las industrias agrícolas y fabril; los estudios para el aumento de producción; el crédito agrario, industrial y comercial; la caza y pesca; bosques y reservas forestales; la propiedad austral y las tierras destinadas a la colonización é inmigración; las tierras fiscales; la política sanitaria, animal y vegetal; los ríos y canales; el fomento del turismo; la estadística general de la República; todo lo que se relaciona con los ferrocarriles fiscales ó particulares; la pavimentación.

Corresponde al Ministerio de Bienestar Social: higiene pública, asistencia y previsión social; el trabajo y la vivienda; los Tribunales Sociales; la Caja de Previsión; la Caja de Empleados Públicos y Periodistas y la de Empleados Municipales.



Por el Decreto-Ley de 9 de Abril de 1931, *corresponden al Ministerio de Tierras, Bienes Nacionales y Colonización*, las siguientes reparticiones: 1.º Subsecretaría ó Departamento Central; 2.º Departamento de Mensura de Tierras; 3.º Departamento Jurídico y 4.º Departamento de Administración de Bienes Nacionales y Colonización.

Por el Decreto-Ley de 1.º de Agosto de 1930, que creó el *Ministerio de Agricultura*, corresponden á este Ministerio todas las materias relacionadas con el desarrollo y fomento de la producción agrícola y con la enseñanza de esta industria, para cuyos fines constará de las siguientes Secciones: 1.º Subsecretaría; 2.º Departamento de Arboricultura, Fruticultura y Sanidad Vegetal; 3.º Departamento de Ganadería y Sanidad Animal; 4.º Departamento de Etnología y Viticultura; 5.º Departamento de Economía Rural y 6.º Laboratorios de Investigaciones Agrícolas.

92. INCOMPATIBILIDAD CON EL CARGO DE CONGRESAL.—La actual Constitución, a fin de quitar a las Cámaras toda ingerencia en el gobierno y en la administración, establece que el cargo de Ministro es incompatible con el cargo de Diputado ó Senador.

Constitución actual.

ART. 36, INC. FINAL. «EL DIPUTADO O SENADOR QUE ACEPTARE EL CARGO DE MINISTRO DE ESTADO, DEBERA SER REEMPLAZADO EN EL TERMINO DE 30 DIAS».

Constitución anterior.

Art. 81. «No son incompatibles las funciones de Ministro del Despacho con las de Senador ó Diputado».

93. RELACIONES DEL GOBIERNO CON LAS CÁMARAS.—Las relaciones del Gobierno con las Cámaras la establece la Constitución en la siguiente forma:

Constitución actual.

ART. 78. «LOS MINISTROS PODRAN, CUANDO LO ESTIMAREN CONVENIENTE, ASISTIR A

Constitución anterior.

Art. 82. «Los Ministros, aun cuando no sean miembros del Senado ó de la



LAS SESIONES DE LA CAMARA DE DIPUTADOS O DEL SENADO, Y TOMAR PARTE EN SUS DEBATES, CON PREFERENCIA PARA HACER USO DE LA PALABRA, PERO SIN DERECHO A VOTO».

Cámara de Diputados, pueden concurrir a las sesiones y tomar parte en los debates, pero no votar en ellos».

LECCIÓN XVI.

Gobierno interior del Estado.

SUMARIO: 94. Funcionarios que desempeñan el Gobierno interior.—95. Requisitos para ser nombrado Intendente, Gobernador, Subdelegado é Inspector.—96. Incompatibilidades.—97. Principales atribuciones.

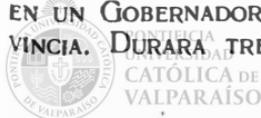
94. FUNCIONARIOS QUE DESEMPEÑAN EL GOBIERNO INTERIOR.—

ART. 88. «PARA EL GOBIERNO INTERIOR DEL ESTADO, EL TERRITORIO DE LA REPUBLICA SE DIVIDE EN PROVINCIAS, LAS PROVINCIAS EN DEPARTAMENTOS, LOS DEPARTAMENTOS EN SUBDELEGACIONES Y LAS SUBDELEGACIONES EN DISTRITOS».

ART. 89. «EL GOBIERNO SUPERIOR DE CADA PROVINCIA RESIDE EN UN INTENDENTE, QUIEN LO EJERCERA CON ARREGLO A LAS LEYES Y A LAS ORDENES E INSTRUCCIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, DE QUIEN ES AGENTE NATURAL E INMEDIATO. DURARA TRES AÑOS EN SUS FUNCIONES.

EL INTENDENTE, DENTRO DE LA PROVINCIA DE SU MANDO, COMO REPRESENTANTE, DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, TENDRA LA FISCALIZACION DE TODAS LAS OBRAS Y LOS SERVICIOS PUBLICOS DEL TERRITORIO PROVINCIAL».

ART. 90. «EL GOBIERNO DE CADA DEPARTAMENTO RESIDE EN UN GOBERNADOR, SUBORDINADO AL INTENDENTE DE LA PROVINCIA. DURARA TRES AÑOS EN SUS FUNCIONES.



EL INTENDENTE DE LA PROVINCIA ES TAMBIEN GOBERNADOR DEL DEPARTAMENTO EN CUYA CAPITAL RESIDA.

LOS GOBERNADORES SON NOMBRADOS POR EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, A PROPUESTA DEL RESPECTIVO INTENDENTE, Y PUEDEN SER REMOVIDOS POR ESTE, CON APROBACION DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA».

ART. 91. «LAS SUBDELEGACIONES SON REGIDAS POR UN SUBDELEGADO, SUBORDINADO AL GOBERNADOR DEL DEPARTAMENTO, Y NOMBRADO POR ESTE. LOS SUBDELEGADOS DURARAN UN AÑO EN SU CARGO Y PODRAN SER REMOVIDOS POR EL GOBERNADOR, QUIEN DARA CUENTA MOTIVADA AL INTENDENTE».

ART. 92. «LOS DISTRITOS SON REGIDOS POR UN INSPECTOR, BAJO LAS ORDENES DEL SUBDELEGADO, QUIEN LO NOMBRARA Y REMOVERA, PREVIA CUENTA MOTIVADA AL GOBERNADOR». (1).

95. REQUISITOS PARA SER NOMBRADO INTENDENTE, GOBERNADOR, SUBDELEGADO E INSPECTOR.—

a). PARA LOS INTENDENTES Y GOBERNADORES.

Habilidades. Haber nacido en el territorio de Chile, ó haber obtenido carta de nacionalización a lo menos cinco años antes de ser nombrado; ser ciudadano con derecho a sufragio y haber cumplido 25 años.

Inhabilidades. Son inhábiles para ser nombrado Intendente ó Gobernador:

1.º Los miembros de los Tribunales Superiores de Justicia, los Jueces Letrados, los Oficiales del Ministerio Público y los Defensores, hasta un año después de haber cesado en sus funciones;

(1) *Constitución anterior.*—Los artículos 106, 107, 108, 109, 110, 111 y 112 contenían disposiciones que se asemejan mucho a las de la actual Constitución. La diferencia de mayor bulto, y que no tiene explicación, es esta: los Subdelegados se nombraban por dos años, plazo que se ha reducido a un año en la actual Constitución.

2.º Las personas naturales y los gerentes, administradores, ó representantes de personas jurídicas que caucionen ó tengan contratos con el Estado ó las Municipalidades;

3.º Los que estén declarados en quiebra por sentencia ejecutoriada;

4.º Los interdictos, los sordos, los mudos y los ciegos;

5.º Los que se hallen procesados ó hayan sido condenados por crimen ó simple delito, salvo que se trate de delitos políticos.

La supervinencia de cualquiera de estas inhabilidades pone fin al desempeño del cargo.

b). PARA LOS SUBDELEGADOS E INSPECTORES.

Habilidades. Es necesario tener las cualidades necesarias para inscribirse en los Registros Electorales.

Inhabilidades. Las mismas que rigen para los Intendentes y Gobernadores.

96. INCOMPATIBILIDADES.—Los cargos de Intendente, Gobernador y Subdelegado son incompatibles con todo otro empleo público; pero nó el de Inspector.

Los de Intendentes y Gobernadores, además, son incompatibles con el ejercicio de profesiones liberales.

Los cargos de Subdelegado é Inspector son grafitos y hay obligación de desempeñarlos, pero las leyes de presupuestos y otras especiales pueden fijar remuneración á los Subdelegados.

97. PRINCIPALES FUNCIONES.—Como la materia debe estudiarse en Derecho Administrativo, nos limitamos á enumerar las principales atribuciones de estos funcionarios, haciendo, previamente, las siguientes observaciones:

(a) Que estos funcionarios están subordinados los unos á los otros: el Inspector al Subdelegado; éste al Gobernador; el Gobernador al Intendente y el Intendente al Presidente de la República; (b) Que el Intendente es, a la vez, gobernador del Departamento en que esté situada la capital



de la Provincia, y dentro de este Departamento tiene las atribuciones y los deberes que corresponden á un Gobernador; (c) Que las atribuciones de estos funcionarios son, más ó menos, iguales. Las diferencias se basan en la jerarquía gubernamental y administrativa y en la circunstancia de que los Inspectores tienen muy pocas facultades, como luego veremos.

En consecuencia, las atribuciones que indicamos a continuación, en líneas generales, no se refieren a los Inspectores.

Estas atribuciones son:

1.º *El Intendente y Gobernador*, al hacerse cargo de sus puestos, deben practicar visita á los territorios de sus respectivas jurisdicciones, para imponerse de *todos los servicios*, é informar al Presidente de la República;

2.º Velar por el cumplimiento de las Leyes, Reglamentos y Ordenanzas en los establecimientos públicos y particulares;

3.º Velar por la conducta de los funcionarios públicos;

4.º Cuidar de la conservación de los bienes nacionales de uso público, fiscales, provinciales y comunales;

5.º Fiscalizar la correcta ejecución de las obras públicas;

6.º Conservar el orden y tranquilidad públicos, pudiendo hacer uso de la fuerza pública de Carabineros, pudiendo los *Intendentes y Gobernadores* requerir el auxilio de las fuerzas militares y navales;

7.º Decretar allanamientos en los casos y con las formalidades siguientes:

Los establecimientos destinados a espectáculos públicos, ó, en general, al servicio y recreo de gran número de personas, podrán ser allanados por orden escrita, siempre que se estime necesario para asegurar el cumplimiento de las leyes, ordenanzas ó reglamentos que les sean aplicables.

En los casos de desorden ó excesos, la fuerza pública podrá penetrar a dichos establecimientos sin necesidad de orden especial, para restablecer la tranquilidad y facilitar la sanción de los culpables.

Se podrá decretar el allanamiento de una propiedad particular para impedir la propagación de incendios, epidemias, inundaciones u otros estragos.

El allanamiento de casa particular se verificará del siguiente modo:

El ejecutor, acompañado a lo menos de dos personas, exhibirá copia autorizada del decreto del Intendente, Gobernador ó Subdelegado al dueño de casa, ó, a falta de éste, a cualquiera de las personas que se encontraren en ella. Si no apareciere nadie, dejará una copia del decreto firmado por él en la puerta de la calle.

Acto continuo, procederá al registro que fuere necesario, sin emplear la fuerza sino para abrir las puertas ó penetrar donde se hiciere resistencia, respetando las personas ó cosas a que no se refiera la orden de allanamiento y limitándose estrictamente a llenar los fines para los cuales éste hubiere sido decretado.

Terminado el acto, y si fuere procedente, el ejecutor dejará recibo de las cosas que haya retirado, si hay alguien a quien dejarlo, tomará las precauciones necesarias para evitar perjuicios y prevenir peligros al dueño de la casa allanada, y levantará acta de toda la actuación.

Las atribuciones que dejamos indicadas no corresponden a los Inspectores. Respecto a ellos, el proyecto de Código de Régimen Interior dice:

«Los Inspectores deberán ayudar a los Subdelegados en las funciones que les están encomendadas, y especialmente pondrán en su conocimiento todas las deficiencias que, en su distrito, notaren en los servicios públicos; y las necesidades más premiosas que permanentemente ó extraordinariamente se presenten en su jurisdicción.

Les denunciarán especialmente todas las infracciones de las leyes que pueden corregirse por la vía administrativa».



LECCIÓN XVII.

Administración interior del Estado.

SUMARIO: 98. La Administración Provincial.—99. Composición de la Asamblea de Representantes.—100. Representantes: a). Requisitos para la elección; b). Incompatibilidades; c). Terminación del cargo.—101. Funcionamiento de las Asambleas de Representantes.—102. Resoluciones de las Asambleas.—103. Atribuciones de las Asambleas.—104. Disolución de las Asambleas.

98. LA ADMINISTRACIÓN PROVINCIAL.—Las disposiciones que copiamos á continuación son nuevas en la actual Constitución.

La creación de las Asambleas de Representantes tiende á crear y fomentar la descentralización administrativa.

He, aquí, las nuevas disposiciones de la actual Constitución:

Art. 93. Para la Administración Interior, el territorio nacional se divide en provincias y las provincias en comunas.

Habrá en cada provincia el número de comunas que determine la ley, y cada territorio comunal corresponderá a una subdelegación completa.

La división administrativa denominada «provincia», equivaldrá a la división política del mismo nombre, y la división administrativa denominada «comuna», equivaldrá a la división política denominada «subdelegación».

La ley, al crear nuevas comunas, cuidará siempre de establecer las respectivas subdelegaciones y de señalar, para unas y otras, los mismos límites.

ADMINISTRACION PROVINCIAL.

Art. 94. La Administración de cada provincia reside en el Intendente, quien estará asesorado, en la forma que determine la ley, por una *Asamblea Provincial*, de la cual será Presidente.



Art. 95. Cada Asamblea Provincial se compondrá de *Representantes* designados por las Municipalidades de la Provincia en su primera sesión, por voto acumulativo.

Estos cargos son concejiles y su duración será por tres años.

Las Municipalidades designarán el número de *Representantes* que para cada una determine la ley.

Art. 96. Para ser designado *Representante*, se requieren las mismas calidades que para ser *Diputado*, y, además, tener residencia de más de un año en la provincia.

Art. 97. Las Asambleas Provinciales funcionarán en la capital de la respectiva provincia, y designarán anualmente, en su primera sesión, por mayoría de los miembros presentes, a un individuo de su seno para que desempeñe el cargo de *Vice-Presidente* de la Asamblea.

Art. 98. Las Asambleas Provinciales celebrarán sesión con la mayoría de sus miembros en actual ejercicio; tendrán las atribuciones administrativas y dispondrán de las rentas que determine la ley, la cual podrá autorizarlas para imponer contribuciones determinadas en beneficio local.

Podrán ser disueltas por el *Presidente* de la República con acuerdo del *Senado*.

Disuelta una Asamblea Provincial, se procederá al reemplazo de sus miembros en la forma indicada en el artículo 95 por el tiempo que le faltare para completar su período.

Art. 99. Las Asambleas Provinciales deberán representar anualmente al *Presidente* de la República, por intermedio del *Intendente*, las necesidades de la provincia, e indicarán las cantidades que necesiten para atenderlas.

Art. 100. Las *ordenanzas* ó *resoluciones* que dicte una Asamblea Provincial, deberán ser puestas en conocimiento del *Intendente*, quien podrá suspender su ejecución dentro de diez días, si las estimare contrarias a la Constitución

ó a las leyes, ó perjudiciales al interés de la provincia ó del Estado.

La ordenanza ó resolución suspendida por el Intendente, volverá a ser considerada por la Asamblea Provincial.

Si ésta insistiere en su anterior acuerdo por el voto de los dos tercios de sus miembros presentes, el Intendente la mandará promulgar y llevar a efecto.

Pero, cuando la suspensión se hubiere fundado en que la ordenanza ó resolución es contraria a la Constitución ó a las leyes, el Intendente remitirá los antecedentes a la Corte Suprema para que resuelva en definitiva.

99. COMPOSICIÓN DE LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES.—Los artículos 108, 109 y 110 del Código de Régimen Interior, establecen lo siguiente:

«Art. 108. En la ciudad cabecera de cada provincia funcionará una Asamblea Provincial, encargada de asesorar en sus funciones al Intendente, en la forma y con las facultades establecidas en este Código y en las leyes que se dicten al respecto.

Art. 109. Cada Asamblea se compondrá de representantes designados por las Municipalidades de la provincia, a razón de uno por cada Municipalidad.

Art. 110. La designación de los representantes se hará por las Municipalidades por voto acumulativo, en la primera sesión que deben celebrar para constituirse».

Estimamos que el artículo 109 es susceptible de mayor estudio. El sufragio tiende, como expresión de la más perfecta justicia, á la proporcionalidad. En una Provincia hay Municipios de gran importancia, como, por ejemplo, Santiago y Valparaíso. ¿Es justo que estos Municipios tengan en la Asamblea de Representantes la misma representación que corresponda al más insignificante de los Municipios provinciales?

100. REPRESENTANTES: a). REQUISITOS PARA LA ELECCIÓN; b). INCOMPATIBILIDADES; c). TERMINACIÓN DEL CARGO.—

a). *Requisitos para ser elegido Representante.* Para ser elegido Representante se requieren las mismas calidades que para ser Diputado y, además, tener residencia de más de un año en la Provincia. Además, es necesario no estar afectado por algunas de las siguientes inhabilidades, pues no pueden ser Representantes:

1.º Los magistrados superiores de justicia, los jueces letrados, ni los funcionarios que ejerzan el ministerio público ó el de los defensores públicos;

2.º Los que tengan ó caucionen contratos con la Municipalidad respectiva, sobre obras municipales, ó sobre provisión de cualquiera especie de artículos, ó estén directa ó indirectamente interesados en cualquier contrato oneroso de la corporación, sea como obligados principales ó como fiadores.

Esta inhabilidad no comprende a los accionistas de las sociedades anónimas que tengan contratos con la Municipalidad, pero sí a sus directores, gerentes, administradores, abogados y asesores técnicos;

3.º Los que tengan juicios con la Municipalidad;

4.º Los sordos, los mudos, los ciegos, los fallidos, y los que estén bajo cualquiera interdicción judicial;

5.º Los que se hallen procesados por crimen ó simple delito, siempre que se encuentren encargados reos por resolución ejecutoriada; y

6.º Los que no tengan domicilio en la Provincia por lo menos desde un año antes de la respectiva elección;

La supervivencia de estas inhabilidades pone fin al cargo.

b). *Incompatibilidades de los Representantes.* El cargo de Representante es incompatible con todo empleo fiscal ó municipal, función ó comisión remunerada por el Estado,



las Asambleas ó las Municipalidades, hasta un año después de haber terminado el mandato.

Es compatible con el de Regidor Municipal y con el de Alcalde, cuando éste fuere elegido por la Municipalidad.

c). *Terminación del cargo de Representante.* Terminan en el cargo de Representantes:

1.º Los que se ausentaren del país por más de treinta días, ó del territorio de la provincia por más de noventa, sin permiso de la respectiva Asamblea, ó, en su receso, del Presidente de ella;

2.º Los que durante su mandato acepten desempeñar las funciones de director, gerente, administrador, miembros de Consejos de Vigilancias ó Directivos, abogados, asesores técnicos ó representantes de sociedades, empresas y establecimientos que gocen a cualquier título de subvenciones u otras ventajas equivalentes, otorgadas por el Estado ó las Municipalidades.

Los que al ser elegidos representantes ejerzan algunas de las funciones anotadas, deberán renunciar a ella y acreditar el hecho a la respectiva Asamblea, dentro de los quince días siguientes a la fecha de entrar en ejercicio del cargo; en su defecto, serán declarados renunciantes;

3.º Los que sean deudores del Estado o de las Municipalidades por cualquiera clase de contratos;

4.º Los que fueren condenados por crimen ó simple delito, con excepción de los delitos políticos.

Los representantes no podrán celebrar ó caucionar contratos con el Fisco, la Asamblea a que pertenezcan ó alguna de las Municipalidades de su jurisdicción; y serán nulos los actos ó contratos que efectúen contraviniendo esta disposición.

5.º Los que dejaren de asistir a las sesiones por seis meses consecutivos.

101. FUNCIONAMIENTO DE LAS ASAMBLEAS.—

Las Asambleas deben funcionar en la capital de la Provincia, en el local de la respectiva Intendencia ó Municipalidad.

En la primera reunión anual, se elige, por mayoría de votos, a un Vice-Presidente, que sea miembro de la Asamblea. El Intendente, por derecho propio, es el Presidente.

El quorum para sesionar es la mayoría de los Representantes en ejercicio.

Debe sesionar, ordinariamente, una vez al mes, por lo menos. Debe sesionar extraordinariamente por convocatoria del Intendente ó a pedido de la cuarta parte de los Representantes en ejercicio, indicándose el objeto de la sesión.

102. RESOLUCIONES DE LAS ASAMBLEAS.—El proyecto del Código de Régimen Interior dispone, al respecto, lo siguiente:

Las Asambleas podrán dictar ordenanzas de general aplicación en la respectiva provincia, ó adoptar acuerdos particulares sobre las materias que son de su incumbencia y expedir resoluciones relativas a su régimen interno.

Los acuerdos de las Asambleas deberán contar con el voto conforme de la mayoría absoluta de los miembros presentes.

En caso de empate, se repetirá la votación; pero, si no se produjere acuerdo, quedará el asunto para ser resuelto en la sesión siguiente.

Si nuevamente se produjere empate, se considerará rechazado el asunto.

Las resoluciones y las ordenanzas aprobadas, serán comunicadas al Intendente respectivo, quien, si no usare de la facultad que se indica más adelante, las comunicará al alcalde del territorio municipal en que deban regir, para el efecto de su promulgación.

El Intendente podrá suspender la ejecución de las resoluciones y ordenanzas que apruebe una Asamblea Provincial, dentro de diez días, si las estimare contrarias a la Constitución ó a las leyes, ó perjudiciales al interés de la provincia ó del Estado.



La resolución u ordenanza suspendida, volverá a ser considerada por la Asamblea, y si ésta insistiere en su anterior acuerdo por el voto de los dos tercios de los miembros presentes, el Intendente la mandará promulgar y llevar a efecto y lo comunicará al alcalde respectivo.

Pero cuando la resolución u ordenanza haya sido suspendida por razón de inconstitucionalidad ó violatoria de las leyes, el Intendente debe remitir los antecedentes a la Corte Suprema, para que resuelva en definitiva.

103. ATRIBUCIONES DE LAS ASAMBLEAS.—Las atribuciones de las Asambleas Provinciales son las siguientes:

a). Dar su opinión al Intendente, en las materias que éste les consulte;

b). Prestar atención preferente al servicio de educación pública, primaria y especial, y principalmente velar por el cumplimiento de los deberes que al respecto incumben á las Municipalidades y á los particulares;

c). Proponer á los Poderes Públicos las medidas que estimen conducentes al mejor desarrollo comercial, industrial, agrícola y minero de la región;

d). Representar, anualmente, al Presidente de la República las necesidades provinciales, proponiendo, á la vez, el modo de satisfacerlas;

e). Disponer de los fondos que las Leyes de Presupuestos, sin señalar servicio determinado, destinaren a los servicios de las Provincias;

f). Resolver las reclamaciones que, por ilegalidad ó contrarios al interés comunal, se deduzcan por el interesado ó cualquier vecino inscrito en el Registro Comunal, en contra de decretos de los Alcaldes ó de Ordenanzas, Reglamentos ó acuerdos municipales;

g). Resolver las reclamaciones que se produzcan por la aplicación de los reglamentos u ordenanzas municipales referentes a la construcción, abovedamiento, uso, destruc-

ción ó reparación de los pozos, acueductos, esclusas, tranques y represas, y a la construcción, altura y línea de los edificios u otras obras que se levanten al costado de las vías públicas y a la destrucción ó reparación de los que amenacen ruina;

h). Ratificar; Las concesiones de los bienes de propiedad municipal, cuando el plazo fuere de cinco a diez años; y

La concesión a empresas particulares de los servicios de vialidad urbana, alumbrado, desagües, alcantarillado y agua potable u otros análogos, cuando el plazo de la concesión fuere de cinco a veinte años;

i). Uniformar la acción de dos ó más Municipalidades en cuestiones de interés común para sus respectivos territorios;

j). Prestar su acuerdo para la destitución, separación ó declaración de vacancia de los cargos de Juez de Policía Local y de los jefes de Oficinas de la Municipalidad, cuando se lo solicite el Alcalde por no haber obtenido entre los Regidores el quorum exigido por la ley;

k). La vigilancia correccional y económica de todas las Municipalidades de la Provincia;

l). Aprobar, rechazar ó enmendar las Ordenanzas, Reglamentos y acuerdos Municipales. En caso de rechazo ó enmienda, si la Municipalidad insiste por los dos tercios de sus miembros presentes, prevalece la opinión de éstas; pero si dicho rechazo se funda en inconstitucionalidad ó violación de las leyes, se suspende el cumplimiento de las Ordenanzas, Reglamentos ó acuerdos hasta que resuelva la Corte Suprema.

m). Disolución de las Municipalidades, de acuerdo con la Constitución.

104. DISOLUCIÓN DE LAS ASAMBLEAS.—Las Asambleas pueden ser disueltas por el Presidente de la República con acuerdo del Senado.



Producida la disolución, las Municipalidades proceden, dentro del plazo de cuarenta días y en sesión especial citada al efecto con diez días de anticipación, a elegir a los nuevos representantes, quienes permanecerán en funciones sólo el tiempo que faltare a los anteriores para completar su período.

LECCIÓN XVIII.

Administración Comunal.

SUMARIO: 105. Texto legal.—106. Composición de las Municipalidades: a). Alcaldes, su nombramiento y requisitos para el desempeño del cargo; b). Regidores: su elección, su número, requisitos para el desempeño del cargo, inhabilidades, incompatibilidades y excusas.—107. Composición del cuerpo electoral municipal.—108. Funcionamiento de las Municipalidades: a). Instalación; b). Sesiones; c). Resoluciones.—109. Principales atribuciones de las Municipalidades.—110. Principales atribuciones de los Alcaldes.—111. Fiscalización y disolución de las Municipalidades.

105. TEXTO LEGAL.—Damos, á continuación, los textos de nuestra Constitución, que se refieren á la administración comunal:

ART. 101. «LA ADMINISTRACION LOCAL DE CADA COMUNA O AGRUPACION DE COMUNAS ESTABLECIDA POR LEY, RESIDE EN UNA MUNICIPALIDAD.

CADA MUNICIPALIDAD, AL CONSTITUIRSE, DESIGNARA UN ALCALDE PARA QUE LA PRESIDA Y EJECUTE SUS RESOLUCIONES.

EN LAS CIUDADES DE MAS DE CIEN MIL HABITANTES Y EN LAS OTRAS QUE DETERMINE LA LEY, EL ALCALDE SERA NOMBRADO POR EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA Y PODRA SER REMUNERADO. EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA PODRA REMOVERLO CON ACUERDO DE LA RESPECTIVA ASAMBLEA PROVINCIAL».

ART. 102. «LAS MUNICIPALIDADES TENDRAN LOS REGIDORES QUE PARA CADA UNA DE ELLAS FIJE LA LEY. SU NUMERO NO BAJARA DE CINCO NI SUBIRA DE QUINCE.

ESTOS CARGOS SON CONCEJILES Y SU DURACION ES POR TRES AÑOS».

ART. 103. «PARA SER ELEGIDO REGIDOR SE REQUIEREN LAS MISMAS CALIDADES QUE PARA SER DIPUTADO, Y, ADEMÁS, TENER RESIDENCIA EN LA COMUNA POR MÁS DE UN AÑO».

ART. 104. «LA ELECCION DE REGIDORES SE HARÁ EN VOTACION DIRECTA, Y CON ARREGLO A LAS DISPOSICIONES ESPECIALES QUE INDIQUE LA LEY DE ORGANIZACION Y ATRIBUCIONES DE LAS MUNICIPALIDADES.

HABRÁ, PARA ESTE EFECTO, REGISTROS PARTICULARES EN CADA COMUNA, Y, PARA INSCRIBIRSE EN ELLOS, SE EXIGIRÁ HABER CUMPLIDO VEINTIUN AÑOS DE EDAD Y SABER LEER Y ESCRIBIR. LOS EXTRANJEROS NECESITARÁN, ADEMÁS, HABER RESIDIDO CINCO AÑOS EN EL PAÍS.

LA CALIFICACION DE LAS ELECCIONES DE REGIDORES, EL CONOCIMIENTO DE LOS RECLAMOS DE NULIDAD QUE OCURRAN ACERCA DE ELLAS, Y LA RESOLUCION DE LOS CASOS QUE SOBREVENGAN POSTERIORMENTE, CORRESPONDERÁN A LA AUTORIDAD QUE DETERMINE LA LEY».

106. COMPOSICIÓN DE LAS MUNICIPALIDADES:

a). ALCALDES, SU NOMBRAMIENTO Y REQUISITOS PARA EL DESEMPEÑO DEL CARGO; b). REGIDORES: SU ELECCIÓN, SU NÚMERO, REQUISITOS PARA EL DESEMPEÑO DEL CARGO, INHABILIDADES, INCOMPATIBILIDADES Y EXCUSAS.—

a). ALCALDES.

Nombramiento. En las ciudades de más de 100.000 habitantes y en otras que determine la ley, el Alcalde es nombrado por el Presidente de la República. (Art. 101 de la Constitución). Para los efectos del nombramiento del Alcalde por el Presidente de la República, la ciudad de Viña del Mar se considera como de más de 100.000 habitantes. (Proyecto de Código de Régimen Interior).

Antes de la actual Constitución, los Alcaldes se elegían por las respectivas Municipalidades.

En la última Asamblea Constituyente se hizo presente que muchos Municipios habían tenido malos Alcaldes á los



cuales había sido imposible removerlos. Esta remoción sería fácil hacerla si, en determinados Municipios, el Alcalde fuese nombrado por el Presidente de la República. Obedeciéndose á esta idea, la parte final del inciso tercero del artículo 101 de la Constitución, refiriéndose á estos Alcaldes de nombramiento presidencial, dice: «EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA PODRA REMOVERLO CON ACUERDO DE LA RESPECTIVA ASAMBLEA PROVINCIAL».

En las ciudades donde no corresponda al Presidente de la República nombrar al Alcalde, éste es designado, por elección, por mayoría de votos, al constituirse cada Municipalidad, por los respectivos Regidores en ejercicio.

Requisitos. Los Alcaldes de *designación* deben tener los requisitos que se exigen para ser Gobernador.

Los Alcaldes de *elección* deben ser Regidores en ejercicio de la Municipalidad que los elige.

b). REGIDORES.

Elección de los Regidores. Según el proyecto de Código de Régimen Interior, debe aplicarse el mismo sistema de la «Cifra Repartidora», que hemos explicado en el N.º 33, página 101, reemplazándose el Tribunal Calificador por una Comisión Calificadora Provincial.

Transcribimos los artículos pertinentes de dicho Código :

«Art. 175. Las elecciones de Regidores se verificarán cada tres años, el primer Domingo de Octubre, en votación directa por los electores inscritos en los Registros Municipales.

Art. 176. Para las elecciones municipales, en todo lo que no sea contrario al presente Código, regirán las disposiciones que la ley general de elecciones establece para las elecciones del Congreso Nacional, en cuanto se relaciona con la organización del acto electoral, nombramiento de vocales para las mesas receptoras de sufragios, designación de locales para la instalación y funcionamiento de las mismas, votación y escrutinios correspondientes.

Las Juntas Electorales que establece el título III de dicha ley de elecciones, serán substituídas en cada comuna por la respectiva Junta Inscriptora Permanente, la que tendrá a su cargo la designación de Vocales para las mesas receptoras de sufragios que funcionarán en la comuna, la aceptación o rechazo de las exclusiones o excusas que se alegaren, la designación de reemplazantes, la designación de los locales en que las mesas receptoras deban funcionar y demás obligaciones que impone a las mencionadas Juntas la Ley de Elecciones. En aquellas comunas en que exista más de una Junta Inscriptora permanente, estas funciones serán desempeñadas por la Junta Inscriptora Departamental, integrada por los Presidentes de las demás Juntas.

Art. 177. Los electores votarán con cédula de papel común blanco, sin marca alguna, que tenga precisamente veinte centímetros de largo y diez de ancho.

Las cédulas no podrán rechazarse por otro motivo que el de faltar en su forma ó color a lo establecido en este artículo.

Art. 178. Cada elector tendrá derecho a un voto que ejercerá con las formalidades que determine la ley de elecciones.

Art. 179. El escrutinio comunal de la elección se practicará por el Colegio Departamental que establece el Título IX de la Ley General de Elecciones.

El acta del Colegio Escrutador que dicha ley determina deberá enviarse al Gobernador del departamento, quien lo remitirá al Intendente de la provincia, en cuanto a Presidente de la Comisión Calificadora Provincial, que establece el párrafo siguiente.

El escrutinio general y la designación de los candidatos elegidos se practicará por dicha Comisión Provincial, con arreglo a lo establecido en el Título XIII de la Ley de Elecciones.

Art. 180. Para la calificación de las elecciones de Regidor y el conocimiento de las reclamaciones de nulidad que se produzcan sobre las mismas, se constituirá en las



ciudades cabeceras de cada provincia una Comisión Calificadora Provincial, que se compondrá:

Del Juez Civil de Mayor Cuantía, más antiguo de la cabecera de la provincia, que presidirá la Comisión, del Conservador de Bienes Raíces, y de un mayor contribuyente designado por sorteo por dichos funcionarios.

La Comisión podrá designar un Secretario.

Estas Comisiones conocerán de la calificación de las elecciones correspondientes a todas las comunas comprendidas dentro del territorio de la respectiva provincia.

En caso de inhabilidad ó implicancia de algunos de estos funcionarios, serán substituídos en la Comisión por la persona que legalmente deba subrogarlo en su cargo.

Art. 181. Cualquier ciudadano podrá interponer reclamaciones de nulidad contra las elecciones, por actos que las hayan viciado, sea en la organización ó procedimiento de las mesas receptoras ó Colegios Electorales; en el escrutinio parcial de cada sección ó de los Colegios Escrutadores; por actos de personas extrañas a las elecciones, ó por falta de funcionamiento de mesas, y que puedan influir en que la elección dé un resultado diferente del que deberá ser consecuencia de la libre y regular manifestación de los electores.

Se podrá interponer, también, reclamación de nulidad de una elección, por haberse empleado en ella el cohecho.

Art. 182. Las solicitudes de rectificaciones de escrutinios y las reclamaciones de nulidad de elecciones, sean éstas ordinarias ó extraordinarias, deberán presentarse ante la Comisión Calificadora Provincial, dentro de los diez días siguientes a la fecha de la elección. Dentro de otros quince días, se rendirán ante dicha Comisión las informaciones y contrainformaciones que se produzcan.

La Comisión deberá formar cuaderno separado con las reclamaciones que se funden en el cohecho ó en el ejercicio de la fuerza, violencia, intervención, de la autoridad ó cualquier otro acto que coarte la libertad del elector ó impida la libre emisión del sufragio.

Art. 183. Las reclamaciones sobre inhabilidad de los regidores electos, se presentarán a la respectiva Comisión Calificadora Provincial, dentro del plazo de diez días, contados desde la fecha en que se verifique la elección.

Art. 184. Dentro de los cinco días siguientes al vencimiento de los plazos señalados en el artículo 182, el Secretario de la Comisión Calificadora publicará ordenadamente, por comunas, la nómina de las reclamaciones, inhabilidades y excusas recibidas y una copia de dicha nómina la colocará en su oficina, en un lugar visible para el público.

Art. 185. Las personas afectadas con las reclamaciones o cualquier elector podrán formular las observaciones ó suministrar los antecedentes que consideren convenientes dentro del plazo de cinco días, contados desde la publicación.

La Comisión, con los antecedentes que se le suministren y con los demás que estime necesario conocer, dictará su fallo en el término de sesenta días.

Este fallo se pronunciará sobre las reclamaciones que afecten al fondo de la elección, determinando quiénes son los regidores elegidos, y sobre las elecciones que deban repetirse ó completarse, si hubiere lugar a ello, en cuyo caso designará, con el carácter de presuntivamente electo, al regidor ó regidores que corresponda.

Se pronunciará, asimismo, sobre las inhabilidades y excusas presentadas.

Procederá también a hacer las inclusiones pertinentes hasta declarar electo el número de regidores que corresponda.

Art. 186. Dentro de las veinticuatro horas siguientes de dictado el fallo, el Secretario de la Comisión enviará copia autorizada del mismo a la Asamblea Provincial y al Director del Registro Electoral. A los Gobernadores de los departamentos de la provincia, a los Alcaldes correspondientes y a cada uno de los elegidos se enviará, dentro



del mismo plazo, una copia autorizada de la parte del fallo que se refiere al respectivo departamento ó comuna.

Dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes de dictado el fallo, el Conservador de Bienes Raíces fijará una copia completa del mismo, en la puerta de su oficina y la hará publicar en un diario ó periódico de mayor circulación en la localidad.

Las partes del fallo correspondiente a cada comuna, se copiarán en carteles que serán fijados en un punto accesible al público, del edificio municipal respectivo.

Art. 187. Cuando, por cualquier causa, dejare de hacerse la elección ó se declarare nula, la efectuada en un territorio municipal, por sentencia ejecutoriada, ó cuando la Municipalidad fuere disuelta por la Asamblea Provincial y faltare más de un año para la expiración de su período, el Presidente de la República dispondrá que la elección se verifique en el plazo de cuarenta días contados desde que la sentencia cause ejecutoria ó desde la fecha en que se le comunique la disolución.

Art. 188. Si falleciere un regidor, después de calificada la elección, el Alcalde lo comunicará al Presidente de la República, dentro del término de diez días, y dará cuenta de ello a la Municipalidad en la primera sesión que celebre.

Art. 189. Declarada una vacancia ó comunicado el fallecimiento a que se refiere el artículo anterior, el Presidente de la República convocará a nuevas elecciones en un plazo que no exceda de cuarenta días, salvo que faltare menos de un año para la expiración del período municipal en el momento de producirse la vacancia ó el fallecimiento, en cuyo caso no se proveerá el cargo.

Art. 190. En las comunas en que, por cualquier motivo, no exista Municipalidad en funciones, el Presidente de la República podrá designar Juntas de Vecinos, de no menos de tres miembros ni más de cinco, que, mientras se instale la nueva Municipalidad, hagan sus veces con iguales atribuciones y deberes.

Art. 191. Las elecciones complementarias y las extraordinarias se efectuarán en la misma forma que las ordinarias.

Número de Regidores. Las Municipalidades no pueden tener más de 15 Regidores ni menos de 5, determinándose, dentro de estas cifras, el número de Regidores que á cada Municipio corresponden por medio de una ley. (Art. 102, Inc. 1.º de la Constitución).

El Art. 153 del proyecto de Código de Régimen Interior ha fijado las siguientes cuotas: para Santiago y Valparaíso, 12; para las demás ciudades cabeceras de Provincias, 9; para Viña del Mar, 6; y para las demás Municipalidades, 5.

Requisitos para ser Regidor. Para ser elegido Regidor, según el artículo 103 de la Constitución, se requieren las mismas calidades que para ser Diputado, y, además, tener residencia en la comuna por más de un año.

Inhabilidades para ser Regidor. Rigen las inhabilidades que existen para los Diputados y Representantes; pero la inhabilidad cuarta del artículo 28 de la Constitución se refiere a contratos con el respectivo Municipio.

Hay, además, inhabilidades especiales en razón de parentesco, a las cuales se refiere el proyecto de Código de Régimen Interior en el siguiente artículo:

«Art. 157. No pueden ser simultáneamente miembros de una misma Municipalidad: los cónyuges, los parientes consaguíneos, ó afines, legítimos ó naturales en línea recta, ni los hermanos legítimos ó naturales.

Si resultaren elegidas personas comprendidas en esta prohibición, se considerará electo al candidato que haya obtenido más votos, ó, en igualdad de circunstancias, al de mayor edad.

En una elección complementaria no podrá ser elegido ninguna persona de las mencionadas en el inciso primero.

En caso de parentesco sobreviniente, cesará en sus funciones aquel por cuyas nupcias se contrajere el parentesco,



y en caso de matrimonio, se excluirá al Regidor del sexo femenino».

En este artículo se establece que no pueden ser, simultáneamente, miembros de un mismo Municipio, los *cónyuges* y que, en caso de matrimonio, se excluirá al Regidor del *sexo femenino*.

En la página 76 de este libro, dijimos que la ley que se dictase organizando los Registros Electorales Municipales, debía permitir á las mujeres que se inscribiesen en estos Registros, ó sea, que la Constitución les reconocía el derecho á voto en las elecciones municipales; pero, que en cuanto á su capacidad para ser elegida Regidora, ello estaba subordinado á que una ley le reconociese este derecho.

Del texto del proyecto de Código de Régimen Interior, que acabamos de transcribir, se desprende que la mujer puede ser elegida Regidora.

Incompatibilidades que afectan a los Regidores. El cargo de Regidor es incompatible con todo empleo público ó municipal retribuido y con toda función ó comisión de la misma naturaleza, de modo que si el electo acepta aquél cargo, cesa en el empleo, función ó comisión que antes tuviere.

Son, además, *incapaces*, desde el momento de la elección y hasta seis meses después de terminar el cargo, para ser nombrados para función, comisión ó empleos públicos ó municipales retribuidos, exceptuándose los cargos conferidos en estado de guerra y los cargos de Presidente de la República, Ministros de Estado y Diplomáticos ó Consulares, pero sólo los cargos conferidos en estado de guerra y los de Ministro de Estado son compatibles con las funciones de Regidor.

Excusas para el desempeño del cargo de Regidor.— Siendo este cargo gratuito y concegil, la ley ha tenido que reconocer que algunas personas puedan excusarse del desempeño de este cargo, por justa causa. Estas causas, que deben presentarse á la Municipalidad respectiva para que

ésta resuelva, son: 1.º Más de 60 años de edad; 2.º Tener algún defecto físico ó enfermedad que impida el ejercicio habitual del cargo; 3.º Haber desempeñado, por más de cuatro años, cargos públicos gratuitos; y 4.º Estar ejerciendo otro cargo público.

107. COMPOSICIÓN DEL CUERPO ELECTORAL MUNICIPAL.—El artículo 104, inciso segundo, de nuestra Constitución, dispone lo siguiente:

«HABRA PARA ESTE EFECTO, (la elección de Regidores), REGISTROS PARTICULARES EN CADA COMUNA, Y, PARA INSCRIBIRSE EN ELLOS, SE EXIGIRA HABER CUMPLIDO VEINTIUN AÑOS DE EDAD Y SABER LEER Y ESCRIBIR. LOS EXTRANJEROS NECESITARAN, ADEMAS, HABER RESIDIDO CINCO AÑOS EN EL PAIS».

Hemos explicado, suficientemente, este artículo en la página 74, N.º 29, donde transcribimos la discusión á que dió origen este precepto en la última Asamblea Constituyente, cuya acta dejó constancia de que el espíritu de él era que podían inscribirse las mujeres.

La Constitución exige, cuanto á la edad, haber cumplido 21 años; pero el proyecto de Código de Régimen Interior contiene, respecto de la mujer, una disposición inconstitucional, al exigir para ella 25 años de edad. (Art. 104 de la Constitución).

El correspondiente artículo de dicho proyecto de Código Orgánico es del tenor siguiente:

«Art. 165. Habrá un solo Registro Municipal de Electores, y tendrán derecho a inscribirse en él las siguientes personas, siempre que sepan leer y escribir y residan en la respectiva comuna:

a). Los chilenos varones mayores de veintiún años de edad;

b). Las mujeres mayores de veinticinco años; y

c). Los extranjeros varones mayores de veintiún años, con residencia de más de cinco años en el territorio de la República».

Inhabilidades. No todos los que reunan los requisitos que acabamos de indicar, pueden inscribirse en estos Registros. Son inhábiles para inscribirse, según el Art. 166 del proyecto de Código de Régimen Interior, los que son inhábiles para inscribirse en los Registros Electorales Políticos, con la salvedad de que en los Registros Municipales pueden inscribirse las mujeres.

108. FUNCIONAMIENTO DE LAS MUNICIPALIDADES: a). INSTALACIÓN; b). SESIONES; c). RESOLUCIONES.—Tomamos del proyecto de Código de Régimen Interior las principales disposiciones.

a). INSTALACION.

Las Municipalidades se instalarán celebrando su primera sesión a las dos de la tarde del 1.º de Enero siguiente a la elección, en la Sala Municipal de la Comuna, a la que deberán concurrir el Alcalde y los ciudadanos que, según las resoluciones de la Comisión Calificadora Provincial, hayan sido elegidos miembros de la Corporación.

Presidirá la sesión el Alcalde, y a falta de éste el regidor de más edad.

Se dará lectura a la nota en que la Comisión Calificadora haya comunicado el resultado de la calificación de la elección, y el Alcalde recibirá de los elegidos juramentos ó promesa de observar las leyes y de cumplir fielmente con las funciones de su cargo.

La Municipalidad se ocupará preferentemente y en el orden que se indica:

1.º De designar, en su caso, el Alcalde por mayoría de votos;

2.º De fijar el orden de precedencia de los regidores por igual mayoría;

3.º De designar por voto acumulativo los representantes de la Municipalidad en la Asamblea Provincial respectiva;

4.º De nombrar, de acuerdo con las leyes, las personas que hubieren de integrar la junta clasificadora de patentes, y los delegados que deba tener la Municipalidad en instituciones públicas; y

5.º De fijar los días y horas de sus sesiones ordinarias.

Si en la sesión de instalación no se hubieren verificado todos los actos que se indican en los artículos precedentes, la Municipalidad continuará sesionando diariamente, de dos a seis de la tarde, con el exclusivo objeto de realizarlos, y será nulo todo acuerdo sobre otro asunto.

b). SESIONES.

Las Municipalidades celebrarán sesiones ordinarias, extraordinarias y especiales.

Son *ordinarias* aquellas que acuerde la propia Municipalidad en su sesión de instalación ó por resolución posterior.

Son *extraordinarias* aquellas a las cuales convoque el Alcalde para uno ó varios asuntos determinados y las que acuerde la Corporación con igual objeto.

Sesiones *especiales* son las que expresamente establecen las leyes.

Las sesiones ordinarias tendrán lugar a lo menos una vez al mes.

Los regidores inasistentes a una sesión especial, que no se celebre por falta de número, incurrirán en multa de cien a quinientos pesos, salvo que, necesiándose citación según la ley, ésta no se hubiere hecho correctamente.

En igual multa incurrirán los que faltaren a tres sesiones consecutivas; los que con su inasistencia dejaren a la Municipalidad sin quorum para sesionar, y los que, con su retiro de la sala, hicieren suspender la sesión por falta de número antes de la hora.

No se aplicará la multa a los regidores que probaren fehacientemente ante la misma Municipalidad, motivos justificados de inasistencia.

Para celebrar sesión se requerirá la presencia de la mayoría de los regidores en ejercicio.

Las sesiones municipales serán hasta de cuatro horas, pero podrán ser prorrogadas en cada caso por acuerdo de la mayoría de los asistentes.

Las sesiones no serán públicas, salvo acuerdo en contrario de la unanimidad de los miembros presentes; pero de sus acuerdos, resoluciones y actas podrá imponerse quien lo solicite.

En el caso de celebrarse una sesión pública, si los asistentes a ella no guardaren la compostura debida, podrán ser desalojados por orden de quien presida.

Si un regidor dejare de asistir a las sesiones municipales durante un período consecutivo de tres meses, sin causa justificada ó sin permiso de la Corporación, ésta solicitará la vacancia del cargo a la Asamblea Provincial que corresponda.

c). RESOLUCIONES.

Las ordenanzas, reglamentos ó acuerdos de las Municipalidades se adoptarán por mayoría absoluta de votos de los miembros asistentes, a excepción de los casos en que la ley exija una mayoría especial.

Si se produjere empate ó no hubiere quorum, quedará la resolución para la sesión ordinaria ó extraordinaria siguiente.

Si en la nueva sesión tampoco hubiere quorum, se entenderá rechazada la proposición, y si se produjere un nuevo empate, decidirá el Alcalde.

Ningún miembro de la Municipalidad podrá tomar parte en la discusión y votación de los asuntos en que él, su cónyuge ó sus parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad ó segundo de afinidad, padres, hijos ó hermanos naturales estén interesados, salvo que se tratare de nombramientos ó designaciones que deban recaer en los mismos regidores.



Las resoluciones de las Municipalidades son *ordenanzas, reglamentos ó simples acuerdos*.

Son materia de ordenanza:

1.º Las resoluciones que establezcan reglas respecto a la policía local de salubridad, orden, seguridad, etc., cuando impusieren a los ciudadanos deberes cuya infracción se sujete a represión penal;

2.º Las que determinen las cuotas que deben cobrarse a favor de fondos municipales por el uso que no sea el ordinario común, de los otros bienes de la comunidad que estén bajo la tuición ó cuidado de la Corporación.

3.º Las que reglamenten el servicio ó uso de establecimientos de particulares destinados al público ó que, por su naturaleza, deban dedicarse a este uso, como teatros, termas, etc.; y

4.º En general, toda resolución que establezca reglas que restrinjan el uso de la libertad personal ó de la propiedad ó el libre ejercicio de una profesión ó industria.

Son materia de reglamento:

1.º Las resoluciones que organicen el servicio de percepción de contribuciones ó ramos municipales, ó las oficinas y empleados ó encargados de la administración que prescriban la forma en que deben llevarse y rendir las cuentas;

2.º Las que fijen las condiciones y formalidades generales de los remates de propios ó arbitrios municipales;

3.º Las que establezcan reglas para el servicio interno y económico de los establecimientos municipales, y para la forma en que los empleados deban desempeñar sus funciones; y

4.º Las que teniendo un carácter más general, no impongan las restricciones a que se refiere el número cuatro, parte primera, de este artículo.

Son materia de acuerdo:

Las simples resoluciones y todas aquellas en que no concurren las circunstancias arriba enumeradas.



Las Municipalidades, por medio de ordenanzas, podrán imponer las siguientes sanciones: multa hasta de quinientos pesos, conmutable en un día de arresto por cada cincuenta pesos; clausura del negocio ó establecimiento en caso de reincidencia, y comiso de las siguientes especies:

1.º Las armas que llevare el ofensor al hacer un daño ó inferir injurias ó amenazas, si las hubiere mostrado;

2.º Las bebidas y los comestibles adulterados ó nocivos;

3.º Los efectos falsificados ó averiados que se expendieren como legítimos ó de buena calidad;

4.º Los comestibles en que se defraudare al público en cantidad ó calidad;

5.º Las medidas y los pesos falsos;

6.º Los enseres que sirvan para juegos ó rifas prohibidos por la ley, así como el dinero u objetos empleados en esa clase de suertes; y

7.º Los efectos que se empleen para adivinaciones u otros engaños semejantes.

En los reglamentos municipales se podrán imponer las siguientes sanciones: amonestación; multa hasta de cien pesos, conmutable en un día de arresto por cada cincuenta pesos; suspensión del empleo hasta por un mes, sin goce de sueldo, y prohibición de acceso a determinados establecimientos ó servicios municipales, hasta por un mes.

Estas sanciones sólo serán aplicables a los particulares que infringieren los reglamentos dentro de los establecimientos ó servicios municipales, y a los empleados ó dependientes municipales.

Las ordenanzas y los reglamentos indicarán expresamente los plazos precisos en que comenzarán a regir.

109. PRINCIPALES ATRIBUCIONES DE LAS MUNICIPALIDADES.—La actual Constitución, siguiendo el mismo procedimiento de la anterior, ha señalado algunas de las principales atribuciones de los Municipios.

El artículo 105 de la actual Constitución dispone lo siguiente:

«LAS MUNICIPALIDADES CELEBRARAN SESION CON LA MAYORIA DE SUS REGIDORES EN ACTUAL EJERCICIO, TENDRAN LAS ATRIBUCIONES ADMINISTRATIVAS Y DISPONDRAN DE LAS RENTAS QUE DETERMINE LA LEY:

LES CORRESPONDE ESPECIALMENTE:

1.º CUIDAR DE LA POLICIA DE SALUBRIDAD, COMODIDAD, ORNATO Y RECREO;

2.º PROMOVER LA EDUCACION, LA AGRICULTURA, LA INDUSTRIA Y EL COMERCIO;

3.º CUIDAR DE LAS ESCUELAS PRIMARIAS Y DEMAS SERVICIOS DE EDUCACION QUE SE PAGUEN CON FONDOS MUNICIPALES;

4.º CUIDAR DE LA CONSTRUCCION Y REPARACION DE LOS CAMINOS, CALZADAS, PUENTES Y DE TODAS LAS OBRAS DE NECESIDAD, UTILIDAD Y ORNATO QUE SE COSTEEN CON FONDOS MUNICIPALES;

5.º ADMINISTRAR E INVERTIR LOS CAUDALES DE PROPIOS Y ARBITRIOS, CONFORME A LAS REGLAS QUE DICTARE LA LEY; Y

6.º FORMAR LAS ORDENANZAS MUNICIPALES SOBRE ESTOS OBJETOS, SIN PERJUICIO DE LAS ATRIBUCIONES QUE EL ARTICULO SIGUIENTE OTORGA A LA RESPECTIVA ASAMBLEA PROVINCIAL.

PODRA LA LEY IMPONER A CADA MUNICIPALIDAD UNA CUOTA PROPORCIONAL A SUS ENTRADAS, ANUALES PARA CONTRIBUIR A LOS GASTOS GENERALES DE LA PROVINCIA».

110. ATRIBUCIONES DE LOS ALCALDES.—El proyecto de Código de Régimen Interior dispone:

«El Alcalde es el Presidente de la Municipalidad; la representa en todas sus relaciones con otras autoridades ó personas; ejecuta sus ordenanzas y acuerdos y los demás preceptos de administración local establecidos por ley ó



reglamento; es el jefe directo de los servicios comunales y tiene la iniciativa única en toda resolución que signifique gasto y en las demás que señalan las leyes».

No nos corresponde ocuparnos, en detalle, de todas las atribuciones de los Alcaldes, porque ello es materia del Derecho Administrativo.

111. FISCALIZACIÓN Y DISOLUCIÓN DE LAS MUNICIPALIDADES.—

Constitución actual.

ART. 106. LAS MUNICIPALIDADES ESTARAN SOMETIDAS A LA VIGILANCIA CORRECCIONAL Y ECONOMICA DE LA RESPECTIVA ASAMBLEA PROVINCIAL, CON ARREGLO A LA LEY.

LAS FACULTADES QUE EL ARTICULO 100 OTORGA AL INTENDENTE RESPECTO DE LA ASAMBLEA PROVINCIAL CORRESPONDERAN A ESTA EN LO RELATIVO A LAS MUNICIPALIDADES DE SU JURISDICCION.

LAS MUNICIPALIDADES PODRAN SER DISUELTAS POR LA ASAMBLEA PROVINCIAL, EN VIRTUD DE LAS CAUSALES QUE LA LEY ESTABLEZCA, CON EL VOTO DE LA MAYORIA DE LOS REPRESENTANTES CITADOS ESPECIALMENTE AL EFECTO, Y SIN PERJUICIO DE LO DISPUESTO EN EL ARTICULO 100.

Constitución anterior.

Art. 120. Ningún acuerdo ó resolución de la Municipalidad que no sea observancia de las reglas establecidas, podrá llevarse a efecto, sin ponerse en noticia del Gobernador, ó del Subdelegado en su caso, quien podrá suspender su ejecución, si encontrare que ella perjudica al orden público.

Hemos dado las disposiciones constitucionales, en doble texto, para que se note mejor las innovaciones de la actual Constitución. La actual Constitución coloca a las

Municipalidades bajo una vigilancia constante de las Asambleas Provinciales. Esta vigilancia no existía antes, sino para el veto del Gobernador ó Subdelegado respecto de acuerdos ó resoluciones municipales, veto que, por no estar reglamentado, equivalía a un veto absoluto.

Este veto lo tienen hoy las Asambleas de representantes y se ejercita en los casos y en la forma en que puede vetar un Intendente una ordenanza ó resolución de la Asamblea Provincial. (Véase el artículo 100 de la Constitución).

Esta fiscalización de la Asamblea Provincial respecto de los Municipios, puede llegar hasta la disolución de estos, por causales que determine la ley, con el voto de la mayoría de los Representantes citados especialmente al efecto.

Como tiene mucha importancia saber en qué consistirán estas causales, para saber hasta qué punto las Comunas tendrán independencia, esperaremos el despacho del proyecto de Código de Régimen Interior por las Cámaras.

SECCION III.

LECCION XIX.

Bases fundamentales de la Administración de Justicia.

SUMARIO: 112. Independencia de los Jueces.—113. Inamovilidad de los Jueces.—114. Responsabilidad de los Jueces.—115. Atribuciones Constitucionales de la Corte Suprema: a) Superintendencia sobre los demás Tribunales; b). Contendias de competencia; c). Recursos de inconstitucionalidad.—116. Nomenclamiento de los jueces.—117. Justicia Administrativa.

112. INDEPENDENCIA DE LOS JUECES.—Según el Capítulo VII de nuestra Constitución, el Poder Judicial descansa en tres bases fundamentales: independencia, inamovilidad y responsabilidad.

En realidad, estas tres bases, y especialmente la primera y la segunda, se funden en una sola: la independen-



cia del Poder Judicial, ya que declarar que un juez es inamovible equivale á asegurarle su independencia; y al estatuir nuestra Constitución que la responsabilidad sólo puede exigírsele en determinados casos y bajo forma determinada también, equivale a darle al juez seguridades de independencia que tienen origen en la misma ley, poniéndolo á cubierto de los vaivenes políticos ó administrativos a cuyos impulsos puede obrar el gobierno.

Esta independencia del Poder Judicial es materia que no se discute; y luego veremos que ella está consagrada por todas las Constituciones.

Hay divergencias de opiniones en los tratadistas en lo que pudiéramos llamar el *origen* de esta independencia.

«La administración de justicia es, — según Montesquieu, — una manifestación de la soberanía nacional, distinta del poder ejecutivo y del poder legislativo; ella constituye un tercer poder independiente de los otros».

Otra teoría, que cuenta con muchos partidarios, sostiene que en la ley se observan solamente dos fases distintas: su formación y su ejecución; y de aquí deducen que hay solo dos poderes, el legislativo y el ejecutivo, siendo la administración de justicia solo una rama de este último poder. Esta teoría, que cuenta á su favor, entre los tratadistas de hoy, á León Duguit, ya había sido sostenida por Rousseau en el «Contrato Social» y por un gran número de miembros de la primera Asamblea Constituyente de Francia.

Las dos primeras Constituciones de los grandes Estados modernos, la de Estados Unidos de Norte América y Francia, siguieron la doctrina de Montesquieu, dividiendo los poderes en Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Nuestra Constitución del año 1822, confirma la teoría de Montesquieu, estableciendo, en el artículo 12, que «El gobierno de Chile será siempre representativo, compuesto de tres poderes *independientes*: Legislativo, Ejecutivo y Judicial». Nuestra Constitución del año 1828 vuelve á reafirmar el principio, estableciendo en su Capítulo V, denominado «De

la división de poderes» que «El ejercicio de la soberanía, delegado por la nación en las autoridades que ella constituye, se divide en tres poderes, que son: el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial, los cuales se ejercerán separadamente, no debiendo reunirse en ningún caso». La Constitución del año 1833, no hace declaración alguna al respecto, poniendo como rubro al Capítulo VI: «Del Congreso Nacional», (denominado «Del Poder Legislativo» en el Capítulo VI de la Constitución de 1828); al Capítulo VII: «Del Presidente de la República» (denominado «Del Poder Ejecutivo» en el Capítulo VII de la Constitución de 1828) y al Capítulo VIII: «De la Administración de Justicia», (denominado «Del Poder Judicial» en el Capítulo IX de la Constitución del año 1828).

Sea que la cuestión de la independencia del Poder Judicial se tome bajo el punto de vista de la división clásica de tres poderes, siguiendo á Montesquieu y á las primeras Constituciones Francesa y Norte Americana, sea que se la considere con un criterio más moderno, que no admite más que una repartición ó división de funciones, la Legislativa, la Ejecutiva y la Judicial, el hecho es que esta independencia de la justicia está asegurada por las Constituciones de todos los países.

Nuestra Constitución establece esta independencia, declarando: 1.º Que sólo los tribunales de Justicia tienen facultad para juzgar las causas civiles ó criminales; 2.º Que la organización y atribuciones de los tribunales se determinan por ley especial; y 3.º Que sólo en virtud de ley se puede innovar en materia de atribuciones de los tribunales.

Damos, á continuación, los textos de la Constitución:

Constitución actual.

ART. 80. «LA FACULTAD DE JUZGAR LAS CAUSAS CIVILES Y CRIMINALES PERTENECE EXCLUSIVAMENTE A LOS TRIBUNALES ESTABLECIDOS POR LA LEY. NI

Constitución anterior.

Art. 99. «La facultad de juzgar las causas civiles y criminales pertenece exclusivamente á los Tribunales establecidos por la ley. Ni

EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, NI EL CONGRESO, PUEDEN, EN CASO ALGUNO, EJERCER FUNCIONES JUDICIALES, AVOCARSE CAUSAS PENDIENTES O HACER REVIVIR PROCESOS FENECIDOS».

ART. 82. «LA LEY DETERMINARA LAS CALIDADES QUE RESPECTIVAMENTE DEBEN TENER LOS JUECES, Y EL NUMERO DE AÑOS QUE DEBAN HABER EJERCIDO LA PROFESION DE ABOGADO LAS PERSONAS QUE FUEREN NOMBRADAS MINISTROS DE CORTES O JUECES LETRADOS».

el Congreso, ni el Presidente de la República pueden en ningún caso ejercer funciones judiciales, ó avocarse causas pendientes, ó hacer revivir procesos fenecidos».

Art. 103. «La ley determinará las calidades que respectivamente deban tener los Jueces, y los años que deban haber ejercido la profesión de abogado los que fueren nombrados magistrados de los tribunales superiores ó jueces letrados».

He aquí algunos casos de derecho comparado:

BAVIERA.—«La Justicia y la Administración están separadas». (Párrafo 69, 11). «Los litigios en curso y las instrucciones penales no pueden ser detenidos ni por la Dieta, ni por los Ministros, ni por otras autoridades administrativas». (Párrafo 69, VI).

ALEMANIA.—«Los jueces son independientes. No están sometidos más que a la ley». (Art. 87, N.º 1).

CHECOSLOVAQUIA.—«La justicia está separada de la administración en todos los grados». (Art. 96). «Los jueces son independientes en el ejercicio de sus funciones; no están ligados más que por la ley». (Art. 98, N.º 1).

ESTONIA.—«Se administra la justicia en Estonia por Tribunales independientes en el ejercicio de sus funciones». (Art. 68).

LETONIA.—«Los jueces son independientes; no están sometidos más que a la ley». (Art. 83).

POLONIA.—«Los jueces son independientes en el ejercicio de sus funciones y no deben obediencia más que a la ley». (Art. 77).

TURQUIA.—«En el cumplimiento de los procedimientos y pronunciamientos de los juicios, los jueces son independientes; no están sometidos a ninguna intervención; deben solamente conformarse a las leyes». (Art. 54).

AUSTRIA.—«Los jueces son independientes en el ejercicio de sus funciones y no deben obediencia más que a la ley».

PRUSIA.—«El Poder Judicial se ejerce por Tribunales independientes, sólo sometidos a la ley». (Art. 8.º, I.).

IRLANDA.—«Los jueces son independientes en el ejercicio de sus funciones; no están sometidos más que a la Constitución y a la Ley». (Art. 69).

YUGOESLAVIA.—«Los Tribunales serán independientes. No están sujetos, en el ejercicio de sus funciones judiciales, a ninguna autoridad; juzgarán según la ley». (Art. 109).

ESPAÑA.—«Los Jueces son independiente en su función. Sólo están sometidos a la ley». (Inc. último del Art. 94).

113. INAMOVILIDAD DE LOS JUECES.—La inamovilidad de los jueces es un elemento esencial de la independencia del Poder Judicial. En efecto, si los jueces pudiesen tener el temor de ser depuestos del ejercicio de sus funciones, la independencia de ellos estaría herida de muerte.

La inamovilidad de los jueces es, históricamente, más antigua que la teoría de la división ó separación de los poderes, pues, se estableció en Inglaterra por el «Act of Settlement», y en Francia se introdujo en el curso del siglo XVI como una consecuencia de la venalidad de los cargos públicos; y en estos antecedentes históricos se fundan los autores que niegan la independencia del poder judicial como consecuencia de la teoría de la separación de los poderes, justificando esa independencia en otro motivo: la independencia del juez es garantía para los litigantes y ajusticiados.

La inamovilidad de los jueces está asegurada por nuestra Constitución, Art. 85, con arreglo a los siguientes principios: 1.º Los jueces permanecerán en sus cargos durante su buen comportamiento; 2.º Los jueces solo pueden ser depuestos: a). Por causa legalmente sentenciada; b). Por remoción acordada por la Excelentísima Corte Suprema, por las dos terceras partes de sus miembros; 3.º La remoción acordada por la Corte Suprema puede hacerse: de oficio por ella misma, ó a requerimiento del Presidente de



la República, ó á solicitud de parte interesada; 4.º El Presidente de la República, á propuesta ó con acuerdo de la Corte Suprema, puede autorizar permutas de cargos judiciales, ú ordenar el traslado de jueces á otro cargo de igual categoría; 5.º Al Presidente de la República no se le reconoce facultad alguna en la remoción y su rol se reduce, únicamente, á cumplir la remoción decretada por la Corte Suprema.

Constitución actual.

ART. 85. «LOS JUECES PERMANECERAN EN SUS CARGOS DURANTE SU BUEN COMPORTAMIENTO; PERO LOS INFERIORES DESEMPEÑARAN SU RESPECTIVA JUDICATURA POR EL TIEMPO QUE DETERMINEN LAS LEYES.

LOS JUECES, SEAN TEMPORALES O PERPETUOS, SOLO PODRAN SER DEPUESTOS DE SUS DESTINOS POR CAUSA LEGALMENTE SENTENCIADA.

NO OBSTANTE, EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, A PROPUESTA O CON ACUERDO DE LA CORTE SUPREMA, PODRA AUTORIZAR PERMUTAS, U ORDENAR EL TRASLADO DE LOS JUECES A OTRO CARGO DE IGUAL CATEGORIA.

EN TODO CASO, LA CORTE SUPREMA, POR REQUERIMIENTO DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, A SOLICITUD DE PARTE INTERESADA, O DE OFICIO, PODRA DECLARAR QUE LOS JUECES NO HAN TENIDO BUEN

Constitución anterior.

Art. 101. «Los Magistrados de los Tribunales superiores y los Jueces letrados de primera instancia permanecerán durante su buena comportación. Los Jueces de comercio, los alcaldes ordinarios y otros jueces inferiores desempeñarán su respectiva judicatura por el tiempo que determinen las leyes. Los Jueces no podrán ser depuestos de sus destinos, sean temporales ó perpetuos, sino por causa legalmente sentenciada».



COMPORTAMIENTO; Y, PREVIO INFORME DEL INculpADO Y DE LA CORTE DE APelACIONES RESPECTIVA, ACORDAR SU REMOCION, POR LAS DOS TERCERAS PARTES DE SUS MIEMBROS. ESTOS ACUERDOS SE COMUNICARAN AL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA PARA SU CUMPLIMIENTO».

Damos, a continuación, algunos casos de Derecho Comparado: REICH ALEMAN.—«Los jueces son nombrados de por vida. No podrán, contra su voluntad, ser privados, definitiva o temporalmente, de sus funciones, ni trasladados a otro puesto, ni jubilados, sino por un fallo judicial y solamente por las causas y en las formas que las leyes determinen. La legislación puede fijar un límite de edad para la jubilación de los jueces». (Inc. 1.º del Art. 104).

BAVIERA.—«Los jueces no pueden ser trasladados sin su consentimiento, suspendidos de su empleo, jubilados o destituidos sino en virtud de disposiciones legales y según un procedimiento regulado por ley». (Art. 69, I.).

PRUSIA.—«Esta Constitución se refiere, en general, a todos los funcionarios, en los siguientes términos: «Los funcionarios no pueden, contra su voluntad, ser removidos de su empleo, llevados provisional o definitivamente al retiro o afectados a otro empleo con tratamiento inferior, sino en las condiciones y formas fijadas por la ley». (rt. 79, I.).

AUSTRIA.—«Por lo demás, los jueces no pueden ser destituidos, trasladados y jubilados, contra su voluntad, más que en los casos y en la forma prescrita por la ley y en virtud de un acto de justicia formal». (Art. 88, 2).

CHECOESLOVAQUIA.—«No pueden, (los jueces), ser trasladados contra su voluntad, destituidos o jubilados sino en el caso de reorganización judicial, en un plazo fijado por la ley o en virtud de sentencia disciplinaria regular. Pueden también ser jubilados a la edad fijada por la ley. Los detalles se fijan por una ley que regule también las condiciones en que los jueces pueden ser suspendidos de sus funciones. (Art. 99, I.).

ESTONIA.—«Los jueces no son revocables sino en virtud de un juicio. No pueden ser trasladados más que cuando lo exija la ejecución de una ley». (Art. 71).



FINLANDIA.—«Los jueces no podrán ser destituidos sino a continuación de sumaria y en virtud de una decisión judicial. Salvo el caso de reorganización judicial, los jueces no podrán ser desplazados de su cargo sin su consentimiento». (Art. 91).

GRECIA.—«Los funcionarios judiciales no podrán ser destituidos sino por orden judicial, bien a continuación de una condena penal, por faltas de disciplina, enfermedad o insuficiencia confirmadas según los términos de la ley y observando las disposiciones de los artículos 90 y 100. (Fragmento del Inc. 2.º del Art. 94).

LETONIA.—«Los jueces no pueden ser relevados de sus funciones contra su voluntad más que por decisión de justicia. La Ley puede fijar un límite de edad para su retiro». (Art. 84).

POLONIA.—«Los jueces no pueden ser destituidos, suspendidos, trasladados o jubilados más que en virtud de una decisión de justicia y únicamente en los casos previstos por la ley. Esta disposición no se aplica en el caso en que el traslado o la jubilación de un juez sea la consecuencia de una ley que modifique la organización de los tribunales». (Art. 78).

RUMANIA.—«Los jueces son inamovibles, en las condiciones especiales que la ley fijará». (Art. 104).

TURQUIA.—«Los magistrados no pueden ser destituidos fuera de los casos y condiciones previstos por la ley». (Art. 55).

YUGOSLAVIA.—«Todos los jueces serán inamovibles. No pueden ser privados de su rango, destituidos ni suspendidos contra su voluntad, sin una decisión de un Tribunal de Derecho común o de una decisión disciplinaria de la Corte de Casación». (Art. 112).

ESPAÑA.—«Los Jueces y Magistrados no podrán ser jubilados, separados ni suspendidos de sus funciones, ni trasladados de sus puestos, sino con sujeción a las leyes, que contendrán las garantías necesarias para que sea efectiva la independencia de los Tribunales». (Art. 98).

114. RESPONSABILIDAD.—En el párrafo anterior hemos visto una de las formas de exonerar á un juez de su cargo. Vamos á referirnos ahora á la exoneración que procede por la via de «causa legalmente sentenciada».

La inamovilidad del juez está asegurada en la Constitución por dos circunstancias, a saber: a). la responsabilidad de él solo tiene lugar en *casos* determinados por la ley; b). esta responsabilidad solò puede hacerse efectiva en contra de los jueces con arreglo al *modo* establecido

por la ley. El Art. 84 de nuestra Constitución así lo dispone, en los siguientes términos:

Constitución actual.

ART. 84. «LOS JUECES SON PERSONALMENTE RESPONSABLES POR LOS DELITOS DE COHECHO, FALTA DE OBSERVANCIA DE LAS LEYES QUE REGLAN EL PROCESO, Y, EN GENERAL, POR TODA PREVARICACION O TORCIDA ADMINISTRACION DE JUSTICIA. LA LEY DETERMINARA LOS CASOS Y EL MODO DE HACER EFECTIVA ESTA RESPONSABILIDAD».

Constitución anterior.

Art. 102. «Los Jueces son personalmente responsables por los crímenes de cohecho, falta de observancia de las leyes que arreglan el proceso, y en general por toda prevaricación, ó torcida administración de justicia. La ley determinará los casos y el modo de hacer efectiva esta responsabilidad».

La ley que determina los *casos* de responsabilidad criminal son los siguientes artículos del Código Penal, a los cuales él da el nombre genérico de «prevaricación»:

223. «Los miembros de los tribunales de justicia colegiados ó unipersonales y los funcionarios que desempeñan el ministerio público, sufrirán las penas de inhabilitación absoluta perpetua para cargos y oficios públicos, derechos políticos y profesiones titulares y la de presidio ó reclusión menores en cualesquiera de sus grados:

1.º Cuando a sabiendas fallaren contra ley expresa y vigente en causa criminal ó civil.

2.º Cuando por sí ó por interpuesta persona admitan ó convengan en admitir dádiva ó regalo por hacer ó dejar de hacer algún acto de su cargo.

3.º Cuando ejerciendo las funciones de su empleo ó valiéndose del poder que éste les da, seduzcan ó soliciten a mujer procesada ó que litigue ante ellos».

224. «Sufrirán las penas de inhabilitación absoluta temporal para cargos y oficios públicos en cualquiera de



sus grados y la de presidio ó reclusión menores en sus grados mínimos a medios:

1.º Cuando por negligencia ó ignorancia inexcusables dictaren sentencia manifiestamente injusta en causa criminal.

2.º Cuando a sabiendas contravinieren a las leyes que reglan la substanciación de los juicios, en términos de producir nulidad en todo ó en parte substancial.

3.º Cuando maliciosamente nieguen ó retarden la administración de justicia y el auxilio ó protección que legalmente se les pida.

4.º Cuando maliciosamente omitan decretar la prisión de alguna persona, habiendo motivo legal para ello, ó no lleven a efecto la decretada, pudiendo hacerlo.

5.º Cuando maliciosamente retuvieren en calidad de preso a un individuo que debiera ser puesto en libertad con arreglo a la ley.

6.º Cuando revelen los secretos del juicio ó den auxilio ó consejo a cualquiera de las partes interesadas en él, en perjuicio de la contraria.

7.º Cuando con manifiesta implicancia, que les sea conocida y sin haberla hecho saber previamente a las partes, faltaren en causa criminal ó civil».

225. «Incurrirán en las penas de suspensión de cargo ó empleo en cualquiera de sus grados y multa de ciento a mil pesos ó solo en esta última, cuando por negligencia ó ignorancia inexcusables:

1.º Dictaren sentencia manifiestamente injusta en causa civil.

2.º Contravinieren a las leyes que reglan la substanciación de los juicios en término de producir nulidad en todo ó en parte substancial.

3.º Negaren ó retardaren la administración de justicia y el auxilio ó protección que legalmente se les pida.

4.º Omitieren decretar la prisión de alguna persona, habiendo motivo legal para ello, ó no llevaren a efecto la decretada, pudiendo hacerlo.

5.º Retuvieron preso por más de cuarenta y ocho horas a un individuo que debiera ser puesto en libertad con arreglo a la ley».

La disposición del artículo 84 de la actual Constitución, copiada del artículo 111 de la Constitución del año 1833, con el sólo reemplazo de la palabra «crímenes» por la de «delitos», estaba bien en ésta Constitución; pero en la actual, cuando desde el año 1873 tenemos un Código Penal que define toda clase de delitos, la mantención de este precepto nada significa, pues, los delitos que puede cometer un Juez no son los que dice el artículo de la Constitución, sino los que establece el Código Penal.

En cuando al «modo» de hacer efectiva esta responsabilidad criminal, está determinada por lo que se denomina «Querrela de Capítulos», en el Título V del Libro III del Código de Procedimiento Penal.

Damos, a continuación, las disposiciones que establecen la substanciación de la Querrela de Capítulos:

«Art. 668. La querrela de capítulos tiene por objeto hacer efectiva la responsabilidad criminal de los jueces y oficiales del Ministerio Público por actos ejecutados en el ejercicio de sus funciones que importen una infracción penada por la ley.

Puede ser deducida por el Ministerio Público ó por un individuo particular.

Art. 669. No podrá entablarse querrela de capítulos mientras no haya terminado por sentencia firme la causa ó pleito en que se supone causado el agravio.

Art. 670. En el escrito de querrela se especificarán con toda precisión los capítulos de acusación, y se indicarán los hechos que constituyan la infracción de la ley penal cometida por el funcionario capitulado. Este escrito deberá ser firmado por abogado, si la querrela no fuere entablada por el Ministerio Público.

Art. 671. La querrela se presentará aparejada con todos los documentos necesarios; pero bastará que el que-



rellante, cuando no hubiere podido obtener algunos de ellos, indique la oficina en que se encuentren y que pida que se manden agregar a los autos con la brevedad posible.

Si para acreditar los hechos fuere preciso rendir una información sumaria, acompañará también el querellante la lista de los testigos de que piensa valerse.

Art. 672. Si la acción es ejercitada por el directamente perjudicado ó por el Ministerio Público, no estará el querellante obligado a rendir fianza.

Pero sí lo estará cualquiera otra persona para responder a las resultas del juicio e indemnizar al querellado en el caso de que sea absuelto.

El monto de la fianza será fijado por el tribunal, tomando en cuenta la gravedad de los hechos imputados y la condición del querellante.

Art. 673. Cuando la querella fuere interpuesta por un particular, el tribunal ordenará que el Ministerio Público dictamine en el término de tercero día acerca de la procedencia de los diversos capítulos de acusación; y con lo que éste expusiere, resolverá dentro de los tres días siguientes, cuáles capítulos son aceptados y cuáles deben repelerse por no ser legales ó conducentes.

Cuando la querella fuere deducida por el Ministerio Público, el tribunal dictará, sin más trámite, dicha resolución dentro del término expresado.

Art. 674. Admitido algún capítulo de acusación, el tribunal hará agregar los documentos pedidos y recibirá la información ofrecida.

En caso necesario, se trasladará al lugar en que el funcionario capitulado ejerce sus funciones; y, haciendo salir a éste de su territorio jurisdiccional si así conviniere al éxito de la investigación, practicará las diligencias que no sea fácil llevar a ejecución en el lugar en que debe seguirse el juicio.

Terminadas las diligencias, el capitulado reasumirá sus funciones.

Art. 675. Una vez levantada la información, se comunicarán los autos al querellante para que, en el término de seis días, exponga lo conveniente a su derecho. Se oirá, en seguida, al querellado dentro de igual término; y a continuación se pasarán los autos al Ministerio Público para que dictamine dentro de los seis días siguientes.

Si no se hubiere ofrecido información por el querellante, la audiencia de las partes y del Ministerio Público se verificará cuando se presenten o agreguen los documentos del caso.

Si la querrela hubiere sido deducida por el Ministerio Público, éste será oído antes que el querellado.

Art. 677. Cuando por sentencia firme se hubiere declarado admisible la acusación, el funcionario capitulado quedará de hecho suspendido del ejercicio de sus funciones; la causa se seguirá contra él en la forma ordinaria; y se procederá en el acto a la iniciación del sumario y demás actuaciones a que hubiere lugar, en conformidad a las reglas establecidas en el Libro II de este Código.

Art. 678. Si la acusación fuere declarada inadmisibile, el tribunal impondrá al querellante particular el pago de las costas y la indemnización de los perjuicios causados al querellado; los que serán tasados con audiencia de las partes.

No se cancelará la fianza rendida mientras no se satisfagan las costas y los perjuicios indicados.

Art. 679. Siempre que, por el exámen de un proceso ó de los datos ó documentos estadísticos, ó por cualquier otro modo auténtico, llegaren a noticia de un tribunal antecedentes que hagan presumir que un juez u oficial del Ministerio Público de orden inferior a dicho tribunal ha cometido en el ejercicio de sus funciones algún crimen ó simple delito, mandará sacar compulsas de los antecedentes ó datos que reciba al respecto, y los hará pasar al oficial del Ministerio Público a quien corresponda para que entable en el término de seis días querrela de capítulos contra el funcionario responsable.



Art. 680. Las disposiciones establecidas en los artículos 670 a 679 inclusive no son aplicables a las querellas que se deduzcan contra los jueces inferiores, sino con las limitaciones y en la forma que expresa el artículo siguiente.

Art. 681. Presentada la querella en contra de un juez inferior con los documentos en que se apoye, el juez letrado mandará agregar copia de los que el querellante no haya podido obtener, y recibirá la información ofrecida en cuanto fuere pertinente. Oirá en seguida al querellado y al Ministerio Público si no fuere éste quien hubiere deducido la querella, y se pronunciará acerca de si es ó no admisible la acusación.

Art. 682. No puede deducirse querella de capítulos cuando no se hubieren entablado oportunamente los recursos que la ley franquea para la reparación del agravio causado, ni cuando hayan transcurrido seis meses desde que se hubiere notificado al querellante la sentencia firme recaída en la causa en que se supone inferido el agravio.

Para las personas que no fueren las directamente ofendidas ó perjudicadas por el delito del juez ó del oficial del Ministerio Público, cuya responsabilidad se persigue, el plazo de seis meses correrá desde la fecha en que se hubiere pronunciado sentencia firme.

Omitimos al respecto notas de Derecho Comparado, porque éste no las ofrece, por la muy sencilla razón de que, como lo hemos apuntado, la disposición constitucional nuestra, en la actual Constitución, es un anacronismo. Como, naturalmente, la inamovilidad de un juez no puede llegar hasta tolerarse que sea delincuente, las Constituciones de los demás países preven los casos de delitos, refiriéndose a ellos en la parte de los textos constitucionales que hemos transcrito en el número anterior.

115. ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES DE LA CORTE SUPREMA.—Decimos atribuciones «constitucionales» para referirnos, únicamente, al texto constitucional, porque otras atribuciones de la Corte Suprema no entran en el cuadro de nuestro estudio.

Constitución actual.

ART. 86. «LA CORTE SUPREMA TIENE LA SUPERINTENDENCIA DIRECTIVA, CORRECCIONAL Y ECONOMICA DE TODOS LOS TRIBUNALES DE LA NACION, CON ARREGLO A LA LEY QUE DETERMINE SU ORGANIZACION Y ATRIBUCIONES.

LA CORTE SUPREMA, EN LOS CASOS PARTICULARES DE QUE CONOZCA O LE FUEREN SOMETIDOS EN RECURSO INTERPUESTO EN JUICIO QUE SE SIGUIERE ANTE OTRO TRIBUNAL, PODRA DECLARAR INAPLICABLE, PARA ESE CASO, CUALQUIER PRECEPTO LEGAL CONTRARIO A LA CONSTITUCION. ESTE RECURSO PODRA DEDUCIRSE EN CUALQUIER ESTADO DE JUICIO, SIN QUE SE SUSPENDA SU TRAMITACION.

CONOCERA, ADEMAS, EN LAS CONTIENDAS DE COMPETENCIA QUE SE SUSCITEN ENTRE LAS AUTORIDADES POLITICAS O ADMINISTRATIVAS Y LOS TRIBUNALES DE JUSTICIA QUE NO CORRESPONDAN AL SENADO».

Contiendas de competencia. Por la anterior Constitución, el Consejo de Estado era la única autoridad á la cual correspondía resolver las contiendas de competencias «entre las autoridades administrativas, y en las que ocurrieren entre éstas y los tribunales de justicia». Suprimido el Consejo de Estado por la actual Constitución, hoy tenemos una

Constitución anterior.

Art. 104. «Habrá en la República una magistratura   cuyo cargo est  la Superintendencia directiva, correccional y económica sobre todos los tribunales y juzgados de la Nación con arreglo á la ley que determine su organización y atribuciones».

Art. 95. «Son atribuciones del Consejo de Estado...

5.  Conocer igualmente en las competencias entre las autoridades administrativas, y en las que ocurrieren entre éstas y los Tribunales de Justicia».



doble autoridad: el Senado y la Corte Suprema. Si la contienda se produce «entre las autoridades políticas ó administrativas y los Tribunales Superiores de Justicia», es el Senado la autoridad llamada á dirimir la contienda. (Art. 42, N.º 4.º). Pero, si la contienda se produce entre las autoridades políticas ó administrativas y los jueces letrados ú otros jueces inferiores, es la Corte Suprema la autoridad llamada á solucionar la contienda.

Recurso de inconstitucionalidad. En la anterior Constitución no se establecía este recurso, de manera que no había autoridad alguna encargada de declarar que una ley era inconstitucional.

El actual precepto constitucional establece que el recurso puede deducirse en dos casos: (a) Fuera de juicio; y (b) En un juicio seguido ante otro tribunal. En este caso, el recurso puede deducirse en cualquier estado del juicio, pero la tramitación del juicio no se suspende por la interposición del recurso.

El objeto de este recurso es declarar inaplicable cualquier precepto legal contrario á la Constitución; pero, á fin de impedir que la Corte Suprema asuma el papel de legislador por medio de este recurso, cualquier declaración que ella haga se aplica, solamente, al caso sometido a su conocimiento.

Como no se ha dictado ley alguna que establezca la tramitación del recurso de inconstitucionalidad, la Excelentísima Corte Suprema, en acuerdo extraordinario, resolvió lo siguiente:

«Teniendo presente:

Que ni la Constitución ni las leyes procesales han reglamentado la tramitación á que debe someterse el recurso de inaplicabilidad que confiere el artículo 86 de esa Carta; y, por consiguiente se hace necesario fijarla para asegurar la defensa á que tienen derecho los interesados.

Al respecto acuerda:

Presentado el escrito, se conferirá traslado común por seis días aumentados con el emplazamiento que corresponda

según la tabla, á las demás partes en el pleito. Transcurrido el plazo antedicho, con ó sin la respuesta de los interesados, se pasarán los antecedentes para que dictamine el señor Fiscal; y, evacuado el trámite se pondrá la causa en tabla para su vista y fallo como los otros asuntos de que conoce el Tribunal Pleno.

Para debido testimonio se levantó la presente acta que firman SS. SS. y el Secretario.

Figuroa, Trucco, Novoa, Oyanedel, Burgos, Alonso, Schepeler, Rondanelli, Silva, Hermosilla. Fontecilla. Secretario C. Droguett».

Este recurso jurídico que tiende á asegurar la no violación de la Constitución por parte del mismo legislador, que dicta una ley contraria á la Constitución, se encuentra establecido de diversas maneras en algunas Constituciones.

ESPAÑA.—«Cuando un Tribunal de Justicia haya de aplicar una ley que estime contraria á la Constitución, suspenderá el procedimiento y se dirigirá en consulta al Tribunal de Garantías Constitucionales». (Art. 100).

ALEMANIA.—«La justicia constitucional para los países, donde ningún tribunal sea competente para su resolución, así como también el conocimiento de litigios que no sean de derecho privado entre diferentes países. ó entre el Reich y los países, pertenecen, á requerimiento de una de las partes litigantes, al Tribunal Supremo de Justicia del Reich alemán, salvo los casos donde ninguna otra jurisdicción del Reich sea competente. El Presidente del Reich ejecutará el fallo del Tribunal Supremo de justicia». (Art. 19).

AUSTRIA.—«Los Tribunales no tienen el derecho de apreciar la validez de las leyes regularmente publicadas». (Art. 89, 1.º).

«La Alta Corte Constitucional conocerá sobre la inconstitucionalidad de las leyes provinciales a *requerimiento del Gobierno Federal* y de la inconstitucionalidad de las leyes federales a *requerimiento de un Gobierno Provincial*, y cuando una ley sirva de base á sus propias decisiones, de *oficio*.

Las decisiones por las cuales la Corte anula una ley ó una parte de ella por inconstitucional, obliga al Canciller Federal ó al Gobierno de la Provincia interesada á la publicación inmediata de la anulación; entrará en vigor el día de su publicación, á menos que la Corte no fije un plazo para que cese la vigencia de la ley. Este plazo no puede exceder de seis meses.



Las disposiciones del artículo 89, párrafo 1.º, no son aplicables al examen de la constitucionalidad de las leyes por el Tribunal Constitucional». (Art. 140, 1.º, 3.º y 5.º).

ESTONIA.—«La Constitución es la pauta inquebrantable de la actividad de la Asamblea Nacional, de los Tribunales y de las autoridades públicas». (Art. 86).

IRLANDA.—«El Alto Tribunal tendrá poderes para apreciar la validez de toda ley según las disposiciones de la Constitución. Solo entenderá en lo concerniente al primer grado de todo proceso donde se discutan cuestiones de este orden». (Art. 65).

LITUANIA.—«Ninguna ley es válida en el Estado lituano si es contraria á la Constitución». (Art. 3).

POLONIA.—«Los Tribunales no son competentes para examinar la validez de las leyes regularmente publicadas». (Art. 81).

FRANCIA.—«En este país, los textos constitucionales no conocen el control constitucional. La solución *doctrinal* admite que los jueces están obligados á aplicar todas las leyes, sean constitucionales ó nó, pero que en caso de conflicto, es decir de contradicción entre la ley ordinaria y la constitucional, es ésta y nó aquélla la que los tribunales deben aplicar. Esta opinión, sostenida por Diguit, Barthélemy y Jèze, es contradicha por Esmein.

ESTADOS UNIDOS DE NORTE AMERICA.—«El Poder Judicial se extenderá a todos los casos, ya de justicia, ya de equidad, previstos en esta Constitución, en las leyes de los Estados Unidos y en los Tratados hechos ó que por su autoridad se hagan...» (Art. 3.º Sec. II). Esta disposición, de términos bastante vagos, se ha interpretado en la siguiente forma: Todo tribunal, ya Federal ya de Estado, incluyendo á la Alta Corte Federal, puede apreciar por sí mismo la inconstitucionalidad de la ley, y, si la juzga inconstitucional, le niega eficacia, esto es, no la aplica en cada caso en que se le haga valer la inconstitucionalidad de dicha ley.

116. NOMBRAMIENTO DE LOS JUECES.—

Constitución actual.

ART. 83. «EN CUANTO AL NOMBRAMIENTO DE LOS JUECES, LA LEY SE AJUSTARA A LOS SIGUIENTES PRECEPTOS GENERALES:

LOS MINISTROS Y FISCALES DE LA CORTE SUPREMA SERAN

Constitución anterior.

Art. 95. «Son atribuciones del Consejo de Estado:

2.ª Presentar al Presidente de la República en las vacantes de Jueces Letrados de primera instancia, y miembros de los Tribunales

ELEGIDOS POR EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA DE UNA LISTA DE CINCO INDIVIDUOS PROPUESTA POR LA MISMA CORTE. LOS DOS MINISTROS MAS ANTIGUOS DE CORTE DE APELACIONES, OCUPARAN LUGARES DE LA LISTA. LOS OTROS TRES LUGARES SE LLENARAN EN ATENCION A LOS MERITOS DE LOS CANDIDATOS, PUDIENDO FIGURAR PERSONAS EXTRAÑAS A LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA;

LOS MINISTROS Y FISCALES DE LAS CORTES DE APELACIONES SERAN DESIGNADOS POR EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, A PROPUESTA EN TERNA DE LA CORTE SUPREMA; Y

LOS JUECES LETRADOS SERAN DESIGNADOS POR EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA A PROPUESTA EN TERNA DE LA CORTE DE APELACIONES DE LA JURISDICCION RESPECTIVA. PARA LA FORMACION DE ESTAS TERNAS SE ABRIRA CONCURSO AL CUAL DEBERAN PRESENTAR LOS INTERESADOS SUS TITULOS Y ANTECEDENTES.

EL JUEZ LETRADO MAS ANTIGUO DE ASIEN TO DE CORTE O EL JUEZ LETRADO MAS ANTIGUO DEL CARGO INMEDIATAMENTE INFERIOR AL QUE SE TRATE DE PROVEER, OCUPARAN, RESPECTIVAMENTE, UN

Superiores de Justicia, los individuos que juzgue más idóneos, previas las propuestas del Tribunal Superior que designe la ley, y en la forma que ella ordene».

Art. 73. «Son atribuciones especiales del Presidente:

7.º Nombrar los magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia, y los jueces letrados de primera instancia á propuesta del Consejo de Estado, conforme á la parte 2.ª del artículo 95».



LUGAR DE LA TERNA CORRESPONDIENTE. LOS OTROS DOS LUGARES SE LLENARAN EN ATENCION AL MERITO DE LOS CANDIDATOS».

En varias de las modernas Constituciones se tiende a quitar al Jefe de Estado atribuciones en cuanto al nombramiento de los miembros del Poder Judicial. He, aquí, algunos casos:

URUGUAY.—La Asamblea General, (Cámara de Representantes y de Senadores) designa á los miembros de la Alta Corte de Justicia, y ésta, con acuerdo del Senado, nombra á los miembros de los Tribunales de Apelaciones.

MEJICO.—El Congreso nombra á los miembros de la Suprema Corte de Justicia, y ésta á los demás jueces.

ECUADOR.—El Congreso elige á los Ministros de la Corte Suprema y de las Cortes Superiores.

GRECIA.—Todo nombramiento judicial se hace por un Consejo Supremo de la Magistratura, compuesto por Consejeros del Tribunal de Casación.

ESTONIA.—La Asamblea Nacional elige á los miembros del Tribunal Supremo de Justicia, y éste nombra a los demás jueces.

LETONIA.—Si bien los nombramientos los hace el Presidente de la República, ellos deben ser ratificados por la Dieta.

117. JUSTICIA ADMINISTRATIVA.—Por la actual Constitución se crean los Tribunales Administrativos, cuya finalidad la establece el artículo 87 en los siguientes términos:

«HABRA TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS, FORMADOS CON MIEMBROS PERMANENTES, PARA RESOLVER LAS RECLAMACIONES QUE SE INTERPONGAN CONTRA LOS ACTOS O DISPOSICIONES ARBITRARIAS DE LAS AUTORIDADES POLITICAS O ADMINISTRATIVAS Y CUYO CONOCIMIENTO NO ESTE ENTREGADO A OTROS TRIBUNALES POR LA CONSTITUCION O LAS LEYES. SU ORGANIZACION Y ATRIBUCIONES SON MATERIA DE LEY».

Luego se cumplirán siete años desde la promulgación de la actual Constitución, y nada se ha hecho para llevar á la realidad la creación de estos Tribunales que, como lo expresa el artículo 87 de la Constitución, son una salva-

guardia para los particulares en contra de las *arbitrariedades* de las autoridades políticas ó administrativas.

Entre los países que tienen esta Justicia Administrativa, anotamos los siguientes:

AUSTRIA.—Tiene una Alta Corte Administrativa que «conoce de los recursos contra los actos de las autoridades administrativas». El recurso puede entablarlo cualquier persona ó un Ministro Federal por *irregularidad* de un acto administrativo. La decisión de la Alta Corte Administrativa que acepta el recurso entraña anulación del acto recurrido, y las autoridades administrativas deben acatar la resolución de la Alta Corte Administrativa. (Arts. 129 y 132).

ALEMANIA.—«Serán organizados Tribunales Administrativos en el Reich y en los Países, con arreglo á las leyes, para la protección de los particulares contra órdenes y disposiciones de las autoridades administrativas». (Art. 107).

CHECOSLOVAQUIA.—«I. Los actos de la administración pueden ventilarse, en última instancia, ante un Tribunal compuesto de jueces independientes y cuya competencia se extienda á todo el territorio de la República. II. Los detalles serán reglamentados por ley». (Art. 88).

«I. Cuando un órgano administrativo determina sobre derechos privados en virtud de leyes en vigor, puede la parte que se juzgue lesionada por su decisión recurrir á la justicia civil, después de agotados los recursos administrativos. II. Los detalles se regulan por ley. (Art. 105).

FINLANDIA.—«El Tribunal Supremo Administrativo emite sentencia definitiva en los recursos de orden administrativo. Inspecciona, igualmente las sentencias de las autoridades inferiores en lo que á la administración se refiere». (Art. 56).

«El Tribunal Supremo y el Tribunal Supremo Administrativo deben proponer al Presidente de la República, cuando lo estimen necesario, la modificación ó fiel interpretación de una ley ó decreto». (Art. 58).

GRECIA.—«Al Consejo de Estado incumbe en particular: c) La anulación, sobre recursos, de los hechos de autoridades administrativas acompañadas de abuso de autoridad ó violación de leyes, previo proceso determinado especialmente por una ley». (Art. 102).

POLONIA.—Una ley especial reglamentará la organización de los Tribunales Administrativos encargados de estatuir sobre la legalidad de los actos de la administración, tanto del Estado como autónomos; esta organización, fundada en la colaboración de los ciudadanos y de los jueces profesionales, tendrá á la cabeza un Alto Tribunal Administrativo». (Art. 73).



RUMANIA.—«No pueden ser instituídas autoridades especiales de ninguna clase, habiendo atribuciones de contencioso-administrativo.

Lo contencioso-administrativo depende del Poder Judicial, conforme a las disposiciones de las leyes especiales.

Toda persona lesionada en sus derechos, sea por un acto administrativo de autoridad, sea por un acto de gestión, cumplida en violación de las leyes y reglamentos, sea por el mal querer opuesto por las autoridades administrativas á la satisfacción de una petición relativa á un derecho, puede dirigir á instancias judiciales un requerimiento á los fines de reconocimiento de sus derechos.

Los órganos del Poder Judicial juzgan de la ilegalidad del acto; pueden anularlo ó conceder daños y perjuicios hasta el restablecimiento del derecho lesionado; tienen igualmente competencia para juzgar la petición de daños y perjuicios formada sea en contra de la autoridad administrativa llamada en justicia, sea contra el funcionario culpable.

El Poder Judicial no tiene competencia para juzgar los actos del Gobierno, ni actos de mando de carácter militar. (Art. 107).

YUGOESLAVIA.—«Los litigios de orden administrativo serán de la competencia de los Tribunales administrativos de su residencia. La competencia y organización serán fijados por ley». (Art. 102).

ESPAÑA.—«La ley establecerá recursos contra la ilegalidad de los actos ó disposiciones emanados de la Administración en el ejercicio de su potestad reglamentaria, y contra los actos discrecionales de la misma constitutivos de exceso ó desviación de poder». (Art. 101).



Apéndice.

La larga práctica del profesorado nos ha hecho comprender cuán estéril es la labor del maestro si el alumno no dispone de un texto que, á la par que breve, sea verdaderamente *didáctico*.

Este último carácter lo tiene un texto cuando él se ha ajustado, *rigurosamente*, a un método.

El examen atento de nuestra Constitución, nos trazó el siguiente método: nuestra Constitución, así como la de los demás países, tienen una parte que se refiere á la *organización* del Estado y tienen otra que se refiere á las *finalidades* del Estado. Hasta tal punto es clara esta división en los textos constitucionales, que un autor puede tratar una parte con absoluta independencia de la otra.

El presente libro se refiere á la Organización del Estado y el punto de partida de su método es el artículo 2 de nuestra Constitución, que hemos descompuesto en sus elementos para formar con cada uno de ellos tres grandes Capítulos: el I, que se refiere al Poder Social en si mismo; el II, que se refiere á la Delegación del Poder Social y el III, que se refiere al ejercicio del Poder Social. Este último Capítulo se divide en tres Secciones: Congreso, Gobierno y Justicia.

Hemos estimado, además, como parte importantísima del método, que un texto debe servir, nada más, que de guía á las investigaciones *propias* del alumno, á fin de que con el estudio él se forje sus *propias* ideas políticas. Esta razón nos ha movido á poner extensas notas de Derecho Comparado, porque estimamos que éstas son el mejor comentario de nuestro texto constitucional.



Sin embargo, queremos, antes de concluir este tratado, ahondar un poco más en el problema de la organización del Estado. Si el Estado existe, su existencia se debe á que él debe realizar ciertos fines, que se enfocarán según el criterio que predomine en el cuerpo electoral; pero estas finalidades no se conseguirán ó se conseguirán imperfectamente, si el Estado no tiene una organización política adecuada. Igual ocurre con una maquinaria cualquiera destinada á elaborar un determinado producto: si la máquina está mal construida, si sus piezas juegan mal, si las unas interceptan la labor de las otras, es una ilusión creer que nos dará el producto que de ella esperamos al construirla.

Tenemos en toda organización política tres grandes funciones, (poderes como se les llamaba en otra época): la función legislativa, á la que le corresponde hacer la ley; la función ejecutiva, á la cual le corresponde ejecutar la ley, gobernando y administrando al país de acuerdo con ella; y la función judicial, á la cual le corresponde aplicar la ley.

¿Cómo deben funcionar estas tres piezas de la máquina política? Por la *separación* más absoluta de sus funciones, admitiéndose la compenetración de la una en la otra solo en cuanto ello sea absolutamente indispensable para los actos que puedan estimarse de *colaboración*.

¿Cumple nuestra Constitución con estos requisitos? Antes de contestar á la pregunta, séanos permitido transcribir dos opiniones que, por venir de quienes vienen, ser muy modernísimas, y coincidir ambas, merecen la cita:

«Pues si el hecho existe y la lógica nos enseña que no hay efecto sin causa que lo genere y que lo determine, investiguemos bien cuál será ésta: No es, por cierto, difícil encontrarla. Y como entiendo que el verdadero patriotismo impone el deber de señalarla sin ambages ni mixtificaciones, sin reservas en el pensamiento y sin eufemismo en la frase, permitidme decir y razonar cuál es, en mi sentir, la causa del mal que aqueja nuestros organismos nacionales. En mi sentir estriba: en la errónea estructura política

de nuestras nacionalidades. Por ello, el remedio que propongo para curar esa dolencia es, concretamente, éste: la modificación substancial, en un sentido realmente democrático, de nuestras instituciones nacionales. Y la finalidad que persigo, con la fórmula propuesta, es la siguiente: impedir que por inevitable efecto de la organización política establecida en la ley constitucional de la Nación, el Poder público, especialmente el Poder Central Ejecutivo, absorba de tal manera toda la vida nacional, en todos los órdenes de sus actividades, que inevitablemente su actuación produzca esos resultados: que por la acumulación de todas las facultades, deberes y atribuciones que se le asignan, forzosamente parezca que ejerce una autocracia en la vida y la política del país, y que, por las enormes responsabilidades que del ejercicio de tantas facultades ineludiblemente se producen, aparezca fatal e inevitablemente, ante los ojos y ante el juicio de sus adversarios como un «Dictador» o un «Tirano» por voluntario impulso de su espíritu, cuando los actos de la supuesta tiranía los establecen las enormes atribuciones que la ley otorga y se derivan del mero ejercicio de sus prerrogativas.

Ahí radica el mal. Esa es la fuente. No está en el hombre. Está en la institución. Y mientras la institución no sea modificada en términos severos y racionales, de acuerdo, no sólo con las esencias de la Democracia y los principios de la Libertad, sino con las condiciones propias y peculiares de una sociedad hispanoamericana, el mal subsistirá invariable, cuando no creciente, hasta destruir el organismo nacional.

Dibujado de modo perfecto en nuestras leyes orgánicas constitucionales el poder personal, puede asegurarse que un Presidente de la República, si no falta a sus deberes, abdicando las facultades que la ley constitucional le otorga, sino que las ejerce en toda su integridad y su amplitud, como es imposible que su actuación (al abarcar todos los ramos de la vida nacional, absorbiendo toda otra actividad ó manifestación de ella) pueda satisfacer a la



totalidad de la Nación, encontrará un núcleo suficientemente estimable de opinión hostil, que calificará de «despótica» y de «tiránica» su obra. Y como es, además, fatalmente imposible (y ella es la razón de la quiebra fatal y definitiva de estos regímenes) que el poder personal abarque todas las manifestaciones de la voluntad humana y es preciso que en su nombre y múltiples veces sin su conocimiento, pero con la exclusiva responsabilidad presidencial, actúen elementos subalternos (irresponsables e incapaces casi siempre), los hechos de éstos, ignorados por el Jefe del Estado, van arrojando sobre el nombre y la obra del Primer Magistrado faltas que no son suyas y culpas que no son propias y a despecho de toda su rectitud, de toda su inteligencia y de todo su patriotismo, va creando una legión de intereses lesionados, de aspiraciones descontentas, de apetitos no satisfechos, de anhelos fracasados y esperanzas fallidas que al fin agrupan, en la conjunta oposición, á los elementos más disímiles y las fuerzas más heterogéneas y antagónicas, rivales y enemigas encarnizadas entre sí y sólo unidas, artificial y transitoriamente, por el vínculo negativo y estéril de un común rencor.

El Jefe del Estado, en nuestras organizaciones políticas, designa, desde los Secretarios de Despacho, que «comparten el Poder ejecutivo» y que puede libremente designar, destituir ó conservar indefinidamente, aunque la opinión nacional representada por las Cámaras y por todos los organismos del común sentir, proclame y declare, unánimemente, al Secretario de Despacho inhábil, incompetente, perjudicial, torpe, inmoral ó inepto; desde los Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia y desde los jefes de las Misiones diplomáticas, que también separa libremente; desde el jefe de las fuerzas armadas de la Nación hasta el más modesto Canciller del más lejano Consulado, hasta el último escribiente de todos los departamentos ministeriales, hasta el último conserje de una Escuela nacional, hasta el último obrero de los servicios sanitarios, hasta el último soldado del Ejército.

¡Y cuando el Jefe del Estado, abrumado por el peso de tantos deberes y de tantas responsabilidades, consagra, con sincero y con ardiente patriotismo, toda su atención á la universalidad de aspectos, múltiples y complejos, que integran la existencia del Estado, se le acusa de «aspirar a ejercer la Dictadura»... que realiza — ó que realizan otros en su nombre — con sólo desenvolver su acción dentro de la órbita de los preceptos de la ley!» (1)

El eminente jurista Mirkine-Guetzevich, cuya obra «Las Nuevas Constituciones del Mundo» nos ha servido, entre otras, para las notas sobre Derecho Comparado, en su reciente libro «Las instituciones de las Naciones Americanas», resume su doctrina en los siguientes términos:

«Las causas de la inestabilidad política en América Latina, sobrepasan el cuadro de un problema constitucional. Sin embargo, el sistema constitucional en vigor, ha contribuido al mantenimiento de esta inestabilidad política. Los constituyentes de la América Latina han desconfiado del Poder Legislativo y han querido crear un Presidente fuerte. La epidemia dictatorial ha encontrado así sus cuadros constitucionales, y si el régimen presidencial no se transforma en dictadura en Estados Unidos á causa de la opinión pública y de los partidos políticos disciplinados, el mismo régimen en la América Latina, sin opinión pública, sin tradiciones, llega á ser una dictadura».

Estas dos opiniones, con las características que hemos anotado, debemos confesarlo, nos animan á ahondar un poco en la cuestión.

No deseamos perder el método. Empezaremos por la función judicial y continuaremos con la legislativa, la ejecutiva y la electoral.

FUNCION JUDICIAL. Deben suprimirse de la Constitución las atribuciones que ella da al Presidente de la República en cuanto al nombramiento de los jueces. Estos,

(1) Mario García Kohly, Embajador de Cuba en España, en su obra «El problema constitucional en las modernas democracias».

como los demás empleados públicos, con un escalafón bien meditado, deben *tener derecho* al ascenso en caso de vacancia del puesto inmediatamente superior. Si para algo puede necesitarse que se inmiscuya en la realización de este derecho previamente adquirido por un juez un Poder Superior, este Poder debe radicarse en la Corte Suprema, y nó en el Presidente de la República.

Deben quitarse al Presidente de la República sus facultades para las permutas y traslados de jueces, como, así mismo, la facultad que aquél tiene para requerir de la Corte Suprema que declare el mal comportamiento de un Juez.

El Ministerio de Justicia, adjunto al Poder Ejecutivo, debe suprimirse, ya que su principal función consiste en extender los nombramientos judiciales que hace el Presidente de la República, y, políticamente, es el organismo mediante el cual la independencia del poder judicial queda supeditada al Ejecutivo.

En la inauguración de cada legislatura ordinaria, el Presidente de la Corte Suprema debe dar cuenta al Congreso del estado de la administración de justicia, así como el Presidente de la República se la da respecto de la administración y política nacionales. Este Mensaje del Presidente de la Corte Suprema lo establece la moderna Constitución del Ecuador.

FUNCION LEGISLATIVA. En la materia de la formación de las leyes, nuestra Constitución es susceptible de no pocas reformas. En la página 221, hemos manifestado cómo se hace la ley en Checoeslovaquia, Grecia y Polonia, ó sea en aquellos países que al darse modernas Constituciones han seguido el régimen bicameral. Estimamos que debe fijarse un plazo para que la Cámara Revisora se pronuncie sobre un proyecto despachado por la Cámara de Origen, suprimiéndose el actual artículo 46 que faculta al Presidente de la República para *presionar* á las Cámaras para el pronto despacho de una ley.

Mucho se ha hablado sobre la lenidad de nuestras Cámaras para el despacho de las leyes. ¿Es posible exigirles rapidez cuando la tramitación que exige nuestra Constitución puede llegar hasta cinco discusiones y, además, el veto del Presidente de la República y una nueva discusión en las Cámaras originadas por éste, ó sea siete etapas distintas? En las páginas 226 y 227, hemos indicado algunos casos de Derecho Comparado, que pueden suministrar normas para abreviar nuestra actual formación de las leyes.

Por lo que respecta al veto que el Presidente de la República puede oponer á una ley aprobada por las Cámaras, estimamos que debe seguirse el sistema de Alemania, Austria, Grecia, Polonia y Yugoslavia, (véanse las disposiciones en la página 234), que niegan el derecho á veto por parte del Jefe del Estado.

Guetzevitch ve entre las causas de generación de esta dictadura en la América Latina, la de que el Presidente en las Repúblicas de régimen presidencial, tenga facultad de rechazar ó *vetar* las leyes, exigiéndose, en seguida, dos tercios, como *mínimum*, en el Congreso, para que aquéllas tengan valor. El derecho de veto y la cláusula de los dos tercios, hacen al jefe del Estado el verdadero dueño de las actividades legislativas.

No dudamos que, en muchos casos, el Ejecutivo necesita para la administración y gobierno el pronto despacho de una ley. En este caso, y haciéndose una reforma armónica de nuestra Constitución, la tramitación sería ésta: toda ley se presenta á la Cámara de Diputados; el Senado debe pronunciarse sobre ella en el plazo de 30 días, entendiéndose que aprueba el proyecto si transcurre este plazo; dentro de este plazo, el Senado puede enmendar ó corregir el proyecto, las cuales se entienden rechazadas si no cuentan con la mayoría de la Cámara de Diputados. Si el Senado rechaza *totalmente* el proyecto, éste caduca y no puede renovarse sino después de un año. El Presidente de la República no tiene más facultad que promulgar la ley votada por las Cámaras.

Lo que menos puede pedirse es la más absoluta independencia de las Cámaras en su más alta función, como es la de hacer la ley, respecto del Presidente de la República, ya que por la última Constitución se le quitó toda facultad para intervenir en el gobierno y en la administración del Estado, suprimiéndose el régimen parlamentario de Gobierno.

Basta leer las páginas de las actas de la seuda Asamblea Constituyente del año 1925, para convencernos de la prevención que muchos de los miembros de ella tenían en contra del Cuerpo Legislativo. El régimen parlamentario de gobierno, que existía desde mucho antes del año 1891, (véase en la página 190 el extracto del discurso de don José Manuel Balmaceda, congresal en el año 1881) y que obtuvo su confirmación en la revolución de aquel año, era algo que ya estaba arraigado en la conciencia del país; y nadie que, con honradez, escriba la historia nacional, puede sostener que el país estuvo *desgovernado* durante las presidencias de don Jorge Montt, don Federico Errázuriz, don Jermán Riesco, don Pedro Montt, don Ramón Barros Luco, y don Juan Luis Sanfuentes. Estos Presidentes gobernaron al país durante 30 años, y si comparamos esos tiempos con los de otros países americanos, y con nuestros tiempos durante estos últimos ocho años, bien podemos calificar aquellos treinta años de verdadera paz octaviana.

Esos Presidentes nos gobernaron durante treinta años con régimen parlamentario de gobierno, — y qué régimen!, — único en el mundo entero, ya que el Presidente no podía disolver al Congreso.

Pero en las revoluciones, donde las masas no obran movidas por la *razón* sino por los *sentimientos*, nada de bueno se concede al pasado; y fué por esto que el año 1925 se borraron hasta los cimientos del régimen parlamentario de gobierno, arraigado en las esferas del gobierno, en la cátedra, en la prensa, en el alma misma de la nación, cuando dicha obra pudo resultar, mucho más fructífera, tal vez, introduciendo en el régimen parlamentario de gobierno

la pieza que le faltaba, ó sea, la facultad del Presidente para disolver al Congreso, y algunos requisitos ó trabas para el voto de censura.

No hay una sola nación de Europa de aquellas que se han dado modernas Constituciones, sin tomar en cuenta las antiguas como Inglaterra y Francia, que no comprendan que el verdadero gobierno de la *democracia* consiste en el régimen parlamentario de gobierno. Ciertamente es que en algunos de estos países, la vida constitucional no ha marchado de acuerdo con la realidad de las cosas, pero, ello no quita nada á la aspiración de la democracia condensada en dicha forma de gobierno.

Mirkine Guetzevitch, elogiando el régimen que existía en nuestro país desde el año 1891 hasta Septiembre de 1924, se expresa así:

«El parlamentarismo es una garantía de valer. El ejemplo de Chile en la América del Sur es edificante; mientras todos los pueblos se debatían en revoluciones interminables, Chile caminaba tranquilo, pacífico, realizando el progreso al amparo de sus instituciones».

FUNCION DEL GOBIERNO. Es imposible que un Presidente de la República pueda ejercitar todas las atribuciones, *especiales* de él, que indica el artículo 72 de nuestra Constitución.

Muchas de ellas, como son sus facultades legislativas, (Art. 72, N.º 1.º); el cuidado que se le otorga respecto de la conducta ministerial de los jueces, (Art. 72, N.º 4.º); los nombramientos y destituciones de empleados y funcionarios, (Art. 72, números 5.º, 6.º, 7.º y 8.º); la concesión de personalidades jurídicas á las corporaciones privadas y su cancelación y el otorgamiento de indultos particulares, (Art. 72, números 11.º y 12.º), son facultades que, con gran ventaja, deben quitarse al Presidente de la República.

Con mucha verdad dice García Kohly que los Presidentes americanos no realizan, ó no ejecutan por sí mismos, estas facultades, porque no tienen tiempo para realizar todo



esto, sino que «realizan otros en su nombre», pero estos *otros* que realizan, sin control alguno del Presidente, á espaldas de él muchas veces, y contrariando su espíritu de equidad y justicia, como en varios casos lo hemos comprobado, no son aquellos que nombra la historia como malos gobernantes.

Piénsese cuánta ventaja reportará para el país el quitar al Presidente de la República toda atribución en el nombramiento de empleados. Si éstos, sean de la justicia ó de la administración, é incluyéndose á todos aquellos funcionarios que son de la exclusiva confianza del Presidente, excepción hecha de los Ministros de Estado á los cuales debe conservárseles este carácter, estuviesen adheridos á un escalafón que no sea un mero encasillamiento de sueldos, sino, también, la escala progresiva y ascendente de una verdadera *carrera* judicial y administrativa; si á todos estos empleados se les garantizase la expectativa de un verdadero *derecho* al ascenso por la sola vacancia del puesto inmediatamente superior al que ellos ocupan; y si un Tribunal Administrativo los amparase de cualquier abuso que pretendiese desconocerles ese derecho, la burocracia, parte importantísima del funcionamiento estatal, desempeñaría su verdadero rol. Y esto traería otra ventaja de mucha importancia: Los partidos políticos no son partidos de *juego*, ó reuniones de hombres con fines científicos ó de beneficencia, son *políticos*, y siéndolos, y como cada uno de ellos cree que su ideario es el mejor, es muy lógico que aspiren al poder. Además, esta aspiración al mando, es algo muy humano y natural. Dentro de esta aspiración, que es muy lógica en un partido *político*, y muy humana á la vez, pueden mezclarse, y de hecho se mezclan, aspiraciones desatentadas; pero, no olvidemos que estas aspiraciones, las inconfesables y dañosas, serán más fuertes mientras mayor autoridad se concentre en el Poder Ejecutivo. El apetito será más grande mientras más suculento sea el plato. Si se hace de la burocracia una *carrera*, sin intervención alguna del Ejecutivo en el nombramiento de empleados y reparto de puestos, el nepotismo político ten-

drá que concluir y el pago de servicios electorales con fondos de la nación, mediante el reparto de puestos públicos, dejará de ser un hábito en nuestras costumbres políticas. Creemos que dentro de esta carrera administrativa deben incluirse á los Intendentes, Gobernadores, Subdelegados que gozen de renta y Agentes Diplomáticos, porque estos funcionarios solo según la Constitución son de nombramiento exclusivo del Presidente de la República, pero, de hecho, y por lo general, son los partidos políticos que han colaborado al triunfo de determinado Presidente de la República los que imponen á éste á dichos funcionarios. No hace mucho hubo un reparto de puestos de Intendentes y Gobernadores, asignándose determinadas cuotas á determinados partidos políticos que colaboraron al triunfo de un Presidente de la República.

FUNCION ELECTORAL. Es posible, también, la necesidad de alguna reforma en la composición del cuerpo electoral.

Hemos manifestado ya, en la página 79 y siguientes, que existe, sobre todo en la literatura jurídica, una marcada tendencia á estructurar el cuerpo electoral á base gremial, desplazando á los actuales partidos políticos.

Hemos manifestado, en las páginas 80 y 81, que el sufragio universal, que dió origen á los actuales partidos políticos, nació en un siglo individualista. Allí decíamos: «Nació, pues, este sufragio, con el pecado de su siglo: el *individualismo*. Porque la ley no se encargó de organizar el sufragio conforme á la fuerza de las ideas, ni menos conforme á los naturales sentimientos de la sociabilidad humana, porque ellos habían sido destruidos por la misma ley, sinó que lo organizó con arreglo á la fuerza tiránica del número».

No deseamos hacer incurrir á nadie en error; y, por esta causa, nos vemos obligados á aclarar el concepto transcrito, que, naturalmente, dentro de la tarea del profesorado, como un Curso Superior de Derecho Político, habría sido explicado. Hacemos las aclaraciones del caso para aquellos que sean simples lectores de este libro.

«La ley destruyó los sentimientos de la sociabilidad humana». Como nota puesta al pie de la página 80, hemos transcrito el artículo 1.º de la Ley Chapelier, de Junio de 1871, que dice: «Siendo la destrucción de toda clase de corporaciones de ciudadanos del mismo estado y profesión una de las bases fundamentales de la Constitución Francesa, se prohíbe restablecerlas de hecho, bajo cualquier pretexto y cualquier forma que sea».

¿Qué eran estos gremios y corporaciones destruidos por la Revolución Francesa, bajo la terminante prohibición de restablecerlos en cualquier forma ó pretexto?

He, aquí, un cuadro general que nos ofrece un conocido autor: (1)

«Los individuos que componen las clases sociales gozan por naturaleza del derecho de asociación. La actuación de este derecho da lugar a las *uniones profesionales o corporaciones gremiales*, que son asociaciones de individuos de una misma profesión o profesiones afines, con el fin de defender sus derechos de clase y procurar su bienestar. De ahí la *organización profesional de la sociedad*.

En la Edad Media este régimen de libertad fué creación, en gran parte, del espíritu cristiano que informaba el derecho y las costumbres.

Refiriéndonos más especialmente a la organización profesional de la industria, las corporaciones gremiales, comúnmente de carácter religioso e industrial a la vez, tenían por objeto realizar los siguientes fines: a) *reglamentar el trabajo y la producción*; b) *asegurar la bondad de los productos*; c) *defender los intereses de la clase*; d) *velar sobre la moralidad del patrono y de los obreros*; e) *organizar una sólida educación profesional*; f) *socorrer las necesidades de la familia obrera* (huérfanos, viudas, ancianos, enfermos; dotaciones, pensiones, etc.).

Nacieron a principios del siglo XIII, por transformación de las Cofradías o Hermandades, y de las *Gildes* y

(1) Dr. José M. Llóvera, en su «Tratado Elemental de Sociología Cristiana».

otras asociaciones de carácter político. Llamáronse, en Bélgica, *Cuerpos* o *Naciones*; en Francia, *Maestrias* o *Jurados*; en Italia, *Artes*; en Alemania, *Hermandades*; en España, *Gremios*.

Componíanse de cinco elementos: los *aprendices*, los *oficiales*, los *maestros*, los *jurados* y *custodios* y las *cofradías*.

a) El *aprendiz*, que debía ser hijo de legítimo matrimonio, entraba en el gremio, a título de aspirante, por contrato de sus tutores o padres con un maestro. El maestro debía alojarle en su casa, vestirle, alimentarle y enseñarle el oficio durante un tiempo, que variaba según los oficios. Examinado y aprobado, pasaba a oficial. El aprendizaje no solía ser gratuito; el aprendiz no podía cambiar de maestro sin causa. El maestro tenía, a su vez, estrechas obligaciones para con él. Los estatutos eran, de ordinario, más rígidos para el maestro que para el aprendiz.

b) El *oficial* se contrataba con un maestro por un tiempo determinado, que no solía bajar de dos años y se llamaba *práctica*, cobrando un salario fijado por los estatutos de la corporación, que comprendía por lo común manutención, habitación y vestido, a no ser en caso de estar casado. Como el aprendiz, formaba en cierto modo parte de la familia del maestro. Los conflictos con el maestro, por cuestiones de salario y demás, los resolvían los *Jurados* o *Custodios*. En Francia, Inglaterra y Alemania solían los oficiales salir, en determinadas épocas del año, a viajar, formando los llamados *obreros ambulantes*. Concluída la práctica, podía el oficial pasar a Maestro, a condición de ser católico y de buenas costumbres, y de mostrar su competencia en la confección de una *obra maestra* que examinaban los Jurados (*prueba de habilitación*). En caso de aprobación, debía comprar la *patente* o *diploma* y jurar los estatutos.

c) Los *Maestros* constituían el grado superior.

d) De entre ellos, algunos eran elegidos representantes del gremio en el Consejo municipal (*Jurados*), los cua-



les presidían las asambleas, administraban justicia y resolvían los conflictos internos de la corporación: en algunas partes se llamaban también *Cónsules*. Otros eran elegidos *Síndicos* o *Custodios* y visitaban los talleres, cuidaban de la policía interior, examinaban las mercancías importadas en días de mercado y ejercían la inspección de los abastos. Los Jurados eran designados por los Maestros. Los Custodios parte por los Maestros, parte por los oficiales.

e) Cada gremio tenía su capilla, su patrono y su *Cofradía*, que era una verdadera sociedad de socorros mutuos para los casos de enfermedad o invalidez, entierro, dotes de doncellas, etc. Para esto había la *caja de la sociedad*, el local de sesiones y los administradores. Los reglamentos versaban sobre tres puntos principales: *organización del monopolio*, para procurar la conveniente salida a los productos de todos; *moralidad y solidaridad de los agremiados*; *fijación de las condiciones del trabajo y de los procedimientos técnicos*.

Los gremios podían ser *abiertos*, o libres, y *cerrados*. Los primeros no exigían aprendizaje y estaban formados por artesanos, asociados libremente, que podían ser de distinta profesión; los cerrados tenían el monopolio de las artes, oficios y mercados dentro de la localidad, y se componían de individuos de una misma profesión. Éstos eran los más generalizados. Solían vivir en calles propias».

Es indudable que, bajo el punto de vista *económico*, esos gremios no podían subsistir. He aquí lo que dice un autor: (1)

«Cuando se trató de introducir en Francia la industria del hierro barnizado, se tropezó con dificultades poco menos que insuperables. Los bronceístas, los herreros, los cerrajeros, todos los fabricantes de objetos metálicos alzaron el grito, diciendo: «ese privilegio es mío». Lo mismo decían los barnizadores; y así hubo que abandonar este género de industria.

(1). Rossi, «Curso de Economía Política».

Cuando Argand inventó su lámpara, tuvo que sostener luchas increíbles, antes de conseguir el permiso de ejercer su industria. La construcción de una lámpara exigía el concurso de muchos oficios, y el empleo de sus herramientas; y hé aquí que dos ó tres corporaciones se lanzaron sobre el inventor, acusándole de usurpador de sus prerrogativas».

Peró, esas corporaciones y gremios, bajo su aspecto social, ¿merecían ser destruidas por la Revolución Francesa? Evidentemente que nó; pero, sin embargo, fueron destruidos los gremios, que eran lazos de solidaridad social «porque los revolucionarios de todos los tiempos, — como dice Le Bon; — que se han mostrado siempre impotentes para construir algo, no han tenido grandes dificultades para destruir». (1)

Y el derecho de asociación, reconocido como una libertad individual, se ha venido á incorporar en las Constituciones en el último cuarto del siglo pasado, con todo su colorario de las llamadas leyes sociales.

En consecuencia, cuando de hecho se implantó el sufragio universal, (véase la página 66) no existía una organización social que tuviese agrupados á los hombres por la solidaridad de intereses, y la ley que estableció ese sufragio dijo á los hombres: «Organizaos vosotros como queráis; para mí, para la ley, vosotros no sois más que individuos á quienes os cuento por cabezas, como á animales de un rebaño».

Y, siendo justos, agregaremos que este defecto ha sido temperado por las mismas leyes, pues, si siempre debe triunfar el número, las minorías pueden hoy día, sino triunfar á veces, cuando menos hacerse oír con el magnífico sistema de elección proporcional.

Y entonces, los hombres se agruparon, y aquí y en todas partes, se organizaron bajo el punto de vista de las ideas, formando los partidos políticos.

(1) En su obra «Psicología del Socialismo».

Con estos antecedentes históricos, planteamos la cuestión: Los partidos políticos son individualistas *bajo el punto de vista de la ley* que organizó el sufragio universal; y esta no podía hacer otra cosa, porque encontró á una sociedad desorganizada bajo el punto de vista social. Pero, ¿quiere decir esto que las ideas políticas que hoy informan á los partidos políticos, sean individualistas? ¿Son los Conservadores, Radicales, Demócratas y Liberales de nuestro país unos individualistas, egoistas y mezquinos? Están informadas, las ideas de todos estos partidos, por un egoista individualismo? Las leyes sociales han sido promulgadas en Chile bajo la acción de los Partidos Políticos, tan denigrados en estos momentos. No son las declamaciones interesadas las que digan la verdad, sino los hechos.

Las Leyes de la Silla, Accidentes del Trabajo, Descanso Dominical, Habitaciones para Obreros, Seguro Obrero Obligatorio, Empleados Particulares son todas obra de estos partidos tildados de individualistas. Las sobre Sindicatos, Horas de Trabajo, Arbitraje, Salario Mínimo, Participación de beneficios, se deben á una moción presentada en Junio de 1919, en cuanto a su *origen*, y de las ideas de estas leyes se *apropió* el Ejecutivo presentando á las Cámaras un Código de Trabajo; pero estas leyes fueron aprobadas por las Cámaras, tales como se encontraban estudiadas en sus respectivas Comisiones, á fines del año 1924.

A los partidos políticos se debe toda la legislación social y, en honor de ellos sea dicho, no tienen diferencia notable de ideología (bien podría considerárseles á todos como *uno*), bajo el punto de vista social. Y como la palabra oligarquía se la levanta como bandera para arrastrar á las masas, oportuno es decir que dentro de esta labor en las leyes sociales, de todos los partidos como hemos dicho, se destaca el partido Conservador, tachado como el más oligarca de todos.

Hágase el cambio que se quiera en la composición del cuerpo electoral, es decir, hágalo la mayoría del actual

cuerpo electoral á quien le corresponde, soberanamente, pronunciarse sobre este cambio; pero hágase con justicia y sin faltar á la verdad.

La organización, por *clases*, del cuerpo electoral, es bien antigua en la humanidad.

La literatura jurídica no es de los últimos tiempos. Difícil es, al través de toda ésta, que es muy abundante, pretender en pocas líneas dar un reflejo exacto de ella. Y como él hacerlo desbordaría los límites de un tratado como este, que es solo elemental, expondremos las tendencias á grandes rasgos.

Lo esencial, en todos los tratadistas, es dar cabida á la representación de lo que se llaman los *intereses*. Algunas citas nos explicarán mejor:

«El sistema del sufragio universal ha verificado un gran progreso, consiguiendo que se reconozca en todo hombre capaz el derecho á intervenir en las funciones públicas; pero la mayor parte de sus defensores, por no haberse inspirado hasta ahora en otra doctrina que la del pacto social, han desconocido el carácter orgánico de la sociedad y del Estado, haciendo del cuerpo electoral una mera yuxtaposición de individuos aislados, sin los vínculos que produce la realización en común de los fines colectivos. Las nuevas tendencias de la ciencia política, conducen á dar también representación al elemento social...» (1)

«He ahí, a mi juicio, el más claro fundamento para razonar la organización en los Parlamentos de una representación específica, del factor ó elemento social, síntesis viva, y como en cada país lo sea, de intereses y organismos colectivos. Cada día parece esto más urgente en un buen regimen de Estado. Pero, entendámonos, *sin que tal representación sea exclusiva ni predominante, y menos decisiva*: más bien debe ejercer sólo una acción fiscalizadora ó de defensa y, en ciertas condiciones, verdadera acción colaboradora. Al lado y dentro del «factor social»,

(1). Santa María de Paredes, Curso de Derecho Político.

persistirá y actuará, quiérase ó no, el otro factor: «el individual», el perennemente humano, que es, además, el que siente los efectos buenos ó malos resultantes de la acción total del Estado». (1) ◆

«Si se quiere aproximarse al ideal que debe tender á realizar toda representación política; si se desea verdaderamente asegurar en el Parlamento la representación de todos los elementos de la vida nacional, es preciso colocar *junto* á la asamblea elegida por los individuos electores proporcionalmente á las fuerzas numéricas de los diversos *partidos* una asamblea elegida por los grupos profesionales». (2)

«Las Cortes del Reino estarán constituidas por dos Cámaras, el Senado y el Congreso, cuyos miembros, en un 65 y en un 50 por ciento, respectivamente, serán elegidos por sufragio corporativo, en calidad de representantes de la Agricultura, del Comercio y de la Industria nacional, de las organizaciones patronales y obreras de toda España, de los Municipios Provinciales y de las Comunidades Regionales de la nación, y *el resto por sufragio individual*, aplicando el sistema de la representación proporcional mediante extensas circunscripciones electorales». (3)

Todos estos autores aceptan que al lado de los actuales partidos políticos elija el *elemento social*, el *elemento profesional* ó el *elemento corporativo*. En realidad, los diversos autores, al tratar de esta representación de *intereses*, ó la designan con este nombre ó con los nombres de *profesional*, *social*, *gremial* ó *corporativa*.

Algunos, como los referidos, aceptan solo que el actual cuerpo electoral sea desplazado *parcialmente*; otros, en *absoluto*. Cuando un país tiene un regimen bicameral, la solución las ofrecen algunos patrocinando la idea de que

(1). Adolfo Posada, El Régimen Constitucional.

(2). León Duguit, Manual de Derecho Constitucional.

(3). Dr. Jerónimo García Gallego, en «Las limitaciones de la Soberanía nacional, la Tiranía Parlamentaria y la Constitución del Porvenir».

una de las Cámaras sea elegida por sufragio corporativo y la otra por sufragio político.

En las páginas 83 y 84, hemos indicado cómo están compuestas las Cámaras Altas en Hungría y Ecuador que, en parte, son funcionales ó profesionales, sin que para ello haya sido necesaria, como se deduce de la lectura de los respectivos textos legales, una reforma en el cuerpo electoral.

En las páginas 84 y 85, hemos indicado cómo se compone la Cámara de Diputados en Italia. En este país el Estado se halla organizado *corporativamente*, de manera que esta organización podría ser tomada como punto de vista para una reforma de esta especie. Pero, conviene que se tengan en cuenta muchos de los puntos básicos de esta reforma, á saber:

- a). Esta revolución ha sabido conservar mucho del pasado: á la Monarquía que es una continuidad histórica de la nación; á la religión, una de las bases de la unidad italiana. «Es necesario, — dice el Duce, — dejar intacta alguna cosa firme, para que el pueblo no tenga la impresión de que todo se viene abajo, de que todo hay empezarlo de nuevo, pues, en este caso, á la ola de entusiasmo de los primeros tiempos sucedería la tempestad del pánico que podría desvanecer por completo el ímpetu inicial»;
- b). La soberanía popular ha caducado y se la reemplaza por la soberanía profesional-económica;
- c). No hay lucha de clases. Se la reemplaza por la solidaridad de todos los grupos sociales;
- d). Se mantiene el principio de la propiedad. No se preconiza guerra al capitalismo;
- e). El Estado Corporativo no es socialista; es anti-socialista. Conviene recordar las palabras de Mussolini, socialista en otra época, y que bien conoce las doctrinas y tendencias del socialismo: «Había un socialismo. Hoy existen cuatro, con tendencia á aumentar. Y cada uno de ellos se cree representante auténtico del socialismo. El proletariado no puede más que desbandarse. Está desen-

gañado; está asqueado de la actitud socialista. He dicho ya, por lo demás, que el socialismo ha caducado no solamente como partido; ha caducado también en la filosofía y en la doctrina». (Discurso en Milán, en Octubre de 1922).

Mussolini, en el año 1922, nos decía que había cuatro socialismos, con tendencia de aumentar. ¿Cuántos socialismos habrá ahora, transcurridos diez años? ¿En cuál de ellos se encasillará á nuestra naciente República Socialista?

Para tranquilizar á muchos, «para que no tengan la impresión de que todo se viene abajo», usando de la frase del Duce, no está de más que hagamos presente que hay un socialismo conservador y hay socialistas conservadores. Si el jefe del Labour Party conociese todas nuestras leyes sociales, diría que estábamos en pleno socialismo desde hace muchos años, cerca de unos veinte, cuando, á impulso de los vilipendiados partidos políticos, se inició la legislación social. (1)

— — —

El 25 de Octubre de 1931, en la Circunscripción electoral de Valparaíso, (Departamentos de Valparaíso, Quillota y ex-Departamentos de Limache y Casablanca), se llevó á efecto una elección extraordinaria, unipersonal, de Diputado.

A esta lucha electoral se presentó, por primera vez en nuestra vida política, el Gremio de Empleados, llevando como candidato á Don Gabriel Isla.

El resultado de esta elección, en el Departamento de Valparaíso, fué el siguiente:

Candidato de los Empleados	6,242 votos.
Candidato de Conservadores y Liberales	6,045 votos.
Candidato de los Demócratas	5,162 votos.

Y el resultado total, esto es, de toda la Circunscripción electoral, fué el siguiente:

Candidato de Conservadores y Liberales	9,495 votos.
Candidato de los Empleados	7,584 votos.
Candidato Demócrata	6,708 votos.

(1). Puede confirmarse nuestro aserto leyéndose la obra «Socialismo», escrita por Mac Donald, socialista moderado.

El número total de votantes en esta elección fué de 31,937 ciudadanos.

El 8 de Mayo del año 1932, se volvió á verificar, en esta misma Circunscripción, una nueva elección extraordinaria, unipersonal, de Diputado.

El resultado de esta elección, dentro del Departamento de Valparaíso, fué el siguiente:

Candidato de las Izquierdas	8,653 votos.
Candidato de Radicales y Conservadores	5,200 votos.
Dos Candidatos del Gremio de Empleados	4,967 votos.

Y el resultado, en toda la Circunscripción electoral, fué el siguiente:

Candidato de Radicales y Conservadores	11,451 votos.
Candidato de las Izquierdas	10,297 votos.
Los dos Candidatos del Gremio de Empleados	6,013 votos.

El número total de votantes en esta elección fué de 30,690 ciudadanos.

Si se toma en cuenta que el Gremio de Empleados se presentó á la lucha electoral sólo, disputando la elección á partidos poderosos, *coligados* y diestros en lides electorales, el resultado para el Gremio de Empleados ha sido un verdadero triunfo.

Ahora, si tomamos en cuenta que en esas elecciones, por haberse tratado de elecciones unipersonales, no se aplicaba el sistema de la Cifra Repartidora, es evidente que en una elección pluripersonal, y aplicándose este sistema, el Gremio de Empleados de Valparaíso tiene fuerzas sobradas para sacar triunfante, por lo menos, á dos candidatos.

Es de suponer que este Gremio se encuentre ya organizado en otras ciudades y que en la primera elección pluripersonal en que se aplique el sistema de la «Cifra Repartidora», este Gremio obtendrá algunos asientos en la Cámara.

FIN.



EN PRENSA:

DERECHO CONSTITUCIONAL DOGMATICO.

(De los fines del Estado y de las Garantías Individuales).



PONTIFICIA
UNIVERSIDAD
CATÓLICA DE
VALPARAÍSO

Indice.

PRELIMINARES.

ARTICULO I.

Relaciones del Derecho Constitucional
con otras ciencias.

Página

Sumario: 1. Concepto del Derecho Constitucional.—2. Relaciones del Derecho Constitucional con las Ciencias Jurídicas.—3. Relaciones del Derecho Constitucional con las Ciencias no Jurídicas. 5

ARTICULO II.

Las Constituciones, sus diversas formas,
sus fuentes y reforma.

Sumario: 4. ¿Qué es una Constitución?—5. Constituciones consuetudinarias y Constituciones escritas.—6. Cómo se establece una Constitución escrita.—7. Leyes constitucionales y Leyes ordinarias.—8. Constituciones rígidas y Constituciones flexibles.—9. Revisión de las Constituciones 9

CAPITULO I.

Del Poder Social.

LECCION I.

Del Estado.

Sumario: 10. Texto legal.—11. Concepto de la voz Estado.—12. Manifestación histórica del Estado.—13. Elementos constitutivos de la Nación.—14. Diferencias entre el Estado y la Nación.—15. De las diversas formas del Estado. 23

LECCION II.

Del Gobierno.

Sumario: 16. Diversas acepciones de la voz Gobierno.—17. De las diversas formas de Gobierno.—18. Gobierno representativo.—19. Gobierno semi-representativo. 31



LECCION III.

De la Soberanía.

Sumario: 20. Texto legal.—21. Concepto de soberanía.—22. Teorías sobre el origen de la soberanía: a) Contrato social; b) La evolución natural; c) La naturaleza social del hombre; d) Soberanía nacional; e) Doctrina Escolástica; f) Derecho Divino.—23. Notas sobre Derecho comparado.

47

CAPITULO II.

De la Delegación del Poder Social.

LECCION IV.

Del Sufragio.

Sumario: 24. El sufragio y su naturaleza.—25. El sufragio universal.—26. Organización de nuestro cuerpo electoral.—27. Suspensión de la ciudadanía.—28. Pérdida de la ciudadanía.—29. Voto femenino.—30. La representación gremial.—31. Modos de votar.—32. Sistemas electorales: (a) Mayoritario: voto de lista completa; (b) Minoritario: voto de lista incompleta y voto acumulado; (c) Proporcional: (a) Voto de cociente electoral; (b) voto de coeficiente de preferencia; (c) voto doble simultáneo; (d) voto de la cifra repartidora.—33. Estudio de nuestra ley electoral.—34. Los progresos del voto proporcional.

65

CAPITULO III.

Del Ejercicio del Poder Social.

Sección I.

Del Congreso.

LECCION V.

Composición del Congreso.

Sumario: 35. Texto legal.—36. Unidad o dualidad del Congreso.—37. Solución de conflictos en los Congresos Duales.

121

LECCION VI.

Composición de la Cámara de Diputados.

Sumario: 38. Naturaleza del cargo de congresal.—39. Habilidades para ser congresal.—40. Calificación de las inhabilidades y de la elección.—41. El Diputado se elige con una doble base: la población y el territorio.

126



LECCION VII.

Composición del Senado.

Sumario: 42. El Senado sólo se elige en consideración al territorio.—43. Antecedentes de la reforma.—44. Decreto Ley N.º 543, que fija las agrupaciones provinciales. 45. Habilidades e inhabilidades y calificaciones de éstas.—46. Fisonomía del Senado. 135

LECCION VIII.

Independencia parlamentaria.

Sumario: 47. Disposiciones constitucionales que aseguran la independencia parlamentaria.—48. Inviabilidad por las opiniones y votos.—49. Dieta.—50. Incompatibilidades. 51. Fuero.—52. Tránsito del desafuero. 139

LECCION IX.

Terminación del cargo legislativo.

Sumario: 53. Enumeración de las causas de terminación del cargo.—54. Transcurso del plazo.—55. Dimisión. 56. Ausencia.—57. Celebración o caucionamiento de contrato con el Estado.—58. Actuación como abogado o mandatario en pleito con el Fisco.—59. Actuación como procurador ó agente en gestiones de carácter administrativo.—60. Incompatibilidades existentes o sobrevinientes.—61. Inhabilidades sobrevinientes.—62. Notas sobre Derecho comparado.—63. La terminación de las funciones del Congreso actual. 155

LECCION X.

Constitución y funcionamiento del Congreso.

Sumario: 64. Sesión, Legislatura y Período Legislativo.—65. Quorum para iniciar las sesiones y para la adopción de acuerdos 173

LECCION XI.

Régimen interno de las Cámaras.

Sumario: 66. Mesa directiva.—67. Comisiones.—68. Discusiones.—69. Clausura de las discusiones.—70. Votaciones. 178

LECCION XII.

Funciones de las Cámaras.

Sumario: 71. Clasificación de las funciones de las Cámaras.—72. Funciones internas.—73. Funciones de control. 74. Funciones financieras.—75. Funciones representati-



vas.—76. Funciones gubernativas y administrativas.—
 77. Funciones judiciales.—78. Función legislativa.—79.
 Textos legales. 184

Sección II.

Del Gobierno.

LECCION XIII.

Administración y Gobierno.

Sumario: 80. Significado de las voces Administración y Gobierno. 242

LECCION XIV.

Del Presidente de la República.

Sumario: 81. Composición, del Gobierno.—82. Requisitos para ser elegido Presidente de la República.—83. Elección del Presidente de la República.—84. Juramento ó promesa.—85. Duración del cargo y reelegibilidad.—86. Subrogación.—87. Atribuciones. 245

LECCION XV.

De los Ministros.

Sumario: 88. Número de Ministros y de Departamentos Ministeriales.—89. Requisitos para ser Ministro.—90. Responsabilidad de los Ministros.—91. Obligaciones de los Ministros.—92. Incompatibilidad con el cargo de congresal.—93. Relaciones del Gobierno con las Cámaras. 285

LECCION XVI.

Gobierno interior del Estado.

Sumario: 94. Funcionarios que desempeñan el Gobierno interior.—95. Requisitos para ser nombrado Intendente, Gobernador, Subdelegado é Inspector.—96. Incompatibilidades.—97. Principales atribuciones. 295

LECCION XVII.

Administración interior del Estado.

Sumario: 98. La Administración Provincial.—99. Composición de la Asamblea de Representantes.—100. Representantes: a). Requisitos para la elección; b). Incom-



BIBLIOTECA
UNIVERSIDAD CATOLICA
VALPARAISO
300

patibilidades; ●). Terminación del cargo.—101. Funcionamiento de las Asambleas de Representantes.—102. Resoluciones de las Asambleas.—103. Atribuciones de las Asambleas.—104. Disolución de las Asambleas.

LECCION XVIII.

Administración Comunal.

Sumario: 105. Texto legal.—106. Composición de las Municipalidades: a). Alcaldes, su nombramiento y requisitos para el desempeño del cargo; b). Regidores, su elección, su número, requisitos para el desempeño del cargo, inhabilidades, incompatibilidades y excusas.—107. Composición del cuerpo electoral municipal.—108. Funcionamiento de las Municipalidades: a). Instalación; b). Sesiones; c). Resoluciones.—109. Principales atribuciones de las Municipalidades.—110. Principales atribuciones de los Alcaldes.—111. Fiscalización y disolución de las Municipalidades.

308

Sección III.

De la Justicia.

LECCION XIX.

Bases fundamentales de la Administración de Justicia.

Sumario: 112. Independencia de los Jueces.—113. Inmovilidad de los Jueces.—114. Responsabilidad de los Jueces.—115. Atribuciones Constitucionales de la Corte Suprema; a). Superintendencia sobre los demás Tribunales; b). Contendas de competencia; c). Recursos de inconstitucionalidad.—116. Nombramiento de los jueces.—117. Justicia Administrativa.

325

Apéndice

347



PONTIFICIA
UNIVERSIDAD
CATÓLICA DE
VALPARAISO