INFORME DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN Y JUSTICIA RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE SUPRIMEN INHABILIDADES QUE INDICA RESPECTO DE DIRIGENTES GREMIALES Y VECINALES.

BOLETINES NROS. 2.013-07-1
2.415-07-1
6.445-07-1
9.539-07-1
9.631-07-1

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Constitución, Legislación y Justicia viene en informar, en primer trámite constitucional y primero reglamentario, los proyectos refundidos de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17 A de la ley N°18.918, orgánica constitucional del Congreso Nacional, cuyo detalle es el siguiente:

1.- Moción de los ex diputados señores Arancibia, don Armando y Martínez, don Gutenberg, que modifica la Constitución Política de la República eliminando la inhabilidad existente para ser parlamentario que afecta a dirigentes gremiales y sindicales, boletín N°2.013-07,

2.- Moción de la ex diputada señora Caraball, doña Eliana, que modifica el artículo 54 de la Constitución Política de la República de Chile, permitiendo la postulación de dirigentes gremiales a cargos parlamentarios, boletín N° 2.415-07,

3.- Moción de la ex diputada señora Goic, doña Carolina; de la diputada señora Pascal, doña Denise; de los ex diputados señores Accorsi, don Enrique; Alinco, don René; Enríquez-Ominami, don Marco; Escobar, don Alvaro; Leal, don Antonio y Sule, don Alejandro y de los diputados señores Farías, don Ramón y Jiménez, don Tucapel, que permite ser candidatos a la Cámara de Diputados o al Senado, los dirigentes gremiales o vecinales que acrediten haber suspendido sus cargos al momento de inscribir sus candidaturas, boletín N° 6445 07,

4.- Moción de la diputada señora Sepúlveda, doña Alejandra y de los diputados señores Andrade, don Osvaldo; Boric, don Gabriel; Campos, don Cristián; Gutiérrez, don Hugo; Monckeberg, don Cristián; Rincón, don Ricardo; Saffirio, don René; Tellier, don Guillermo y Vallespín, don Patricio, que deroga la inhabilidad de los dirigentes gremiales y vecinales para postular a elecciones parlamentarias, boletín N° 9539-07, y

5.- Moción de los diputados señores Andrade, don Osvaldo; Chahin, don Fuad; Chávez, don Marcelo; Fuentes, don Iván; Gutiérrez, don Hugo; Insunza, don Jorge; Rincón, don Ricardo; Saffirio, don René y Soto, don Leonardo, que deroga el artículo 23 de la Carta Fundamental, boletín N° 9631-07.

Para el despacho del boletín N°9539-07, S.E. la Presidenta de la República ha hecho presente la urgencia la que ha calificado de “suma” para todos sus trámites constitucionales, motivo por el cual esta Cámara cuenta con un plazo de 15 días para afinar su tramitación, término que vence el día 22 de octubre próximo, por haberse dado cuenta de la urgencia en la Sala el día 7 de octubre, recién pasado.

Durante la discusión de este proyecto de ley, vuestra Comisión contó con la asistencia de la Ministra Secretaría General de la Presidencia, señorita Ximena Rincón, de la Subsecretaria General de la Presidencia, señorita Patricia Silva, del profesor de Derecho Constitucional de la Universidad de Chile, señor Francisco Zúñiga y del representante de la Fundación Jaime Guzmán, señor Máximo Pavez.

CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS.

1) La idea matriz o fundamental del proyecto es la de suprimir de la Constitución Política de la República una serie de inhabilidades que afectan a quienes desempeñen un cargo directivo de naturaleza gremial o vecinal.

2) Normas de carácter orgánico constitucional.

Cabe hacer presente que la supresión del artículo 23 de la Constitución Política de la República, que el proyecto en informe propone, requiere para su aprobación de las dos terceras partes de los diputados y senadores en ejercicio, por estar contenido en el Capítulo III, de conformidad con lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 127 de la Carta Fundamental.

Las enmiendas propuestas al artículo 57 de la Constitución, requieren para su aprobación del voto conforme de las tres quintas partes de los diputados y senadores en ejercicio, por estar contenido en el Capítulo V del texto constitucional, de conformidad con lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 127, antes mencionado.

3) Normas de quórum calificado.

No hay.

4) Requiere trámite de Hacienda.

No.

5) Los proyectos fueron aprobados, en general, por mayoría.

En sesión 47ª, de 8 de octubre de 2014, se aprobaron en general por 5 votos a favor y 4 en contra.

Votaron por la afirmativa los diputados señores Andrade, don Osvaldo; Chahin, don Fuad; Gutiérrez, don Hugo; Rincón, don Ricardo y Soto, don Leonardo.

Votaron por la negativa la diputada señora Turres, doña Marisol y los diputados señores Coloma, don Juan Antonio; Squella, don Arturo y Trisotti, don Renzo.

5) Se designó Diputado Informante al señor Andrade, don Osvaldo.

****

I.- ANTECEDENTES GENERALES.

1.- Fundamentos y contenido de los proyectos.

A.- Boletín N°2.013-07.

La moción en informe toma en consideración los siguientes fundamentos:

a) La importancia que para una democracia tiene la existencia de organizaciones sociales representativas del quehacer gremial y poblacional, lo que permite ejercer de mejor forma el derecho de petición y la participación que se reconoce a los ciudadanos.

b) La necesidad de incorporar al quehacer político a ciudadanos que aporten puntos de vista diversos, derivados de su experiencia en el ámbito social y que permitan ampliar la representatividad de los órganos democráticos.

c) La larga tradición existente en nuestro país, en el sentido de posibilitar la elección en cargos de elección popular de dirigentes sindicales, gremiales y vecinales que enriquecieron el quehacer político nutriéndolo de su experiencia y capacidad en el plano social.

d) La inexistencia de razones sustantivas que justifiquen la prohibición para acceder a cargos parlamentarios de dirigentes gremiales y vecinales, cuestión que surge claramente al comprobar que la norma en que así se ha dispuesto se constituye por una larga enumeración de funcionarios públicos o situaciones vinculadas, que permitiría suponer una influencia de su accionar en la preparación de sus candidaturas a través de la utilización de recursos fiscales o la parcialidad en el desempeño de sus cargos, lo que en el caso de los dirigentes gremiales y vecinales no ocurre.

e) En último término cabe destacar que las disposiciones que restringen la participación de dirigentes gremiales y vecinales arrancan de la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución, donde se registraron argumentaciones que entendemos superadas por el tiempo.

Añade la moción que en aquella instancia existieron posiciones divergentes en torno al caso de los dirigentes vecinales, señalando algunos comisionados, particularmente los señores Guzmán, Carmona y Lorca sus aprensiones para extenderles dicha prohibición, por cuanto -señalaban- su carácter era distinto y su grado de influencia estaba dado por la extensión de los distritos electorales.

Agrega que, al mismo tiempo, en el plano más conflictivo, cual es el de los dirigentes gremiales, pese a que la opinión mayoritaria era la de prohibir su acceso a los cargos públicos de no mediar un prolongado lapso intermedio, existieron también posiciones en contrario, de los señores Carmona y Lorca, basadas en la falta de ciudadanos con espíritu de servicio público y la imposibilidad de limitar las legítimas aspiraciones de personas que han desempeñado correctamente sus cargos.

Finalmente, mencionan los autores de la moción que, en este último caso, la situación del país, la responsabilidad demostrada por dirigentes gremiales, sindicales, empresariales y estudiantiles, como también la madurez de la ciudadanía, permiten suponer que eliminar dicha prohibición, no redundará en una mayor politización de organizaciones de dicho carácter, en términos diversos a los actuales, al tiempo que, por el contrario, posibilitará una adecuada representación de diversos sectores del quehacer nacional y el enriquecimiento del accionar político.

Por todas estas consideraciones, el proyecto en informe propone las siguientes enmiendas a la Constitución Política de la República:

a) Eliminar en el artículo 23, la incompatibilidad entre los cargos directivos superiores de las organizaciones gremiales con los cargos directivos superiores, nacionales y regionales, de los partidos políticos.

b) Al eliminar la incompatibilidad antes mencionada, se hace innecesario mantener la referencia, en el mismo artículo 23, de que la ley determinará las sanciones que se aplicarán a los dirigentes gremiales que intervengan en actividades político partidistas y aquéllas que se aplicarán a los dirigentes de los partidos políticos que interfieran en el funcionamiento de las organizaciones gremiales. Por ello, se propone su eliminación.

c) Se elimina el N°7 del artículo 57 que prohíbe ser candidato a diputado o senador a las personas que desempeñen un cargo directivo de naturaleza gremial o vecinal.

d) Se realiza una adecuación en el inciso segundo del artículo 57, respecto del período de tiempo que comprende la inhabilidad, eliminando la referencia al N°7, antes mencionado, cuya supresión se propone.

B.- <u>Boletín N°2.415-07.</u>

Los fundamentos de la moción son los siguientes:

a) Que la inhabilidad entre el trabajo parlamentario y el de dirigente gremial y vecinal, establecida en el artículo 54 de la Constitución Política de la República de Chile, representa una inexplicable discriminación para con los líderes sociales que no se compadece con los principios constitucionales de la democracia moderna.

b) Que la inhabilidad precitada condiciona la participación de un vasto sector de la ciudadanía organizada en la función legislativa como es el vecinal, profesional, empresarial, sindical y estudiantil.

c) Que la prohibición en comento al definir la actividad "gremial" como inhábil para postular a un cargo parlamentario es vaga y no se encuentra interpretada en precepto constitucional ni legal alguno, lo que genera una compleja situación de arbitrariedad de la Carta Fundamental.

Por estas razones, el proyecto en informe propone suprimir el N°7 del artículo 57 de la Constitución Política de la República, que prohíbe ser candidato a diputado o senador a las personas que desempeñen un cargo directivo de naturaleza gremial o vecinal.

C.- <u>Boletín N°6.445-07.</u>

Se funda la moción en lo siguiente:

a) Que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 57 numero 7 de la Constitución Política de la República, no pueden ser candidatos ni a la Cámara de Diputados ni al Senado de la República, las personas que desempeñen un cargo directivo de naturaleza gremial o vecinal.

b) Que la Cámara de Diputados ha rechazado el día miércoles 1° de Abril de 2009 un proyecto de reforma constitucional cuya idea matriz o fundamental consistía en suprimir la inhabilidad referida precedentemente.

c) Que la inhabilidad que afecta a los dirigentes gremiales y vecinales para ser candidatos a un cargo parlamentario, carece por completo de antecedentes y precedentes en la historia constitucional del país, la que sólo ha sido introducida por la Constitución de 1980 con la finalidad de impedir el acceso a cargos de representación popular de personas ligadas a la actividad gremial y vecinal.

d) Que si se analiza históricamente a las personas impedidas de optar a cargos de representación popular, y se genera un principio común que explique la razón que hay detrás de la norma, nos encontraremos con que no pueden ser candidatos al parlamento los altos funcionarios del Poder Ejecutivo (Ministros de Estado, intendentes, Gobernadores, Subsecretarios, Alcaldes, entre otros) y, también, los altos funcionarios del Poder Judicial (Magistrados de la Corte Suprema, Cortes de Apelaciones y jueces de letras) además de otras autoridades del Estado, como los fiscales del Ministerio Público, el Contralor General de la República, los miembros del consejo del Banco Central y los oficiales pertenecientes a las fuerzas armadas y de seguridad pública. En

síntesis, lo que se busca es que no se generen incompatibilidades entre los tres poderes del Estado y los órganos constitucionales independientes, como el Ministerio Público o el Banco Central.

e) Que, como se aprecia, no se explica el que dentro de las prohibiciones se encuentren las personas que desempeñen un cargo directivo, de naturaleza gremial o vecinal, ya que en estos casos no se genera una incompatibilidad entre distintos poderes del Estado, ni nada parecido; muy por el contrario, existe -lo más probable- entre estas personas y los electores, un íntimo grado de confianza que precisamente constituye un capital político muy valioso a la hora de ejercer un cargo público de elección popular. Esta –seguramente- ha sido la razón que la dictadura militar no quiso explicitar, pero que en definitiva, la llevó a establecer tan absurda y esterilizante idea.

f) Que, tal como lo expresara la Presidenta de la República, en la indicación sustitutiva que enviara al Congreso, con motivo de la discusión del proyecto de reforma constitucional ya referido, "en el pasado la elección de dirigentes gremiales para cargos de elección popular, enriqueció en forma relevante el quehacer político, por cuanto la calidad de servidor público que tiene un dirigente social, no se contrapone en absoluto con la vocación de legislador que el país necesita, como lo demostrarían, entre otros, los casos de los ex Diputados señora María Rozas y señores Rodolfo Seguel y Manuel Bustos.", agregando que "muchas de las regulaciones que contempla la Constitución, obedecen a ciertos excesos y confusiones entre la vida política y la gremial que se dio en el pasado, pero que hoy ya no se observan y, si bien es cierto que hay dirigentes gremiales que luego pasan a desempeñar responsabilidades parlamentarias, existe siempre una separación entre ambos ámbitos, la que establecida en forma tajante, no resulta del todo realista, por cuanto la gran mayoría de los dirigentes gremiales tienen afinidades partidarias y los cuadros superiores de los partidos políticos se nutren de dirigentes estudiantiles, sindicales, empresariales o vecinales, circunstancias éstas que no constituyen un defecto u obstáculo, sin perjuicio, además, de que una separación artificial no ayuda al mundo político a representar debidamente los intereses de la sociedad ni al gremial a mantener lazos con quienes tienen la facultad de tomar decisiones o de influir en ellas."

g) Que no obstante haberse debatido ampliamente el proyecto de reforma constitucional que eliminaba la prohibición del artículo 57 número 7, no hubo pronunciamiento ni se debatió la posibilidad de suspender el cargo, de aquel dirigente gremial o vecinal que se inscribiere como candidato al parlamento.

h) Que una manera de superar la norma prohibitiva del artículo 57 número 7, consiste en agregar un párrafo en el inciso segundo del mismo artículo, donde se disponga que "En el caso de las personas mencionadas en el número 7), podrán ser candidatos en tanto acrediten que han suspendido el ejercicio de su cargo.". (Actualmente es necesario renunciar).

i) Que la fórmula propuesta supera los inconvenientes planteados por algunos honorables diputados que veían en este tipo de candidaturas una ventaja, ya que se evita la posibilidad de hacer uso de las

influencias propias del cargo gremial en la campaña parlamentaria y, al mismo tiempo permite al dirigente recuperar su cargo gremial en caso de no ser electo como parlamentario.

j) Que, por otra parte, parece además necesario introducir una norma para establecer la incompatibilidad entre el cargo gremial o vecinal y el de diputado o senador, ya que resulta indispensable que el dirigente, una vez electo, cese en el cargo gremial.

Por todas estas consideraciones es que esta moción propone una excepción a la inhabilidad del N°7 del artículo 57 de la Carta Fundamental, que prohíbe ser candidatos a diputado o senador a las personas que desempeñen un cargo directivo de naturaleza gremial o vecinal. Ella consistiría en que podrán ser candidatos, siempre que acrediten la suspensión del ejercicio de su cargo directivo de naturaleza gremial o vecinal.

Asimismo, se propone incorporar en el artículo 58, una frase que establezca la incompatibilidad de los cargos directivos de naturaleza gremial o vecinal con los cargos de diputados y senadores, de manera que el que detentaba alguno de aquellos cargos y suspendió el ejercicio del mismo para ser candidato a diputado o senador, renuncie una vez elegido.

D.- <u>Boletín N°9.539-07.</u>

Los autores de la moción toman en consideración los siguientes aspectos:

En nuestro sistema constitucional, se sostienen que las inhabilidades para ser candidato a diputado o senador, afectan a personas que, aun teniendo los requisitos de elegibilidad, no pueden ser elegidas para puestos de elección popular por desempeñar determinados cargos o encontrarse en las situaciones específicas que señala la Constitución. En cuanto al plazo, el precepto vigente contempla un plazo de anticipación y luego la prohibición de recuperar el cargo y de ser nombrado en otros análogos.

Una de las hipótesis vigente, referida a la interdicción aplicable a los dirigentes gremiales y vecinales, es una noción difícilmente compatible con un estado democrático y pluralista y pretende “establecer compartimientos estancos entre la dirigencia política y la dirigencia de actividades sociales”. La génesis de esta norma es clarificadora, pues “uno de los puntos que requirió mayor atención fue la propuesta de inhabilitar a los dirigentes gremiales y vecinales de postular al Congreso”. En aquel debate, tanto Jaime Guzmán como Enrique Ortúzar (presidente de la Comisión) esgrimieron argumentos que apuntaban a delimitar la participación política de los grupos intermedios de la sociedad, a través de la imposición de un régimen corporativista que ha fomentado la despolitización. El propio dictador lo diría en la Sesión N° 82 del Consejo del Estado (24 de julio de 1979): “la inhabilidad debe aplicarse sólo a los dirigentes sindicales y estudiantiles, por ser los organismos laborales y las universidades los que más se han politizado en Chile”. Llama la atención uno de los argumentos de Ortúzar en la Sesión N° 373 de la Comisión Ortúzar (23 de mayo de 1978): “los partidos políticos no deben interferir en la acción de los cuerpos intermedios y los

dirigentes laborales no pueden pertenecer a un partido político. No obstante, es delicada la posibilidad de ir tan lejos como hasta llegar a impedir que el dirigente de un colegio profesional o el presidente de la CPC sea candidato a parlamentario o a Presidente". A su juicio, la participación de un dirigente empresarial, por ejemplo, pesa más que la de un sindicalista, un representante estudiantil o de junta de vecinos.

Las ideas aprobadas por la Comisión de Estudios y por la Junta de Gobierno representan la "democracia protegida" que se pretendió –y logró- instalar en Chile a partir de la Constitución de 1980. Lo anterior, da cuenta de una profunda desconfianza hacia la democracia. Se buscó deliberadamente la despolitización de la sociedad a través de todos sus ámbitos. En este sentido, Marshall (2009) es categórico al respecto: "La política abarca todas las actividades y los ámbitos de la vida pública de un Estado. Extirpar la política de las relaciones laborales y estudiantiles no sólo no es necesario ni deseable, sino que es imposible". Cabe recordar que durante el trámite de la reforma constitucional en materia de transparencia, modernización del Estado y calidad de la política (Ley N° 20.414), el profesor Ruiz-Tagle, planteó dos argumentos: "El primero es que un parlamentario debería poder actuar a nombre de los grupos con los que se siente interpretado de orden gremial, sindical o estudiantil. Lo importante es hacer transparente esta representación y regular su distorsión por la vía de conocer los aportes que cada parlamentario recibe de dichos grupos. Lo segundo es que la prohibición a parlamentarios de actuar o intervenir en actividades estudiantiles es reflejo del corporativismo autoritario que rigió en Chile durante la dictadura y es absurda", pues "todavía exhibe una concepción corporativista y conservadora que separa la política de la actividad gremial y de las organizaciones sociales, norma que es incompatible con los principios del constitucionalismo republicano".

La democracia debe incluir a todos los actores que representen las diversas posturas en la sociedad. Hoy vemos una cantidad importante de legisladores cuyo respaldo ciudadano se ha legitimado a partir de su escalada como dirigentes sociales, lo cual es positivo para la representación de las diversas posiciones que existen en nuestra ciudadanía. Aquí radica precisamente la necesidad de esta reforma.

Desde la perspectiva histórica en materia de inhabilidades, los sujetos pasivos de la prohibición, en su mayoría han variado sustancialmente de los que actualmente conocemos, así el art. 23 de la Constitución de 1833 establecía que "no pueden ser Diputados los eclesiásticos regulares; ni los jueces letrados de primera instancia, ni los individuos que no hayan nacido en Chile". Por su parte, los Ministros de Estado, miembros del Poder Judicial, personas naturales o administradores de personas jurídicas o sociedades que tienen o caucionan contratos con el Estado, aparecen en el art. 28 de la Constitución de 1925. Por su parte, tanto intendentes y gobernadores han sido incluidos tanto en la Constitución de 1833 y 1925, siendo hasta 1874, en el caso de los gobernadores, restringida la inhabilidad, a la provincia o departamento en que manden, luego ampliada, "a cualquiera sea la circunscripción en que se presenten como candidato". Sobre este punto los constituyentes de 1980, son los únicos que innovan en esta causa de inhabilidad ajena a nuestra historia patria y sin precedentes en el derecho comparado.

Pese a que en la transición a la democracia se hicieron algunos esfuerzos por reformar el artículo 57 de la Constitución (ley N° 18.825, ley N° 19.097, ley N° 19.519, ley N° 20.050 y ley N° 20.390), relativo a las inhabilidades parlamentarias, en lo sustancial no se apuntó a solventar la imposibilidad de que los dirigentes gremiales y vecinales pudieran participar en la política legislativa. El diputado Díaz presentó un proyecto suscrito por otros legisladores (Boletín 4.874-07), sobre el plazo de anticipación y la referida causal.

Otro proyecto más concreto relativo a la inhabilidad parlamentaria en el caso de dirigentes vecinales y gremiales es el presentado por los diputados Enríquez-Ominami, Leal, Jiménez y otros (Boletín 6.445-07), el cual descansa en la Comisión de Constitución. Lo mismo ocurre con el proyecto presentado por los diputados Arancibia y Martínez en 1997 (Boletín 2.013-07), el cual nunca se discutió. Además de los anteriores, están los ya archivados proyectos presentados por la diputada Caraball (Boletín 2.415-07), los diputados Enríquez-Ominami, Jiménez y otros (Boletín 4.314-07), los senadores Navarro y Muñoz (Boletín 6.773-07) y el senador Parra (Boletín 3.879-07). Como vemos, pese a que han existido numerosas iniciativas, ninguna ha sido fructífera. Es más, existe una tendencia a eludir el debate en este punto específico.

En otras leyes fundamentales no se aprecia una causa de inhabilidad como esta innovación nacional, tal como se desprende de los arts. 38 y ss. de la ley fundamental de la República Federal de Alemania, el art. 70 de la Constitución Española, el art. 65 de la Constitución Italiana y el art. 179 de la Constitución de Colombia; en México en los arts. 55 y 58, así como, el art. 91 de la Constitución Uruguaya.

En este sentido es que la moción en informe propone eliminar el N°7 del artículo 57 que prohíbe ser candidato a diputado o senador a las personas que desempeñen un cargo directivo de naturaleza gremial o vecinal.

II.- DISCUSIÓN GENERAL Y PARTICULAR DEL PROYECTO.

1.- Discusión General.

Los proyectos de reforma constitucional en informe fueron aprobados, en general, por vuestra Comisión en su sesión 47ª, de fecha 8 de octubre del 2014, por 5 votos a favor y 4 en contra.

Votaron por la afirmativa los diputados señores Andrade, don Osvaldo; Chahin, don Fuad; Gutiérrez, don Hugo; Rincón, don Ricardo y Soto, don Leonardo.

Votaron por la negativa la diputada señora Turres, doña Marisol y los diputados señores Coloma, don Juan Antonio; Squella, don Arturo y Trisotti, don Renzo.

Durante la discusión general **la Ministra Secretaria General de la Presidencia, señorita Ximena Rincón**, recordó que en el proyecto de ley enviado por S.E. la Presidenta de la República para terminar con el sistema

electoral binominal se anunció la presentación de una reforma constitucional para eliminar la inhabilidad que afecta a dirigentes gremiales y vecinales para postular a elecciones parlamentarias. Sin embargo, antes de la presentación de tal iniciativa un conjunto de diputados presentó una moción que persigue el mismo objetivo, razón por la cual el Gobierno ha decidido respaldarla.

Los proyectos en discusión persiguen terminar con la inhabilidad antes mencionada, ya que ésta no se justifica en un sistema democrático. Los motivos de esta prohibición, que buscaba evitar la politización de los ámbitos gremiales y vecinales, significan excluir la posibilidad de intercambiar ideas políticas en las bases mismas de la participación ciudadana, lo que no se condice con un estado democrático de derecho, que persigue la más amplia participación social posible.

Añadió que las normas que se pretenden derogar o modificar, limitan la participación política de los grupos intermedios. Tal disposición responde a la idea de “democracia protegida” que se hallaba en armonía con el antiguo artículo 8° que proscribía a determinados sectores de la participación política de nuestro país.

Sostuvo que no se observan normas como la chilena en el derecho comparado. La participación de dirigentes sociales como candidatos al Parlamento no distorsiona la vida política; por el contrario, la enriquece y fortalece el pluralismo. Además genera una externalidad positiva, cual es, fortalecer el rol de los dirigentes gremiales y sindicales.

La norma constitucional que impide a tales dirigentes ser candidatos no tiene justificación democrática, por lo que debe ser derogada.

El diputado señor Rincón señaló que el ex dictador señor Pinochet en la Sesión N° 82 del Consejo del Estado (24 de julio de 1979) sostuvo que “la inhabilidad debe aplicarse sólo a los dirigentes sindicales y estudiantiles, por ser los organismos laborales y las universidades los que más se han politizado en Chile”.

El diputado señor Saffirio afirmó que este debate presenta características antediluvianas. El discutir sobre una norma que impide a dirigentes gremiales acceder a través de la elección popular a un escaño en el Congreso Nacional, parece incluso una pérdida de tiempo.

Añadió que en el artículo 57 de la Constitución, al enumerar las autoridades que no pueden postular a un escaño parlamentario menciona, entre otros a los Ministros de Estado; a los intendentes, los gobernadores, los alcaldes, los consejeros regionales, los concejales y los subsecretarios; los miembros del Consejo del Banco Central; los magistrados de los tribunales superiores de justicia y los jueces de letras; los miembros del Tribunal Constitucional, del Tribunal Calificador de Elecciones y de los tribunales electorales regionales y al Contralor General de la República. No cabe duda que parece razonable la inhabilidad respecto de las autoridades citadas. Sin embargo, a continuación se incluye a los dirigentes gremiales y vecinales. Destacó que esta inhabilidad debe eliminarse, no solo por su contenido, sino también por lo que

significa el peso de la historia. Esta norma se hallaba hermanada con el antiguo artículo 8° que proscribía la participación política de determinadas corrientes políticas.

Las normas citadas surgieron en el contexto de un régimen dictatorial y buscaban impedir la participación política de determinados sectores de nuestra sociedad.

La politización a que se refieren las actas constitucionales de la época fue asimilada a una suerte de demonización de la actividad. Se consideraba a los políticos como sujetos detestables, homologables con quienes se dedican a las peores actividades de la sociedad.

Manifestó que la única crítica que se puede formular a esta propuesta es lo tardío de su presentación. Añadió que disposiciones como la que se propone suprimir contribuyen a generar en la opinión pública la impresión de que los miembros del Congreso Nacional forman parte de un club, cuya integración se renueva cada cuatro u ocho años. Manifestó que ya se ha enviado una poderosa señal al país, al autoimponerse mayores dificultades para alcanzar la reelección, al aumentar el tamaño de los distritos y modificar el sistema electoral. Si se amplía el marco de la competencia incorporando a los dirigentes gremiales y vecinales se estará enviado a la sociedad otra señal, en el sentido de fomentar una participación real de la ciudadanía.

El diputado señor Squella expresó que el diputado Saffirio incurre en una contradicción, porque junto con cuestionar la legitimidad de la norma que se propone derogar, por el contexto en que se originó, estimó que no debe existir debate alguno sobre la materia, lo que tampoco sería compatible con un régimen democrático.

Esta disposición busca separar ciertas actividades que tienen objetivos específicos diversos. Destacó que el rol que desempeña el dirigente gremial o sindical, que por su naturaleza busca el beneficio de los miembros de las entidades que representan, es muy diverso al que juega el dirigente político o parlamentario. Por ello, en atención a los distintos papeles que desempeñan, estimó que existe cierta incompatibilidad entre uno y otro rol. Destacó que esta inhabilidad no es eterna, dado que basta que el dirigente sindical o gremial deje de serlo al momento de inscribir la candidatura al Congreso Nacional.

Hizo presente que los autores de la moción se limitan a proponer la eliminación del numeral 7 del artículo 57, pero omiten toda referencia al artículo 23 de la Constitución, que dispone que “Los grupos intermedios de la comunidad y sus dirigentes que hagan mal uso de la autonomía que la Constitución les reconoce, interviniendo indebidamente en actividades ajenas a sus fines específicos, serán sancionados en conformidad a la ley. Son incompatibles los cargos directivos superiores de las organizaciones gremiales con los cargos directivos superiores, nacionales y regionales, de los partidos políticos.

La ley establecerá las sanciones que corresponda aplicar a los dirigentes gremiales que intervengan en actividades político partidistas y a los dirigentes de los partidos políticos que interfieran en el funcionamiento de las organizaciones gremiales y demás grupos intermedios que la propia ley señale.”

Por tanto, solo se levantará la inhabilidad para ser candidatos al Congreso Nacional, pero se mantendrá para la participación de los dirigentes sindicales en la directiva de los partidos políticos, lo que constituye una incongruencia. Sin perjuicio de lo expuesto, existen una serie de disposiciones legales, particularmente en la ley de partidos políticos, que contemplan una serie de inhabilidades similares a las que se propone derogar, respecto de las cuales no se hace mención alguna.

Preguntó si la ausencia de modificaciones referidas al artículo 23 de la Constitución se debió solo a una omisión involuntaria, o existen razones de otra naturaleza que llevaron a los autores de la moción a modificar solo el artículo 57.

Manifestó que el debate debiera centrarse en la existencia o no de incompatibilidad entre el cargo parlamentario con los cargos de naturaleza gremial o vecinal.

El diputado señor Coloma sostuvo que existe la intención de parte de algunos de hacer creer que los dirigentes gremiales o vecinales bajo circunstancia alguna pueden ser candidatos al Congreso Nacional. La única exigencia que formula la Constitución es que estos últimos hagan dejación de sus cargos a la fecha de inscripción de las candidaturas.

Destacó que en el futuro este proyecto será conocido como la “ley CUT” o “Ley Colegio de Profesores”. Lo que se pretende a través de esta moción es permitir a los dirigentes gremiales que hagan uso de su cargo para potenciar candidaturas políticas.

Lo que se debe resolver es si se desea permitir que los cargos gremiales sean usados como plataforma de futuras candidaturas al Congreso, o bien, que tales cargos sean usados en beneficio de las personas que representan.

El diputado señor Chahin afirmó que para algunos resulta cuestionable que sean candidatos los dirigentes gremiales o vecinales, pero no cuestionan a los candidatos que se desempeñan a honorarios de grupos empresariales en época de campaña.

Expresó que la norma que se propone derogar se inspira en la idea de criminalización de la política. Añadió que el numeral que alguna de las mociones propone derogar se encuentra en consonancia con lo dispuesto en el artículo 1° inciso tercero de la Constitución, que dispone que “El Estado reconoce y ampara a los grupos intermedios a través de los cuales se organiza y estructura la sociedad y les garantiza la adecuada autonomía para cumplir sus propios fines específicos.” La Constitución de 1980 prohíbe la política en los grupos intermedios. A su entender, ello no solo es incorrecto, sino también resulta

imposible. Señaló que los grupos intermedios son esencialmente políticos. La pretensión de la Constitución en orden a establecer una barrera entre los grupos intermedios y la política es imposible de sostener. La limitación que se impone en el inciso tercero a los grupos intermedios, en orden a que deben limitarse a cumplir “sus fines específicos” responde más bien a una ideología que a la realidad. Lo dispuesto en los artículos 23 y 57 son consecuencia del principio establecido en el inciso tercero del artículo 1° de la Carta Fundamental.

Respecto de la oportunidad en que se presentó esta iniciativa indicó que en el pasado ya se habían presentado cerca de una media docena de mociones que perseguían este mismo objetivo.

El diputado señor Insunza manifestó que el principio que funda la norma que establece la inhabilidad para que los dirigentes gremiales y sindicales puedan ser candidatos al Congreso Nacional responde a un sector muy minoritario en el país. Asimismo, reconoció que es necesario modificar otras normas, más allá del numeral 7 del artículo 57, para que esta reforma sea coherente.

Puntualizó que su oposición a la inhabilidad no solo se debe al origen de esta, sino también a su propio contenido, que responde a una visión muy añeja, a una concepción racionalista de la sociedad, que cree que se puede separar como compartimentos estancos los distintos sectores de la comunidad. La realidad demuestra que existen vasos comunicantes entre ellos y que un dirigente gremial o vecinal puede tener concepciones políticas.

Añadió que la norma pretende construir realidades a partir de ella, lo que la práctica y el transcurso del tiempo han demostrado su ineficacia.

Hizo presente que estas mociones permiten que en esta materia la Constitución sea neutra ideológicamente, permitiendo regresando a una tradición republicana y liberal, en que las expresiones de las personas puedan tener lugar en toda su complejidad.

Manifestó ser partidario de derogar completamente el artículo 23, porque responde al mismo principio que inspira la inhabilidad que se procura suprimir.

El diputado señor Gutiérrez recordó que en el programa de gobierno de la Presidenta Bachelet se contempla el contar con una nueva Constitución Política de la República.

Recalcó que más allá de lo que disponga la Constitución vigente, hoy en los grupos intermedios existen visiones y participaciones de índole política. Hoy la dirigencia sindical y gremial tiene concepciones políticas. Procurar impedir que los grupos intermedios tengan tales concepciones equivale a intentar “tapar el sol con un dedo”.

La norma vigente pretende evitar que las demandas sociales tengan efecto en la política. Toda lucha social y reivindicativa debe tener una expresión político ideológica. Evitar que ello se produzca constituye una

insensatez. Para los que respaldan esta norma nunca debió existir un Luis Emilio Recabarren o un Elías Lafertte.

El diputado señor Saffirio aclaró que no tuvo la intención de inhibir el debate sobre esta materia. El propósito de su intervención tenía por objeto hacer presente que el contenido de la discusión le parecía antediluviana.

Reconoció que los diputados Coloma y Squella aciertan al sostener que si se desea terminar con las inhabilidades que afectan a los dirigentes gremiales o sindicales, debiera hacerse alguna referencia al artículo 23. No resultaría comprensible que un dirigente sindical pueda ser candidato al Congreso Nacional y no pueda servir un cargo directivo superior, nacional o regional, de los partidos políticos.

El diputado señor Monckeberg, don Cristián, relató su experiencia al rendir el examen de Derecho Constitucional, cuando cursaba la carrera de Derecho. Su profesor, Sergio Diez, le preguntó por qué razón se considera que la Constitución del año 1980 consagra una “democracia protegida”. Él comenzó a dar ejemplos concretos que demostraban que tal concepción inspiraba a dicha Carta Fundamental. Sin embargo, le faltó mencionar precisamente la norma que ahora se pretende eliminar.

Recordó que normas como la consagrada en el artículo 57 N°7 se comenzaron a plantear con antelación al gobierno militar. Durante el gobierno del ex Presidente Jorge Alessandri se propuso una norma similar.

Precisó que antes de la década del sesenta la centroderecha no apoyó normas que pudieran considerarse cercanas a la idea de “democracia protegida”.

Añadió que más allá de esta propuesta, también debiera debatirse si mantendrán o no el cargo de naturaleza gremial o vecinal una vez que hayan sido electos como parlamentarios.

Destacó que la norma que obliga renunciar a los dirigentes gremiales al momento de inscribir la candidatura no impide la presencia de la política en los grupos intermedios. Tanto es así, que la propia Constitución lo asume, al exigirle al dirigente que renuncie a su actividad gremial para poder dedicarse a una candidatura parlamentaria.

Una de las razones por las cuales la política se encuentra mal evaluada, responde precisamente a su desconexión con la sociedad civil organizada.

El diputado señor Squella expresó que el principio que está detrás de la inhabilidad que se propone derogar dice relación con la libertad con que cuentan las organizaciones de personas. Si se permite que entidades mayores, como los partidos políticos, confundan sus objetivos con los fines específicos de las entidades gremiales, se está coartando la libertad y autonomía de los citados cuerpos intermedios.

El diputado señor Soto expresó que la norma que se propone derogar es propia de una arquitectura de otra época. Cada vez aparece más obsoleta y en disonancia con los nuevos tiempos. La disposición en comento corresponde a una época constitucional que apuntaba hacia la exclusión, hacia una menor participación. Se estimaba que esta era negativa para la sociedad. Quienes diseñaron este sistema cumplieron el propósito que perseguían, pues nunca se había registrado tan baja participación en los grupos intermedios. En materia sindical es inferior al 15% de la masa laboral.

Esta modificación apunta en el sentido de devolver a la gente su derecho a participar, sin limitaciones. Puntualizó que no logra avizorar que peligro se ve en que los dirigentes sindicales puedan ser candidatos al Congreso Nacional. En atención al apoyo que grupos económicos brindan a determinados candidatos, si un dirigente sindical logra ser elegido, más que un atentado a la organización gremial, sería un milagro. Los dirigentes que han logrado llegar al Parlamento son la excepción.

Si los directivos de los sindicatos o de las juntas de vecinos se apartaran de los fines que le son propios, serán los miembros de esas entidades quienes en ejercicio de su libertad resolverán si los primeros continúan o no en su calidad de dirigentes.

La Ministra señorita Rincón aclaró que el Ejecutivo no ha cesado en su voluntad de contar con una nueva Constitución. Ello no se contrapone con la idea de avanzar en la tramitación de esta moción.

El diputado señor Andrade expresó que la norma en cuestión legítimamente ha sido puesta en tela de juicio, entre otras razones, porque se encuentra alejada de la realidad. Expresó que, como sostenía Lenin, los porfiados hechos terminan por imponerse.

Hizo presente que entendía la preocupación de algunos sobre esta materia. Destacó que uno de los errores más graves del gobierno de la Unidad Popular consistió en designar como Ministro del Trabajo al Presidente de la entonces Central Única de Trabajadores y como Ministro de Agricultura al Secretario General de la entidad mencionada. Tales designaciones sin duda que afectaron la autonomía de la central sindical.

Reiteró que el tema de la autonomía e independencia de las entidades gremiales no les resulta indiferente. Sin embargo, estimó que la norma debe reflejar la realidad. Manifestó que hoy nadie puede aseverar que en los grupos intermedios se prescinde de consideraciones políticas. En las centrales sindicales la militancia política se encuentra siempre presente. La norma jurídica que no considera esta situación finalmente se convierte en una disposición vacía de contenido, porque resulta imposible aplicarla.

Explicó que para burlar la norma se ha recurrido al subterfugio de renunciar al cargo dentro de plazo, quedando este vacante hasta el regreso del dirigente candidato, en el evento que no resulte electo.

Recordó que la Dictadura promovió la creación de centrales sindicales y partidos políticos.

Recalcó que la peor legislación es aquella que se construye desde el temor, como ocurre con la Constitución de 1980. En este caso, temor a la libertad, a que la mayoría se imponga. La disposición que se propone derogar responde a tal temor. Asimismo, hizo presente que el Plan Laboral se construyó desde el temor a los sindicatos.

Jaime Guzmán logró elaborar una Carta Fundamental coherente, la que se encuentra cruzada por el mismo principio: el temor a la ciudadanía. Tal temor significó que se establecieran mecanismos para controlar a la mayoría: los supra quórums, los senadores designados, el sistema binominal, entre otros.

Destacó que en su calidad de presidente de un partido político, no se le ocurriría en caso alguno llamar a un dirigente sindical para intentar darle una orden, porque sabe de antemano que tal instrucción no será cumplida.

Lo que hace la moción en discusión es solo recoger lo que ocurre en la realidad. Nadie puede sostener que Manuel Bustos, María Rozas, Héctor Olivares o Nicanor Araya dejaron de ser dirigentes sindicales por el hecho de haber sido electos como diputados. Más aún, cuando María Rozas dejó de ser parlamentaria regresó a la Central Unitaria de Trabajadores.

Por último, hizo presente que el tema a que se refiere esta moción no es nuevo. Se han presentado ocho mociones para poner término a esta inhabilidad.

El profesor de Derecho Constitucional de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, señor Francisco Zúñiga, sostuvo que la inhabilidad que afecta a los dirigentes gremiales y vecinales es una innovación de la Constitución vigente. Ninguna Carta chilena anterior contenía una norma similar. Así por ejemplo, la Constitución de 1925 se limitaba a disponer en su artículo 28 que:

“No pueden ser elegidos Diputados ni Senadores:

1º. Los Ministros de Estado;
2º. Los Intendentes y Gobernadores;
3º. Los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia, los Jueces de Letras y los funcionarios que ejercen el ministerio público, y
4º. Las personas naturales y los gerentes o administradores de personas jurídicas o sociedades que tienen o caucionan contratos con el Estado”.

Dicha disposición era complementada con la de su artículo 29, la que, de forma similar al actual artículo 58 hacía incompatibles los cargos de diputado y senador entre sí con los de “Representantes y Municipales”, así como con “todo empleo público retribuido con fondos fiscales o municipales y con toda función o comisión de la misma naturaleza, a excepción de los empleos, funciones

y comisiones de la enseñanza superior secundaria"; pero, en ningún caso contemplaba una inhabilidad para que dirigentes gremiales y vecinales se integraran a alguna de las cámaras del Congreso Nacional.

La Comisión de Estudio de la Nueva Constitución (CENC, también "Comisión Ortúzar"), órgano creado por la Junta de Gobierno en dictadura para la redacción de una propuesta de nuevo texto constitucional, innovó en esta materia agregando inhabilidades para los cargos parlamentarios. En efecto, el artículo 60 de su anteproyecto agregó a las calidades afectadas previstas en la Carta de 1925 las siguientes:

"2) (…) los Alcaldes y los miembros de los Consejos Regionales y Comunales";
"5) Los Ministros del Tribunal Constitucional y los miembros del Tribunal Calificador de Elecciones y de los Tribunales Electorales Regionales;
6) Las personas que desempeñen un cargo directivo de naturaleza gremial, sea éste de carácter profesional, empresarial, laboral o estudiantil;
7) Los dirigentes vecinales;
8) Las personas que ejerzan el ministerio de un culto religioso".

Manifestó que tales inclusiones resultaron congruentes con lo manifestado tempranamente por la Junta de Gobierno en su "Declaración de Principios del Gobierno Militar", de 11 de marzo de 1974. En dicho texto, la Junta muestra sus ideas nacionalistas e influencias de experiencias y pensamientos corporativistas anteriores, como el franquismo español. Así, por ejemplo, luego de señalar que la Administración Pública debía transformarse en "una carrera o escuela de servicio público, sometida en su generalidad a reglas de prescindencia política tan absolutas como aquellas que afectan a los miembros del Poder Judicial", afirma que:

"La nueva institucionalidad que hoy se está creando distinguirá entre el poder político y el poder social, separando claramente sus titulares y su forma de ejercicio. El poder político o facultad de decidir en los asuntos de interés general para la nación, constituye propiamente la función de gobernar al país.

El poder social, en cambio, debe entenderse como la facultad de los cuerpos medios de la sociedad para desarrollarse con legítima autonomía hacia la obtención de sus fines específicos, transformándose en vehículo de límite a la vez que de enriquecimiento a la acción del poder político."

Luego, explicitando sus intenciones, la Junta señala en su Declaración: "Para perfeccionar y desarrollar un legítimo poder social es necesario:

- Asegurar la independencia y despolitización de todas las sociedades intermedias entre el hombre y el Estado. Particular importancia dentro de éstas tienen las agrupaciones gremiales, sean ellas laborales, empresariales, profesionales o estudiantiles. Así como el principio de subsidiariedad ya enunciado exige que dichas entidades se desenvuelvan con autonomía dentro de sus fines específicos, sin que el Estado absorba su control, tampoco puede admitirse que sus objetivos sean distorsionados por una instrumentalización partidista de ellos o

de sus directivas. Quedará, por tanto, expresamente prohibida toda intervención partidista, directa o indirecta, en la generación y actividad de las directivas gremiales, cualquiera que sea su naturaleza. Resulta vital comprender que la mencionada despolitización es el único camino posible para que los gremios y demás organizaciones intermedias sean auténticos vehículos de participación social, cumpliendo así con un anhelo que puede ser señalado como verdadero signo de nuestro tiempo. No se puede hablar de participación social si las entidades llamadas a canalizarla, en lugar de ser portadoras del pensamiento genuino del pueblo organizado, se transforman en dóciles voceros de las instrucciones de algún partido político, las que frecuentemente están además inspiradas en los menguados intereses electorales de éste. Iguales exigencias se aplican respecto de los Municipios.

- Asimismo es menester dar paso en Chile a un nuevo sentido del gremio. Como entidad llamada a agrupar a personas ligadas por actividades e intereses comunes, el gremio ha tenido y tiene en la defensa de sus agremiados su más primaria razón de ser. Pero sin desconocer esta realidad natural y legítima, ella debe contemplarse con dos nociones que tradicionalmente estuvieron desatendidas dentro de la vida gremial chilena, y que recién en los últimos años ha empezado a adquirir vigencia. Por una parte, la función reivindicativa del gremio debe ser ejercida con responsabilidad y solidaridad, comprendido que al Estado corresponde armonizar los explicables anhelos de cada sector con el interés nacional, todo ello dentro de las posibilidades reales de nuestra economía. Por otro lado, la función reivindicativa no puede agotar la tarea gremial. En una sociedad moderna los gremios están llamados a convertirse en conductos de un valioso aporte técnico para ilustrar la decisión política o de gobierno. No en vano los gremios reúnen a personas que desempeñan, y por ende conocen especializadamente, una misma función. En un mundo en que los problemas son cada vez de índole más técnica y menos ideológica, la función cooperadora en lo técnico aparece como una nueva y ancha perspectiva para el gremialismo chileno.

Será misión de la nueva institucionalidad consagrar los mecanismos adecuados para contemplar este poder social dentro de nuestra vida cívica, evitando que él encuentre en la presión o en situaciones de hecho su única forma posible de manifestarse. La consolidación e institucionalización de un auténtico poder social como el descrito ha de considerarse como el medio más eficaz para constituir en Chile una sociedad tecnificada, en que la palabra de los que saben prevalezca por sobre las consignas, y de una sociedad de verdadera participación, en que la voz del pueblo organizado emerja sin desfiguraciones partidistas y sin mezquindades que la empobrezcan. Nuestra democracia será entonces orgánica, social y de participación".

Explicó que sin que en la Declaración de Principios la Junta explicite la intención de institucionalizarse a través de órganos específicos, como sí lo hizo la dictadura franquista, sí se refiere a un proceso liderado por sí misma como un "gran movimiento de unidad nacional", "cívico-militar", al que llama a integrarse a todos los chilenos. Sin prohibirlos a futuro, desprecia a los partidos políticos y trata de limitar al máximo su acción dentro del Estado y la sociedad. Y a similitud del franquismo español y aun del fascismo italiano, prevé la participación de la población a través de sus organizaciones vecinales y gremiales, tanto de

trabajadores como de empresarios. La admiración de ese modelo, decadente a la fecha del golpe de Estado de 1973, con los fascismos europeos originales vencidos y a poco de caer la dictadura salazarista en Portugal y de comenzar la transición española, explica que la Junta, en su concepto, asigne roles incompatibles a los dirigentes vecinales y gremiales con los escaños parlamentarios, propios de políticos pertenecientes a los partidos políticos que, en sus palabras, conspiran contra la unidad nacional deseada, generan "sectarismo, ineficiencia y falta de una doctrina nacional de Estado y que hacen perdurar "antiguas divisiones y banderías".

Añadió que los miembros de la CENC, en mayor o menor medida, adhirieron al grueso de los principios declarados por la Junta. Así, en su primera sesión y nada más constituida, su Presidente –el profesor Enrique Ortúzar- manifestó que "el espíritu que anima a la Junta de Gobierno es de carácter nacionalista y que, por consiguiente, es necesario afianzar los valores de nuestro sistema democrático mediante la integración de la ciudadanía y la participación del pueblo para obtener el desarrollo y progreso de la comunidad, evitando la intromisión de elementos extraños en la conducción de los destinos de la Patria". Luego en el acta consta que:

"Destacó el señor Ortúzar que especial importancia debía atribuirse a la efectiva participación de los gremios, colegios profesionales, mujeres, juventud y Fuerzas Armadas, los cuales unidos y sin odios podrían obtener en forma rápida y eficaz la prosperidad del país y el bienestar de la población. Esta intervención, señaló, puede realizarse a través de la creación de un Consejo Económico y Social en que estén representados esos organismos y cuya función sea la de asesorar al Ejecutivo en la solución de los problemas que afecten a la ciudadanía". En la misma línea, y observando que "la participación de los gremios u organismos colegiados, si bien la considera importante, estima que debe ser minoritaria y para fines específicos", el comisionado Sergio Diez agregó en la misma primera sesión que era "indispensable incorporar en el texto constitucional el Estatuto de los Partidos Políticos, precisando las bases y la organización que deben observar para constituirse democráticamente y participar sólo en aquellas actividades que le son inherentes a sus fines propios (…) el legislador una vez elegido parlamentario debía desatenderse de las preocupaciones políticas de sus electores". Reafirmando tales conceptos, concluyó "que le parecía un error que el Parlamento funcionara en forma cotidiana, incluso muchas veces para pronunciarse sobre problemas de casi ninguna trascendencia. Estimó que sólo debe reunirse por breves períodos, todo lo cual contribuiría a despolitizar al país".

Coherentemente, la Comisión desde su primera sesión irá dibujando un Senado mixto, en que en parte estará formado por senadores electos popularmente, pero otra parte será formada por representantes estamentales; como se ve, un sistema más propio de corporativismos que de democracias liberales. En palabras de Diez, en la segunda sesión, "integrado con representantes de las Fuerzas Armadas, de los gremios, etc.". A continuación, Guzmán preferirá "integrar a los gremios, en forma permanente, a las Comisiones del Congreso, con derecho a voz, o bien, constituir un Consejo Económico Social, asesor del Gobierno".

Puntualizó que pese a estar compuesta por abogados designados por la propia Junta, estas opiniones no fueron necesariamente unánimes en su seno. Así, por ejemplo, el profesor Silva Bascuñán destacó el rol de los partidos en una democracia, señalando que “la tarea de la Comisión no podría concebirse sin dejar de reconocer que nuestro régimen constitucional debe propender al perfeccionamiento de una democracia libre, de participación, que incluya al reconocimiento de la ineludible existencia y funcionamiento de los partidos políticos para expresar y encauzar la voluntad nacional, consecuencia lógica del pluralismo de las concepciones del bien común, propias de toda sociedad verdaderamente sana” (sesión 22).

El grueso de la discusión se contiene en el acta de la sesión 352ª, de 18 de abril de 1978. En la ocasión, el comisionado Guzmán, si bien se mostró favorable a incluir la inhabilidad de los cargos directivos de orden gremial “ya sea en el campo empresarial, laboral, profesional, profesional o estudiantil”, agregó que no se debiese incluir a los dirigentes vecinales “porque sería ir muy lejos y porque además los organismos de tipo vecinal tienen una connotación distinta de los de índole gremial”. Con todo, se declaró partidario de que las inhabilidades en general durasen dos años desde la cesación en la calidad que las sustentan, salvo en el caso de los dirigentes gremiales, en que “se declara partidario de que el plazo sea de cuatro años”.

El régimen de inhabilidades no fue compartido por el comisionado Carmona, “porque en un país como Chile cuesta encontrar personas con espíritu público”, aunque se “declara partidario de que quien sea candidato abandone su cargo gremial, de Secretario de Estado o de Alcalde, sin que pueda volver a ocuparlo si sale derrotado”. Contestándole, Ortúzar fue coherente con el pensamiento declarado de la Junta, al señalar que “si se desea sanear la vida política del país, resulta ineludible establecer estas inhabilidades, la más fundamental de las cuales es, en su concepto, la que dice relación a las funciones gremiales, sean ellas de carácter empresarial, profesional, laboral o estudiantil”. Añade luego: “El problema debe considerarse con la mayor profundidad, a causa de que está íntimamente relacionado con los malos hábitos políticos que, con justicia, han sido denunciados por diversos gobernantes. Piensa que, si se permite que los dirigentes de las actividades gremiales sean candidatos a Senadores o Diputados, se abrirán de nuevo las puertas a la politización de las mismas”.

Informó que el Anteproyecto que la Comisión redactó en cumplimiento del encargo de la Junta de Gobierno fue sometido a la consideración del Consejo de Estado. Éste eliminó el número 7 de la lista de inhabilidades acordada por la CENC (“Los dirigentes vecinales”), con los votos en contra de los consejeros Ortúzar y Urrutia, y el número 8 (“Las personas que ejerzan el ministerio de un culto religioso”), con la oposición de Ortúzar. Con todo, hizo suya la inhabilidad acordada por la CENC en relación a los dirigentes gremiales, aunque cambiando la redacción, que quedó así:

“Artículo 54.- No pueden ser candidatos a diputados ni a senadores:

7) Las personas que desempeñen un cargo directivo, ya sea en las organizaciones sindicales o en las estudiantiles”.

Como se puede apreciar, se pasó del concepto de gremio (que incluye no sólo a sindicatos, sino también a asociaciones patronales, colegios profesionales y agrupaciones de estudiantes) a uno más restringido, afectando específicamente a los sindicatos y organizaciones de alumnos. Como bien destaca el autor del proyecto, ello fue objeto de un sinceramiento: se buscaba excluir de la vida política a determinados actores, más específicos de los individualizados previamente.

Sin embargo, el texto final, redactado en definitiva por el Grupo de Trabajo de la Junta de Gobierno, es el que se encuentra vigente hasta nuestros días, y que quedó redactado nuevamente en términos amplios, reponiendo la inhabilidad de los dirigentes vecinales.

Sostuvo que la inhabilidad de los dirigentes gremiales y vecinales para optar a cargos parlamentarios se fundamenta en la noción corporativa que tuvieron los redactores de la Constitución vigente, como adictos que eran a un régimen autoritario y que, al menos en su primera parte, tenía claras influencias de los regímenes “nacional fascistas católicos” europeos (usando la terminología del politólogo español Manuel Pastor) del siglo pasado. En esa noción, se destaca, al menos en el discurso, la necesidad de la participación de las organizaciones gremiales en los asuntos públicos, pero siempre separados de la “política partidista”. Se pretendía, así, una separación total entre los asuntos del sindicato, la asociación estudiantil y la organización vecinal con aquellos que eran propios del Congreso y que quedaban en manos de una élite especializada.

Expresó que tal visión claramente, no se condice con un Estado democrático como el que el país se ha esforzado en construir desde el inicio de la transición democrática. Por lo demás, es fruto de una visión anacrónica: aunque exista esta norma y otras más impuestas en la misma época, por ejemplo, algunas contenidas en la ley orgánica constitucional de partidos políticos, es inevitable, tanto por la tradición política chilena como por la naturaleza de los asuntos gremiales y vecinales, que existan vínculos entre la actividad parlamentaria y lo acontecido en sindicatos, comunidades y asociaciones patronales.

Formuló dos observaciones a la moción en discusión. La primera es de forma: dado que actualmente el inciso segundo del artículo cuya reforma se pretende hace una mención al número 7) que se busca derogar, el proyecto debiese también proponer la modificación de este inciso, de forma que, después de la frase “excepto respecto de las personas mencionadas” se reemplace la actual mención “en los números 7) y 8)” por “en el número 8)”.

La segunda observación es de fondo. De la misma manera en que los redactores de la Constitución inhabilitaron a los dirigentes gremiales y vecinales para postular a cargos parlamentarios, establecieron el actual artículo 23, motivados por las mismas razones ya latamente expuestas. Esta norma, particularmente su inciso segundo, continuaría significando un impedimento para la debida integración de las asociaciones gremiales y vecinales a la vida política del país, pues, en una interpretación prohibitiva el precepto en cuestión, implicaría, aun de aprobarse la reforma en discusión, mantener una división artificial y añeja, incompatible con una democracia plena y pluralista. Por ello, conviene

complementar el proyecto, ya sea proponiendo la derogación plena del artículo en cuestión o, al menos, de la segunda parte del inciso primero y de todo su inciso segundo.

El representante de la Fundación Jaime Guzmán, señor Máximo Pavez, expresó que para fundamentar esta reforma se ha sostenido que los dirigentes gremiales y vecinales no pueden ser elegidos para puestos de elección popular por desempeñar determinados cargos o encontrarse en las situaciones específicas que señala la Constitución. También se ha dicho que esta disposición pretende "establecer compartimientos estancos entre la dirigencia política y la dirigencia de actividades sociales". En este mismo sentido, se ha señalado que su filosofía buscaría delimitar la participación política de los grupos intermedios de la sociedad, a través de la imposición de un régimen corporativista que ha fomentado la despolitización.

Respecto de la forma, afirmó que el proyecto es defectuoso, porque establece una mirada muy acotada sobre el debate de fondo, esto es, la discusión sobre las autonomías sociales y la participación entre cuerpos intermedios y política, pues hay varias disposiciones referidas al ejercicio de la actividad gremial y la actividad política, a saber:

a) El artículo 9, que dispone que los responsables de delito terrorista quedan inhabilitados para ser dirigente gremial, sindical, vecinal, por el lapso de 15 años;

b) El artículo 23, que dispone que "Son incompatibles los cargos directivos superiores de las organizaciones gremiales con los cargos directivos superiores, nacionales y regionales, de los partidos políticos.

La ley establecerá las sanciones que corresponda aplicar a los dirigentes gremiales que intervengan en actividades político partidistas y a los dirigentes de los partidos políticos, que interfieran en el funcionamiento de las organizaciones gremiales y demás grupos intermedios que la propia ley señale" (Artículo 43 de la ley 18.603 Orgánica constitucional de partidos políticos)

c) El artículo 19 Nº 19, que consagra que "Las organizaciones sindicales no podrán intervenir en actividades político partidistas";

Hizo presente que no considerar estas normas, descontando quizás la del artículo 9º, daría una regulación constitucional profundamente contradictoria pues, una dirigente gremial, sindical o vecinal, no tendría inhabilidad para ser candidato al parlamento, representando a un partido político, pero no podrían, precisamente en cuanto dirigente gremial o vecinal, integrar cargos directivos en los partidos políticos, ni intervenir en actividades político partidista.

No existen razones que justifiquen que un dirigente sindical pueda ser candidato a diputado o senador y no pueda desempeñarse como dirigente, nacional o regional de un partido político.

Añadió que el proyecto no considera una serie de normas de rango legal sobre la materia, particularmente en la ley de partidos políticos, a saber:

a) El artículo 2º: Los partidos políticos no podrán intervenir en el ejercicio de las atribuciones exclusivas de las autoridades que la Constitución y las leyes establecen, en el funcionamiento de las organizaciones gremiales u otros grupos intermedios ni en la generación de sus dirigentes. Tampoco podrán participar en los plebiscitos comunales a que se refiere el artículo 107 de la Constitución Política de la República.

b) El artículo 23º inciso tercero: “Los cargos de miembros del directorio nacional o regional o del órgano administrador superior de un gremio o sindicato, son incompatibles con los cargos de miembros de la Directiva Central o Consejo Regional o del Tribunal Supremo de un partido político. La persona que resulte afectada por esta incompatibilidad deberá optar entre los dos cargos, dentro del plazo de tercero día contado desde que fue designado para ocupar el cargo que genera la incompatibilidad. En caso que no lo hiciere, cesará en el cargo que desempeñaba con anterioridad”.

c) El artículo 47 inciso segundo: “Si uno o más de los afiliados o dirigentes de un partido político realizare las actividades a que se refiere el inciso cuarto del artículo 2°, o interviniere en el ejercicio de las atribuciones exclusivas de las autoridades que la Constitución y las leyes establecen o si uno o más de los dirigentes de un partido interfiriere en el funcionamiento de las organizaciones gremiales u otros grupos intermedios o en la generación de sus dirigentes, sin mediar acuerdo, participación o tolerancia de las autoridades competentes según los estatutos del mismo, la sanción será de multa en su grado mínimo, que se aplicará precisamente a dichos dirigentes o afiliados, quienes estarán obligados a su pago en forma solidaria, en su caso”.

Por su parte, la ley orgánica constitucional de municipalidades, en su artículo 74, dispone que los cargos de concejales serán incompatibles con los de miembro de los consejos económicos y sociales provinciales y consejos comunales de organizaciones de la sociedad civil.

Hizo presente que la Constitución establece un principio coherente, cual es, el evitar la instrumentalización de los cuerpos intermedios. No busca compartimentar la sociedad, sino que busca que no se desvíe el rol de dirigente de un cuerpo intermedio. De hecho no prohíbe la militancia política en las organizaciones sociales.

Añadió que la debida autonomía de los cuerpos intermedios se funda en un requisito de la subsidiariedad. Todo el artículo 57 busca propender a la concreción de una democracia moderna, ciudadana e igualitaria, versus las seudo democracias de las llamadas democracias populares o corporativas.

Por su parte, destacó que Alejandro Silva Bascuñán en su Tratado de Derecho Constitucional sostuvo que “Las variadas instituciones que conforman el estatuto parlamentario propenden a afirmar la dignidad, capacidad, y

la independencia del representante del pueblo en relación al desempeño de su cargo, su posición frente a las demás autoridades y órganos, aún a costa de limitar en algún modo la libertad de los ciudadanos para escoger o mantener a sus elegidos".

Por tanto, las inhabilidades del artículo 57 no solo se han establecido para defender la autonomía de los grupos sociales, sino también para defender la independencia del representante respecto de quienes son sus mandatarios.

En este mismo sentido, recordó que en la Comisión Ortúzar, en la sesión 352 de abril de 1978 se sostuvo que "La trascendencia de la función parlamentaria exige la adopción de medidas destinadas a dignificarlas, lo cual se logra mediante un estricto régimen de inhabilidades, incompatibilidades e incapacidades, cuyo objeto fundamental es separar la función política de la función gremial e impedir que una persona se valga de la influencia que le otorga el desempeño de ciertos cargos o actividades para lograr ciertos cargos o actividades para lograr un lugar en el parlamento".

Por su parte, el profesor Alejandro Silva, antes ya citado, también ha dicho que "las inhabilidades relativas se fundan, en parte, al temor a la eventual influencia que el ejercicio de los cargos o las ventajas que rodean las situaciones puedan proyectar(se) en el resultado de la elección".

Concluyó que el proyecto en discusión no solo no proporciona una mirada coherente y completa, sino que también da lugar a incoherencias. Preguntó qué ocurre si un dirigente gana la elección. Asimismo, preguntó si se podrá ejercer ambos cargos en forma paralela, dado que no se modifica el artículo 58, que establece las incompatibilidades. Tal como se encuentra redactado el proyecto, podría ser diputado el Presidente de la FEUC.

Añadió que la norma actual asegura un principio de independencia respecto de los votantes. Recalcó que la ley actual no da lugar a ninguna de los supuestos males que se les atribuye. Los dirigentes pueden ser candidatos en la medida en que no se ejerzan ambos cargos en forma simultánea. Se exige sólo dejar el cargo aproximadamente tres meses antes de la elección.

El diputado señor Squella sostuvo que, luego de escuchar las exposiciones de los profesores, ha llegado a la conclusión que se trata de proyecto elaborado en forma improvisada, porque se omite toda referencia a otras disposiciones constitucionales que dicen relación con las inhabilidades que afectan a dirigentes gremiales.

Preguntó al profesor Zúñiga si estima necesario levantar la inhabilidad que afecta a alguna de las autoridades mencionadas en el artículo 57 de la Constitución.

El diputado señor Saffirio señaló que, recogiendo la sugerencia formulada por el profesor Pavez, se podría establecer una suerte de incompatibilidad entre el cargo de parlamentario y el de dirigente gremial, o bien

disponer que este último suspenderá su cargo mientras dure el período parlamentario por el que fue electo.

Por otra parte, consideró errada la alusión al párrafo tercero del numeral 19 del artículo 19, porque este impone una prohibición a las organizaciones sindicales y no a sus dirigentes.

El diputado señor Insunza recordó que en la pasada sesión el diputado Monckeberg aludió a la génesis de disposiciones como la que ahora se discute, las que responden a las pretensiones corporativistas asumidas durante una época por parte de la derecha de nuestro país, representada por líderes como Sergio Onofre Jarpa, las que se oponían a la mirada gremialista, que representaban una perspectiva conservadora y autoritaria.

La exposición del profesor Pavez recoge esta última visión, en orden a justificar la norma como suerte de contención a los propósitos corporativistas que animaban a parte de la derecha. Al mismo tiempo, la norma en discusión resulta útil para combatir una tradición de izquierda, social demócrata y social cristiana, en orden a vincularse con las diversas expresiones de la realidad, fueran sindicales, vecinales y en general, en organizaciones comunitarias de diversa naturaleza.

Manifestó su rechazó a conservar en la Constitución normas que representan una visión ideológica autoritaria, hoy obligatoria para toda la sociedad.

Destacó que la norma cuya derogación se propone no se condice con lo que ocurre en la realidad.

Puntualizó que la mayoría de la sociedad chilena desea que el ejercicio de los derechos políticos no se vea condicionado por este tipo de restricciones. Consideró que la ciudadanía sabrá distinguir y respaldar a los candidatos al Congreso Nacional, con independencia del origen de su liderazgo. Se debe otorgar a las persona la libertad de elegir a sus parlamentarios, sin pretender imponer limitaciones al ejercicio de aquella libertad, desde la Constitución.

El diputado señor Coloma expresó que esta iniciativa fue elaborada apresuradamente, con el solo fin de emitir una señal política. Reiteró que este proyecto en el futuro será conocido como la “ley CUT” o “ley Colegio de Profesores”. A partir de la derogación de la inhabilidad, los cargos gremiales serán utilizados como plataformas para futuras candidaturas parlamentarias. Advirtió que hoy es posible percibir la instrumentalización de determinadas organizaciones, como la CUT, donde su Presidenta se ha visto con escaso margen para disentir públicamente de las políticas impulsadas por el Gobierno.

Respecto de los dichos del diputado Saffirio en relación con lo dispuesto en el artículo 19 N°19 afirmó que el accionar de las organizaciones sindicales se efectúa a través de las personas que las dirigen.

Enfatizó que este proyecto de ley contribuye a la pretensión de instrumentalizar las organizaciones gremiales.

El diputado señor Saffirio destacó que un porcentaje importante de los parlamentarios en ejercicio proviene del mundo de las organizaciones sociales. Hizo hincapié en que los parlamentarios no se incorporan al mundo de la política de la noche a la mañana. A vía de ejemplo, expuso que él a los 15 años fue dirigente estudiantil secundario; posteriormente se incorporó a la Vicaría de la Solidaridad, fue vicepresidente del Colegio de Abogados de su región y miembro de la Comisión Chilena de Derechos Humanos. Nadie podría afirmar que se aprovechó de la organización estudiantil, de la iglesia, o de su colegio profesional en sus candidaturas a alcalde o a diputado.

El haber formado parte del mundo social no puede constituirse en una barrera que impida el ingreso a la política.

Reconoció que el ejercicio conjunto de la actividad parlamentaria con la gremial puede resultar complejo, problema que puede resolverse sin dificultad.

La diputada señora Turres, doña Marisol, expresó que el objetivo de las organizaciones como los sindicatos y las juntas de vecinos es velar por el bien común de sus asociados, con independencia de sus diversos credos o concepciones políticas. Si un dirigente de tales entidades se abanderiza con un determinado partido político, o bien, se transforma en candidato al Parlamento, en ese mismo instante los miembros de la organización que dirigen pasan a quedar sin representación.

Recalcó que la labor de dirigente gremial es incompatible con el carácter de candidato, porque la vitrina de la que gozará ya no la utilizará para defender a sus asociados, sino que en provecho propio.

El señor Pavez reiteró que el proyecto es incoherente, defectuoso y producirá discriminaciones odiosas. No resulta admisible que un dirigente sindical pueda ser candidato a diputado y no pueda a su vez ser dirigente del partido político en el que milita. Tampoco resulta lógico que las autoridades que señala el artículo 57 deban cesar en el cargo para postular al Congreso Nacional y no pese la misma obligación sobre el dirigente gremial.

Manifestó que el tema de fondo a discutir dice relación con la autonomía de las organizaciones sociales y la participación política de estas.

Respecto de los dichos del diputado Saffirio, explicó que nadie se encuentra inhabilitado de participar en política. Lo que se procura evitar es que se instrumentalicen los gremios y organizaciones sindicales.

Preguntó qué diputado gozará de más libertad, aquel que junto con ser parlamentario es dirigente de una organización tabacalera, o aquel que dejó de ser dirigente un año antes. Dicho de otra forma, preguntó si tiene más libertad el diputado que a la vez es Presidente de la CUT, o aquel que dejó de serlo tres meses antes de la elección.

Hizo presente lo que ocurre en las seudo democracias corporativistas, sean estas de derecha o izquierda. A vía de ejemplo mencionó que la Constitución cubana dispone que solo quienes se encuentren afiliados a una organización de base pueden participar en la elección de los miembros de la Asamblea Nacional.

Indicó que la Constitución vigente consagra una democracia liberal, porque busca que los ciudadanos se pronuncien con iguales derechos Si se elimina esta inhabilidad se estaría renunciando a la citada igualdad, porque existirán algunos gremios que contarán con uno de sus dirigentes en el Congreso Nacional, a diferencia de otros que no tendrán esa prerrogativa. El artículo que se propone pretende evitar que surjan eventuales conflictos de interés.

El señor Zúñiga expresó que la disposición a que se refiere la moción parlamentaria constituye uno de los resabios corporativistas presente en la Constitución vigente.

Recordó que el corporativismo aspira a despolitizar la sociedad y a representarla funcionalmente y no políticamente. Advirtió que si se consulta una de las supuestas fuentes de la historia fidedigna del establecimiento de la Carta Fundamental es posible constatar que existió la intención no nata de confluir esta representación funcional en un Consejo Económico Social, que llegó a constituirse por decreto en la fase terminal del régimen. Esta pretensión, como ya adelantó, se vio frustrada y solo sobrevivió la representación funcional en los Consejos Regionales de Desarrollo y en los Consejos de Desarrollo Comunal, que fueron suprimidos con la reforma constitucional del año 1991. Reiteró que la norma que se deroga es una de las que representan la mencionada visión corporativista que va quedando en nuestra Constitución y constituye un anacronismo incompatible con la democracia liberal.

Respecto de las incongruencias que existirían entre disposiciones constitucionales y entre estas y normas legales señaló que si se modifica la Constitución existiría eventualmente una derogación tácita de aquellas normas legales incompatibles con la Carta Fundamental o bien surgiría la necesidad de derogar expresamente aquellas disposiciones legales incompatibles con la reforma. Asimismo, existiría el desafío de presentar una reforma constitucional de mayor envergadura, con el fin de eliminar aquellas disposiciones de inspiración corporativista que quedarían en la Constitución.

Por su parte, añadió que se suele citar a las actas de la Comisión Ortúzar o las actas del Consejo de Estado como fuente de autoridad, desde el punto de vista de la historia fidedigna de la Constitución. Al respecto aseveró que la Carta Fundamental no tiene historia fidedigna. Es fruto de la decisión de un grupo de trabajo, integrado por los Generales auditores de las Fuerzas Armadas, la Ministra de Justicia y el Ministro del Interior de la época. Este grupo elaboró el texto de la Constitución y sobre su trabajo solo existen las minutas que los Generales auditores dejaron, y que han sido reconstruidas por el historiador Sergio Carrasco. La cita interesada que se efectúa a las actas de la Comisión Ortúzar es meramente ilustrativa, en este caso, de la componente corporativista de las disposiciones.

Añadió que las disposiciones constitucionales sobre inhabilidades parlamentarias reconocen como fuente directa el proyecto enviado por la ex Presidente Jorge Alessandri Rodríguez al término de su mandato, iniciativa que no alcanzó a ser discutida.

En relación a la consulta formulada por el diputado Squella, explicó que las prohibiciones deben ser analizadas en su integridad, en coherencia con el régimen político que tengamos.

Sostuvo que las intervenciones de los diputados Saffirio e Insunza apuntan al corazón del problema: en una sociedad democrática los liderazgos se forjan en las organizaciones civiles. Entre los partidos políticos y las organizaciones de la sociedad civil deben existir vasos de comunicación normales, porque los primeros son vehículos de transmisión de requerimientos de la propia sociedad civil. Hizo un llamado a superar aquellas visiones que demonizan la política. La repolitización de la sociedad civil asegura una democracia más sólida.

El diputado señor Andrade atendido a lo expuesto por el profesor Zúñiga respecto a la opacidad de la historia fidedigna de la Constitución, se refirió al mandante de los constituyentes de la época, a quien dio las instrucciones. El General Pinochet sostuvo que la inhabilidad solo debía aplicarse a los dirigentes sindicales y estudiantiles, por ser los sindicatos y las organizaciones universitarias las que más se han politizado en el país. Recalcó que ese fue el mandato que tuvieron los comisionados, quienes asumieron tal encargo, dado que en esa época no existían muchos espacios para la discrepancia.

Añadió que el mandato antes mencionado sigue estando vigente, a pesar de los años transcurridos, aunque ahora es adornado de argumentaciones.

Por otra parte, felicitó al diputado Coloma por su capacidad de anticipar cuáles serán los candidatos a la Cámara de Diputados.

En relación a la preocupación manifestada por la diputada Turres, en orden a evitar que quienes dirigen las organizaciones gremiales se desvíen de lo fines para los cuales fueron elegidos, estimó preferible que tales entidades sean las que se ocupen y decidan sobre ello.

En relación a las objeciones formuladas por el profesor Pavez, señaló que existe la posibilidad de presentar indicaciones, con el fin de derogar también el mencionado artículo 23.

Añadió que además resulta necesario derogar la inhabilidad porque en la práctica resulta inaplicable. No existe causa de mayor desprestigio de una institución o norma como cuando ella resulta impracticable.

El diputado señor Chahin afirmó que esta moción no logrará terminar con todo vestigio de la ideología que inspiró a esta Constitución. Con todo, expresó que tal debate deberá desarrollarse en el marco de la discusión sobre una nueva Carta Fundamental. Se ha criticado una suerte de improvisación

en la presentación de esta iniciativa. Consideró injusto tal cuestionamiento, dado que, en primer lugar, este tema ha sido planteado en innumerables ocasiones en el pasado, y porque el texto en discusión no tiene la pretensión de eliminar todas aquellas normas inspiradas en la concepción corporativista a que aludió el profesor Zúñiga.

Agregó que en la declaración de principios de la Junta Militar, de marzo del año 1974 se señalaba que “Para perfeccionar y desarrollar un legítimo poder social es necesario:

- Asegurar la independencia y despolitización de todas las sociedades intermedias entre el hombre y el Estado. Particular importancia dentro de éstas tienen las agrupaciones gremiales, sean ellas laborales, empresariales, profesionales o estudiantiles.”

Por su parte, el inciso primero del artículo 1° de la Constitución establece que “El Estado reconoce y ampara a los grupos intermedios a través de los cuales se organiza y estructura la sociedad y les garantiza la adecuada autonomía para cumplir sus propios fines específicos.” Concluyó que la Constitución persigue un objetivo imposible: generar una barrera infranqueable entre la participación social y la participación política. Quienes respaldan la existencia de esta norma deben reconocer que su cumplimiento resulta impracticable. Por el contrario, estimó necesario promover una mayor participación de dirigentes sociales en el Congreso Nacional, ya que ello contribuirá a aumentar la legitimidad de esta institución y a fortalecer nuestra democracia.

Anunció la presentación de otra moción para derogar el artículo 23 de la Constitución, porque resultaría absurdo permitir a los dirigentes sociales postular al Congreso Nacional y mantener la prohibición que les afecta para desempeñarse como dirigente del partido al que pertenecen.

El diputado señor Squella lamentó la descalificación efectuada por el diputado Andrade de los argumentos expuestos por el propio profesor Zúñiga, dado que lo único relevante, a juicio del citado diputado, es la orden dada por “el mandante”, por lo que las alusiones efectuadas a la ideología del corporativismo serían insignificantes.

Consultado el profesor Zúñiga si estimaba necesario eliminar alguna otra inhabilidad respondió que era preferible analizarlas en forma conjunta, antes que avanzar en la eliminación de alguna en particular. Al respecto preguntó por qué razón se podría considerar la eliminación de esta inhabilidad en forma especial y no analizarla armónicamente, junto con las demás.

El diputado señor Insunza expresó que el profesor Pavez citó mañosamente la Constitución cubana, como si existiera la pretensión de replicar su contenido. Sin embargo, sostuvo que tal alusión es útil para tener presente las Cartas con las que se compara la actual Constitución, lo que demuestra lo anacrónico que resultan muchas de sus disposiciones.

Destacó que uno de los principales problemas que aqueja a la Constitución de 1980 dice relación a que fue elaborada mirando el pasado y no con la intención de construir instituciones sólidas hacia el futuro.

Reiteró que esta moción solo pretende terminar con aquella rémora ideológica conservadora que impide a los dirigentes gremiales ser candidatos al Parlamento.

Invitó a los diputados de la UDI a construir una democracia liberal sin apellidos. Al respecto citó al pensador Isaiah Berlin, que distingue entre las libertades positivas y las libertades negativas, siendo las primeras aquellas que cualquier persona puede ejercer y las segundas las que aluden a la ausencia de restricciones. Esta norma restringe las llamadas “libertades negativas”, lo que resulta fundamental a juicio del citado autor para distinguir a las democracias modernas de todas las pretensiones totalitarias, sean estas fascistas o de socialismos reales.

El diputado señor Gutiérrez afirmó que quienes profesan las ideas de Karl Schmidt se oponen a ellas a la hora de plasmarlas en la Constitución. El Estado supone el concepto de lo político. El poder político también se despliega en los grupos intermedios. Algunos temen que estos puedan elegir representantes, porque significarán algo diverso del Estado. En definitiva, se teme a la sociedad, como una expresión distinta a lo que representa el Estado desde una perspectiva política.

Añadió que preocuparse por evitar que las demandas sociales no lleguen al Parlamento a estas alturas, cuando han transcurrido 24 años desde la reinstauración del sistema democrático, aparece inoficioso.

El señor Pavez expresó que la Constitución de 1980 consagra una democracia liberal, donde todos los ciudadanos pueden votar por sus representantes, lo que no ocurre en las seudo democracias corporativas, que pueden ser de derecha como los regímenes fascistas, o de izquierda, como las llamadas “democracias populares”, donde no existe participación directa de los ciudadanos. Ello explica la referencia que efectuó a la Constitución cubana. Reiteró que el sistema democrático consagrado en la Constitución de 1980 está lejos de parecerse a los regímenes corporativistas. Si así fuera no existiría explicación posible respecto de lo consagrado en el artículo 1°, que dispone que “El Estado reconoce y ampara a los grupos intermedios a través de los cuales se organiza y estructura la sociedad y les garantiza la adecuada autonomía para cumplir sus propios fines específicos.” y en el artículo 19 N°15, que señala que la Constitución asegura a todas las personas “El derecho de asociarse sin permiso previo.”

Si fuera una Constitución corporativista las personas estarían obligadas a pertenecer a una corporación para poder ejercer sus derechos políticos.

Reiteró que el gremialismo no niega la participación política. Por el contrario, la promueve en los grupos intermedios que tengan

naturaleza política. No así en otros grupos de distinta índole. Las juntas de vecinos y los clubes deportivos no tienen que contar con una filosofía política.

El señor Zúñiga manifestó que no conoce a autor alguno que sostenga que la Constitución de 1980 es de carácter liberal. Esta Constitución es neoliberal en lo económico y autoritaria en lo político.

En segundo lugar, respecto a la pregunta formulada por el diputado Squella respecto de las inhabilidades, aunque también es válido para los privilegios parlamentarios y para la cláusula de reemplazo, indicó que se trata de materias que deben discutirse en un marco más general, respecto de la Constitución que se desea tener. Sin embargo, ello no impide continuar reformando la Constitución vigente. De hecho, esta ha sido modificada en 34 oportunidades.

Volviendo a la pregunta formulada por el mencionado diputado, expresó que si se reforma el régimen político y se sustituye el régimen presidencialista por uno diverso, las normas sobre incompatibilidades necesariamente serán distintas y no existiría, por ejemplo, incompatibilidad entre la función parlamentaria y el cargo de ministro. Sin embargo, reiteró que ello forma parte de una discusión mayor. Ahora se trata de acometer una reforma específica, similar a la aprobada años atrás, a propósito del llamado “affaire Arancibia”, cuando el Comandante en Jefe de la Armada renunció a su cargo para postularse al Senado.

2.- <u>Discusión Particular.</u>

“Artículo único: Modifíquese la Constitución Política de la República, de la siguiente forma:”.

<u>Boletín N°9631-07.</u>

“1.- Derógase el artículo 23.”.

El diputado señor Chahin explicó que esta moción tiene por objeto terminar con las sanciones que afectan a los dirigentes gremiales que intervengan en actividades político partidistas. Asimismo, se propone terminar con la incompatibilidad que existe entre los cargos directivos superiores de las organizaciones gremiales con los cargos directivos superiores, nacionales y regionales, de los partidos políticos.

Sometida a votación fue aprobada por siete votos a favor y cinco en contra. Votaron a favor los diputados señores Andrade, don Osvaldo; Ceroni, don Guillermo; Chahin, don Fuad; Gutiérrez, don Hugo; Rincón, don Ricardo; Saffirio, don René y Soto, don Leonardo. Votaron en contra la diputada señora Turres, doña Marisol y los diputados señores Coloma, don Juan Antonio; Monckeberg, don Cristián; Squella, don Arturo y Trisotti, don Renzo.

Boletín 2013-07.

1) Elimínese en el inciso primero del artículo 23 la oración final, que se inicia a continuación del punto seguido (.).

2) Elimínese el inciso segundo del artículo 23.

Se dieron por rechazados por haberse aprobado la supresión del artículo 23.

Boletines Nros. 2013-07, 2415-07 y 9539-07.

1) Elimínase en el inciso primero de artículo 57, el numeral 7).

Sometido a votación el numeral fue aprobado por seis votos a favor y cuatro en contra. Votaron a favor los diputados señores Andrade, don Osvaldo; Ceroni, don Guillermo; Chahin, don Fuad; Gutiérrez, don Hugo; Rincón, don Ricardo y Soto, don Leonardo. Votaron en contra la diputada señora Turres, doña Marisol y los diputados señores Coloma, don Juan Antonio; Squella, don Arturo y Trisotti, don Renzo.

Boletines Nros. 2013-07 y 6445-07.

2) Reemplácese en el inciso segundo del artículo 57 la expresión "en los números 7) y 8)" por "en el número 8)".

Sometido a votación el numeral fue aprobado por seis votos a favor y cuatro en contra. Votaron a favor los diputados señores Andrade, don Osvaldo; Ceroni, don Guillermo; Chahin, don Fuad; Gutiérrez, don Hugo; Rincón, don Ricardo y Soto, don Leonardo. Votaron en contra la diputada señora Turres, doña Marisol y los diputados señores Coloma, don Juan Antonio; Squella, don Arturo y Trisotti, don Renzo.

Boletín N°6445-07.

3) Intercalase en el inciso segundo del artículo 58, entre las expresiones "incompatibles con" y el artículo "las", lo siguiente "los cargos de dirigente gremial o vecinal y con".

Sometido a votación el numeral fue rechazado por cinco votos a favor, seis en contra y una abstención. Votaron a favor la diputada señora Turres, doña Marisol y los diputados señores Chahin, don Fuad; Coloma, don Juan Antonio; Squella, don Arturo y Trisotti, don Renzo. Votaron en contra los diputados señores Andrade, don Osvaldo; Gutiérrez, don Hugo; Monckeberg, don Cristián; Rincón, don Ricardo; Saffirio, don René y Soto, don Leonardo.

****

El diputado señor Chahin, don Fuad, formuló indicación para incorporar en el artículo 58, un nuevo inciso tercero, pasando el tercero a ser cuarto, del siguiente tenor:

“Del mismo modo, los cargos de diputados y senadores son incompatibles con los cargos directivos de naturaleza gremial o vecinal.”.

El diputado Chahin manifestó que estaba de acuerdo con eliminar la inhabilidad que afectaba a dirigentes gremiales y sindicales para postular al Parlamento. Sin embargo, estimó que si existe una incompatibilidad entre el desempeño de un cargo directivo de naturaleza gremial y la calidad de diputado o senador.

El diputado señor Gutiérrez sostuvo que la inhabilidad que se elimina busca no solo permitir que el dirigente sea candidato, sino también persigue que permanezca en el cargo gremial o vecinal aunque haya sido electo como parlamentario. De aprobarse esta indicación se estaría retrocediendo respecto de lo recién acordado en esta Comisión.

Si los trabajadores o vecinos eligen a uno de sus dirigentes como parlamentario, se les estaría perjudicando si tal dirigente es obligado a renunciar a la organización para asumir como congresista. Expresó que no aprecia dificultad alguna en que el parlamentario electo continúe siendo Presidente de la Junta de Vecinos, si así lo desea.

El diputado señor Andrade afirmó que el objetivo que perseguía el autor de la inhabilidad que se elimina apuntaba a evitar la politización del dirigente gremial. La idea que inspiró a los autores de la moción en discusión es precisamente permitir que el dirigente gremial no solo sea candidato al Congreso Nacional, sino también que permanezca en el cargo de dirigente. De aprobarse esta indicación se estará prohibiendo al dirigente gremial sea diputado o senador.

El propósito perseguido por los autores de la iniciativa se frustra si el dirigente gremial es obligado a renunciar a su cargo de resultar electo como parlamentario.

El diputado señor Squella hizo presente que la incompatibilidad que se propone, al menos en la indicación presentada por el diputado Chahin, alcanza solo a los cargos directivos de naturaleza gremial o vecinal.

Añadió que el propósito de la incompatibilidad apunta a evitar la existencia de eventuales conflictos de interés.

El diputado señor Chahin advirtió que las organizaciones gremiales o vecinales pueden recibir recursos desde el Estado, por lo que lo dicho por el diputado Squella respecto de los conflictos de interés es efectivo.

El diputado señor Soto expresó que no es correcto consagrar de antemano la incompatibilidad entre un cargo y otro, dado que si se

atiende a la naturaleza de ambos cargos no existe colisión de intereses per se. Las normas que regulan los conflictos de interés son suficientes para resolver las eventuales dificultades que se pudieran originar. El parlamentario debiera inhibirse de participar en una votación si detecta un potencial conflicto. El eventual conflicto de interés que podría suscitarse es muchísimo menor del que existe hoy en determinados casos, en que se ha conocido que algunas candidaturas han sido patrocinadas y financiadas por determinados sectores, y nadie ha cuestionado el conflicto de interés de los parlamentarios que se han visto beneficiados.

Estimó plenamente compatible el cargo de parlamentario con el de dirigente vecinal. Añadió que no logra visualizar conflicto alguno entre ambos.

El diputado señor Gutiérrez señaló que las personas en ejercicio de su soberanía han elegido a sus representantes en las organizaciones de base. A quienes lo eligieron como dirigente les corresponde determinar si continua o no en el cargo quien ha sido elegido como parlamentario. Si se consagra la incompatibilidad propuesta se estará limitando la soberanía popular.

Las otras inhabilidades e incompatibilidades consagradas en la Constitución alcanzan a personas que han sido designadas en sus cargos y no elegidas como representantes del pueblo. Si este ha resuelto otorgar a una persona la calidad de dirigente vecinal y parlamentario, el mismo pueblo debe ser quien le revoque una o ambas calidades y no establecer de antemano la incompatibilidad.

El diputado señor Ceroni hizo presente que el artículo 60 inciso cuarto de la Constitución dispone que “Cesará en su cargo el diputado o senador que actúe como abogado o mandatario en cualquier clase de juicio, que ejercite cualquier influencia ante las autoridades administrativas o judiciales en favor o representación del empleador o de los trabajadores en negociaciones o conflictos laborales, sean del sector público o privado, o que intervengan en ellos ante cualquiera de las partes. Igual sanción se aplicará al parlamentario que actúe o intervenga en actividades estudiantiles, cualquiera que sea la rama de la enseñanza, con el objeto de atentar contra su normal desenvolvimiento.” Por ello, de no aprobarse la incompatibilidad que se propone debieran modificarse otras disposiciones constitucionales, para que resulte armónica la iniciativa en discusión.

Recordó que en el Congreso Nacional se ha tramitado una ley que regula el lobby y la representación de intereses particulares. En este caso puntual, el gestor de intereses particulares sería el propio parlamentario, en su doble calidad de diputado o senador y de dirigente gremial. Preguntó cómo el Congreso Nacional limitará o regulará el accionar de los lobistas o de representantes de intereses particulares si una sola persona reúne ambas calidades.

La Ministra (S) Secretaria General de la Presidencia, señorita Patricia Silva, destacó que se está discutiendo una reforma constitucional, por lo que, cualquiera sea la decisión que se adopte, generará consecuencias de envergadura. Asimismo, advirtió que las organizaciones de

base cuentan con reglamentación propia, donde estas podrían fijar las limitaciones o inhabilidades que les parezcan.

Preguntó si para postular a Alcalde o concejal existen las mismas limitaciones o incompatibilidades.

Por último, recordó que se ha ampliado el número de autoridades que se elige por sufragio universal.

El diputado señor Squella compartió la aprensión expuesta por el diputado Ceroni. Respecto de los dichos del diputado Soto, en orden a que son suficientes las actuales normas de la ley orgánica constitucional del Congreso Nacional sobre conflicto de interés, hizo presente que estas son poco precisas y básicas, aun cuando fueron mejoradas en el proyecto de ley sobre probidad en la función pública, que aún no se convierte en ley.

Reconoció que es efectivo que el problema no se genera a partir de los dirigentes vecinales, sino con organizaciones gremiales de mayor envergadura.

El diputado señor Gutiérrez advirtió que la norma que se propone resultaría aplicable a todas las organizaciones y no solo a las de mayor tamaño.

El diputado señor Chahin solicitó que cuando se ponga en votación la indicación se elimine la expresión “o vecinal”.

El diputado Saffirio expresó que ha modificado su opinión inicial sobre esta materia. Recalcó que los parlamentarios son depositarios de la soberanía popular. Esta también se expresa en la elección de los dirigentes vecinales. Manifestó que no debiera limitarse ese espacio de soberanía donde los vecinos en ejercicio de sus derechos eligen a los dirigentes que los van a representar.

Reconoció que es efectivo lo dicho por el diputado Squella respecto de lo precario que resultan las normas vigentes en materia de prevención de conflictos de interés.

Por otra parte, destacó que él no teme a la presencia de representantes de los grandes conglomerados empresariales en el Congreso Nacional. Indicó que resulta preferible que el Presidente de una organización empresarial participe en los debates de la Cámara y el Senado, sabiendo todos lo que él representa, a tenerlo deambulando por los pasillos de las Cámaras, ejerciendo presiones ilegítimas sobre el voto de determinados parlamentarios.

Discrepó de los dichos del diputado Squella, en cuanto calificaba las agrupaciones de acuerdo a su envergadura. Si bien entendía el sentido de sus palabras, consideró que no se puede legislar en función del tamaño de las organizaciones. El mandato que recibe un dirigente de una organización vecinal es equivalente al recibido por el representante de la más importante agrupación empresarial.

Por último, hizo presente que por años a la derecha y a parte de su partido le asistió el temor que llegaran representantes del Partido Comunista al Parlamento, temor que se disipó con la llegada de los tres primeros diputados de dicho Partido, en el período pasado. Sostuvo que la misma situación se reproduce ahora.

Expresó que los parlamentarios también participan en otros ámbitos de la sociedad. Pueden ser dirigentes de clubes deportivos, son apoderados en el colegio de sus hijos, entre un sinfín de actividades anexas que pueden desarrollar. Preguntó si deberán inhibirse de asumir otras responsabilidades en función de la incompatibilidad que se desea incorporar.

El diputado señor Squella aclaró que la distinción que él hacía podía constituir una discriminación. Sin embargo, esta no es arbitraria. Un dirigente vecinal se ocupará de defender los intereses de su barrio. Ello no es incompatible con adoptar decisiones a nivel nacional. No ocurre lo mismo con los representantes de los gremios más importantes.

| Por su parte, los diputados elegidos por la ciudadanía siguen representado al electorado en general. Se debe evitar que la Cámara de Diputados termine convirtiéndose en un lugar al que lleguen representantes de 120 actividades específicas.

El diputado señor Chahin recordó que en la ley N°20.500 se incorporó una definición de las organizaciones interés público. Se entiende por estas a “aquellas personas jurídicas sin fines de lucro cuya finalidad es la promoción del interés general, en materia de derechos ciudadanos, asistencia social, educación, salud, medio ambiente, o cualquiera otra de bien común, en especial las que recurran al voluntariado, y que estén inscritas en el Catastro que establece el artículo siguiente (16)”, las que se distinguen de las organizaciones de interés mutuo.

Las organizaciones territoriales, como las juntas de vecinos, son definidas como organizaciones de interés público. En cambio los gremios son considerados como organizaciones de interés mutuo. El representar una organización de interés público puede resultar perfectamente compatible con el ejercicio del cargo parlamentario. Sin embargo, no sucede lo mismo con los representantes de las organizaciones de interés mutuo. En virtud de lo expuesto, anunció que modificará la indicación presentada, con el fin de eliminar la expresión “o vecinal”.

Sometida a votación la indicación fue rechazada por cinco votos a favor, seis en contra y una abstención. Votaron a favor la diputada señora Turres, doña Marisol y los diputados señores Chahin, don Fuad; Coloma, don Juan Antonio; Squella, don Arturo y Trisotti, don Renzo. Votaron en contra los diputados señores Andrade, don Osvaldo; Gutiérrez, don Hugo; Monckeberg, don Cristián; Rincón, don Ricardo; Saffirio, don René y Soto, don Leonardo. Se abstuvo el diputado señor Ceroni, don Guillermo.

****

III.- DOCUMENTOS SOLICITADOS, PERSONAS ESCUCHADAS POR LA COMISIÓN.

Vuestra Comisión recibió a la Ministra Secretaría General de la Presidencia, señorita Ximena Rincón, a la Subsecretaria General de la Presidencia, señorita Patricia Silva, al profesor de Derecho Constitucional de la Universidad de Chile, señor Francisco Zúñiga y al representante de la Fundación Jaime Guzmán, señor Máximo Pavez.

IV.- ARTÍCULOS QUE DEBEN SER CONOCIDOS POR LA COMISIÓN DE HACIENDA.

De conformidad a lo establecido en el Nº 4 artículo 287 del Reglamento de la Corporación, la Comisión dejó constancia que no existen disposiciones que deban ser conocidas por la Comisión de Hacienda.

V.- ARTÍCULOS E INDICACIONES RECHAZADAS O DECLARADAS INADMISIBLES.

“Artículo único: Modifíquese la Constitución Política de la República, de la siguiente forma:”.

1.- Boletín 2013-07

1) Elimínese en el inciso primero del artículo 23 la oración final, que se inicia a continuación del punto seguido (.).

2) Elimínese el inciso segundo del artículo 23.

2.- Boletines Nros. 2013-07 y 6445-07.

3) Reemplácese en el inciso segundo del artículo 57 la expresión "en los números 7) y 8)" por "en el número 8)".

3.- Boletín N°6445-07.

4) Agregase en el inciso segundo del artículo 57, a continuación del punto final que pasa a ser punto seguido, lo siguiente:

“En el caso de las personas mencionadas en el número 7), podrán ser candidatos en tanto acrediten que han suspendido el ejercicio de su cargo".

5) Intercalase en el inciso segundo del artículo 58, entre las expresiones "incompatibles con" y el artículo "las", lo siguiente "los cargos de dirigente gremial o vecinal y con".

4.- Indicación del diputado señor Chahin, don Fuad, para incorporar en el artículo 58, un nuevo inciso tercero, pasando el tercero a ser cuarto, del siguiente tenor:

“Del mismo modo, los cargos de diputados y senadores son incompatibles con los cargos directivos de naturaleza gremial o vecinal.”.

VI.- TEXTO DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN.

Por las razones señaladas y por las que expondrá oportunamente el señor Diputado Informante, esta Comisión recomienda aprobar el siguiente:

P R O Y E C T O D E R E F O R M A
C O N S T I T U C I O N A L

“Artículo único: Modifíquese la Constitución Política de la República, de la siguiente forma:

1) Derógase el artículo 23.

2) Modifícase el artículo 57 de la manera que se señala a continuación:

a) Elimínase en el inciso primero el numeral 7).

b) Reemplácese en el inciso segundo la expresión "en los números 7) y 8)" por "en el número 8)".

****

Tratado y acordado en sesiones de 30 de septiembre y 7 y 8 de octubre de 2014, con la asistencia de la diputada señora Turres, doña Marisol y de los diputados señores Andrade, don Osvaldo; Ceroni, don Guillermo; Chahin, don Fuad; Coloma, don Juan Antonio; Gutiérrez, don Hugo; Insunza, don Jorge; Rincón, don Ricardo (Presidente); Saffirio, don René; Soto, don Leonardo; Squella, don Arturo y Trisotti, don Renzo.

Sala de la Comisión, a 8 de octubre de 2014.



JUAN PABLO GALLEGUILLOS JARA
Abogado Secretario de la Comisión