

SESION N° 86

Santiago, 22 de Noviembre de 1979.

APERTURA : 9,15 Hrs.PRESIDIO : PATRICIO AYLWIN.

ASISTENTES : Jorge Mario Quinzio, Carlos Andrade G., Raúl Espinoza, Edgardo Boeninger, Ignacio Balbontín, Pedro J. Rodríguez, Julio Subercaseaux, Alejandro Silva B., Patricio Aylwin, Francisco Cumplido, Hugo Pereira, Jorge Molina, Eugenio Díaz, Hugo Fruhling, Manuel Sanhueza, Sergio Teitelboin, Eugenio Tironi, Jorge Correa y Carlos Portales miembro de la Sub-comisión de Ciudadanía y Partidos Políticos.

Continuando con el debate acerca de las bases constitucionales de los partidos políticos se pone en discusión una introducción doctrinaria realizada por Carlos Portales.

Luego de las intervenciones de los Señores Pedro J. Rodríguez, Julio Subercaseaux, Alejandro Silva, Edgardo Boeninger, Carlos Portales, Hugo Fruhling, Eugenio Tironi, Sergio Teitelboin, Patricio Aylwin, I. Balbontín y JM. Quinzio, SE ACUERDA encargar a los Señores Francisco Cumplido y Carlos Portales para que redacten una nueva introducción en base a la original del último de los nombrados, pero introduciéndole las siguientes modificaciones e ideas vertidas en el debate :

- a) Simplificar su vocabulario, de manera que pueda ser mejor y mayor su difusión;
- b) Hacerse cargo de la real crisis y de las actuales críticas que se hacen a los partidos;
- c) Alterar el orden poniendo el segundo párrafo como primero;
- d) Suprimir la idea de que al partido le corresponde ejercer el poder, sustituyéndola por la de intervenir en su generación y participar e impulsar la participación en su ejercicio, sobretudo inspirando a los que lo ejercen;
- e) Dejar en claro que estas son las bases para una regulación del partido, lo que se hace siguiendo la tendencia constitucional existente en 1970 y cuyo objeto era el de perfeccionarlos;
- f) Alterar el orden lógico del documento, señalando que los partidos representan a los ciudadanos como consecuencia de ser articuladores de los intereses de éstos, los que son naturalmente conflictivos.

Como tal articuladores son expresión del pluralismo e instrumentos o cauces de síntesis y de consenso.

Sin ellos proliferaría la atomización política, haciéndose imposible toda articulación, conducción o formación de mayorías.

g) Dejar en claro que si el partido busca solucionar los problemas nacionales de acuerdo a su particular visión, ésta particular visión es siempre la forma en que se cree posible el bien común;

h) Los partidos políticos permiten la alternancia en el poder;

i) Hacer referencia a la necesaria democracia interna de los partidos.

PATRICIO AYLWIN :

Pone en discusión el resto del informe acerca de las bases constitucionales de los partidos.

SE ARHUEBAN "las cuatro primeras orientaciones para el estatuto de los partidos" contenidas en el documento elaborado por la Sub-comisión.

Respecto a la N° 5 se produce la siguiente discusión :

CARLOS ANDRADE :

Se muestra partidario de modificar esta base, señalando que el partido político perderá su personalidad jurídica en caso de no obtener representación en la Cámara en una elección general (y no en dos consecutivas como se propone).

El partido político deberá constituirse con ocho meses de anticipación a una elección, tiempo suficiente, a su juicio, para que esa elección sea un examen de su capacidad.

Por último, hace una detallada relación de los inconvenientes que se presentaron en la historia constitucional chilena a raíz de la proliferación de mini-partidos que no tenían representación alguna. A partir de ello es que se fué tomando conciencia y aplicando correctivos que **ahora** no deberían suprimirse, sino más bien reafirmarse, exigiendo, además de este requisito, el de cierto caudal electoral nacional.

CARLOS PORTALES :

Sin perjuicio de los inconvenientes de esta proliferación, sostiene que ello no gravitó mayormente en los problemas nacionales.

Hace ver que la norma aquí señalada fué producto de una transacción.

PATRICIO AYDWIN :

Exigir un caudal electoral dependerá del tamaño de las circunscripciones, por lo que no estima el momento adecuado para entrar a su debate.

Dado que el punto en discusión fué objeto de una transacción está de ACUERDO en mantenerlo, haciendo expresa RESERVA de su oposición. Lo mismo hacen los Señores : Carlos Andrade, Alejandro Silva y Jorge M. Quinzio. Este último fundamenta su posición señalando que la proliferación de partidos sí desordenó y distorcionó gravemente el sistema electoral.

No habiendo observaciones, SE APRUEBA el punto 6 de las bases.

CARLOS PORTALES :

Dá lectura a un texto sobre órdenes de partido, de acuerdo a lo debatido y aprobado en sesiones anteriores.

SE APRUEBA : el texto propuesto, el que es del siguiente tenor :

"El estatuto constitucional de los partidos políticos regulará la oportunidad y forma en que los órganos directivos de un partido político pueden dar órdenes de partido a sus militantes parlamentarios. Estas órdenes de partido serán excepcionales y deberán referirse a asuntos en los cuales estén directamente en juego los principios del partido o su programa de gobierno aprobado por sus órganos regulares. No podrán darse órdenes de partido en aquellos casos en que la Constitución señale que el voto del Parlamentario deba ser emitido en conciencia. El procedimiento para aprobar estas órdenes de partido deberá, en todo caso, contemplar la audiencia o participación del grupo de parlamentarios del partido y la aprobación de las órdenes será hecha una vez realizado el debate parlamentario sobre el tema en cuestión".

Se pone EN DISCUSION el punto N° 7 :

CARLOS ANDRADE :

Propone que la distribución de los fondos fiscales a los partidos no se haga sólo en base a la proporcionalidad de los votos obtenidos por ellos en la última elección. Este único criterio tendería a inmovilizar el cuadro político y a favorecer sólo a las grandes agrupaciones. Es partidario que sólo un porcentaje se distribuya de esta

forma, y dejar otro para repartirse en forma igual entre todos los partidos.

MANUEL SANHUEZA :

Estima conveniente señalar sólo el principio del financiamiento fiscal, dejando a la ley la determinación de su distribución.

FRANCISCO CUMPLIDO :

Piensa que este problema debe vincularse con la facilidad o dificultad que se dé para el nacimiento y subsistencia de los partidos; toda vez que debe evitarse la existencia de grupos ficticios creados con el único objeto de recibir esos fondos fiscales.

SE ACUERDA : la proposición de Manuel Sanhueva, en el sentido de eliminar de este informe los criterios de acuerdo a los cuales se distribuirían los fondos fiscales entre los diversos partidos.

CARLOS PORTALES :

Lee el nuevo párrafo sobre constitución de los partidos, el que queda APROBADO :

"Para constituir un partido político un número de ciudadanos que fijará la ley deberá presentar ante el director del Registro Electoral una solicitud que contenga la declaración de principios y los estatutos del partido, así como las demás formalidades que establezca la ley. El texto de la declaración de principios y los estatutos deberán contener la adhesión a los derechos humanos y la aceptación de los principios democráticos referidos en el número tercero en los términos señalados en la Constitución Política del Estado. El Director del Registro Electoral ordenará la publicación de la solicitud en el Diario Oficial y procederá a revisarla, desechando aquella que no cumpla con las exigencias señaladas. La resolución que dicte será apelable ante el Tribunal Calificador de Elecciones.

Dentro de los 30 días siguientes a la publicación de la solici-

tud en el diario oficial, las mesas directivas centrales de los partidos políticos podrán oponerse a la solicitud. La oposición será resuelta en primera instancia por el Director del Registro Electoral y su resolución será apelable ante el Tribunal Calificador de Elecciones. Tanto el rechazo del Director del Registro Electoral como la oposición de los Partidos Políticos solo podrán fundarse en el no cumplimiento de los requisitos formales señalados en la ley y en que la declaración de principios o los estatutos del partido no contienen las adhesiones señaladas en el numero (3)

PATRICIO AYLWIN A. :

Pone en discusión el problema de la sanción a las conductas anti-democráticas.

CARLOS PORTALES :

Da cuenta de las dos posiciones existentes al respecto en la subcomisión que se constituyó al efecto :

Una primera tesis (tesis 1) que se resumía en cinco puntos :

1. Toda conducta violatoria del compromiso de lealtad a los principios democráticos que los Partidos Políticos han de contraer para ser admitidos como tales, debe ser sancionada;
2. Para el efecto, el Estatuto Constitucional de los Partidos Políticos debería tipificar los hechos constitutivos de tales infracciones y establecer las sanciones que merezcan;
3. En la medida en que dichas infracciones sean imputables a personas naturales, éstas deben responder de ellas, y las sanciones o penas correspondientes deben imponérseles por los Tribunales Ordinarios de Justicia;
4. Si las personas responsables de tales infracciones las cometen actuando en representación o como órganos de un Partido Político, queda comprometida también la responsabilidad del Partido y debe ser sancionada con penas que pueden llegar a la cancelación de la personalidad jurídica del Partido. Estas penas al Partido deben ser impuestas por el Tribunal Constitucional, para cuyo efecto el Tribunal Ordinario que aplique la pena o los actores individuales, debe remitirle los antecedentes al Tribunal Constitucional; y
5. en el caso de reiteración de infracciones individuales por militantes de un mismo partido dentro de cierto plazo, debería existir alguna presunción de que tal conducta responde a posiciones del Partido y el Tribunal Constitucional, de oficio, podría -o más bien debería- abocarse al juzgamiento del Partido mismo.

Esta tesis fue apoyada en su totalidad por los Sres. P. Aylwin, Héctor Correa y Julio Subercaseaux, y en sus cuatro - primeros puntos por Jorge M. Quinzio.

Una segunda posición, (tesis 2) propugnada por Jorge Molina y Carlos Portales estaba por mantener la proposición establecida en el documento, y cuyas ideas centrales son :

El fortalecimiento del proceso democrático requiere la sanción de las conductas que lo infrinjan (sedición, rebelión, terrorismo, asociación ilícita, etc.). Esta materia corresponde al ámbito penal. En este sentido es necesario tipificar precisamente las - conductas punibles y establecer sanciones severas para los responsa - bles. Si se tratara de individuos, la sanción recaerá personalmente so - bre ellos. Si se tratara de personas jurídicas o asociaciones de hecho, deben caer dentro del tipo de asociaciones ilícitas. La condena por es - te delito debe llevar como pena anexa la cancelación de la personalidad jurídica. En todo caso, las normas de procedimiento aplicables deben pertenecer al fuero común. Por la naturaleza de estos delitos, el tri - bunal de primera instancia debe ser un Ministro de la respectiva Corte de Apelaciones. Es necesario hacer presente que en ningún caso se tipi - ficarán delitos que sancionen la expresión del pensamiento político.

ALEJANDRO SILVA :

Concuerda con la tesis 1.

Cree necesario distinguir claramente entre el ordenamiento que afecta a los individuos y el que afecta al partido co - mo tal; sin que la cancelación de la personalidad al partido pueda ser una pena anexa.

Debe establecerse la sanción de eliminación para el partido que no cumpla con los compromisos que adquiere al na - cer. El Tribunal Constitucional debe sancionar esta situación por su misma naturaleza.

CARLOS PORTALES :

Está de acuerdo en que hay valores jurídicos diferentes, pero eso no lleva necesariamente a establecer procedimien - tos diferentes para ambos casos.

El asunto debe quedar en el campo penal; ello significa dar el mayor realce al valor jurídico democracia y, al mismo tiempo garantizar que las sanciones se aplicarán luego de un debido y adecuado juzgamiento de acuerdo a un procedimiento de derecho.

La cancelación de la personalidad jurídica sería pena anexa solo en caso de sanción a directivas.

Es impropio que el juzgamiento se haga solo respecto a un criterio político. Lo central no son las sanciones a los partidos, sino a las conductas individuales que sean anti-democráticas, las que no siempre van a provenir de militantes de un partido. La defensa de estos altos valores puede y debe entregarse al poder judicial, el que, ya reformado, dará plenas garantías. Para evitar demoras excesivas pueden establecerse procesos sumarios.

Entregarle este asunto al Tribunal Constitucional sería permitir una excesiva discrecionalidad por parte de quien va a juzgar con un fuerte criterio político.

JORGE MOLINA :

Resume que habría acuerdo en la sub-comisión en los siguientes puntos :

1. En ningún caso se está estableciendo un sistema inquisitorial sobre los partidos. Su objeto no es, de manera alguna, permitir que determinadas mayorías políticas puedan excluir a uno o más partidos del juego político.
2. Al mismo tiempo, hubo plena convergencia en que estas normas no pretendían imponer, ni directa ni indirectamente una nueva ley de defensa de la democracia.
3. Las conductas individuales anti-democráticas deben ser tipificadas por el ordenamiento legal y sancionadas por los Tribunales Ordinarios (de cierta jerarquía)
4. La mayoría de las conductas anti-democráticas deberían estar tipificadas también en el estatuto de los partidos políticos, para que este ordenamiento las reuniera y sistematizara, sin perjuicio de las que debían permanecer en el ordenamiento común.
5. Los partidos y demás asociaciones deberían tener un determinado tratamiento en cuanto a sus conductas anti-democráticas.

El problema radicó en el tipo de Tribunal que debía intervenir. La tesis 1 estuvo por que las conductas individuales fuesen juzgadas por la justicia ordinaria y luego se remitieran los antecedentes al Tribunal constitucional para que estudiara si esas conductas afectaban al partido y aplicara las sanciones políticas correspon-

dientes. Entonces, antes que el Tribunal Constitucional pudiera aplicar una sanción al partido, era necesario que la justicia ordinaria hubiera establecido los hechos y aplicado las sanciones a las conductas de los militantes.

La tesis 2 sostiene que las sanciones a los partidos debe hacerse en un juicio contencioso ante la justicia ordinaria. Al mismo tiempo, esta postura rechaza las presunciones de responsabilidad del partido como tal como consecuencia de reiteradas conductas de sus militantes, por ser demasiado general y peligroso.

FRANCISCO CUMPLIDO :

El problema es decidir :

- a) Quien va a conocer de la cancelación de la personalidad jurídica al partido político y,
- b) Si van a haber o no presunciones.

Cree que hay coincidencia en el sentido que debe haber una cierta tipificación de las conductas anti-democráticas.

Estima que dada la naturaleza jurídico-política del problema el Tribunal que juzgue debe estimar ambas circunstancias; para lo cual tendría idoneidad el Tribunal Constitucional dada su composición. Este Tribunal puede perfectamente juzgar en derecho.

No ve inconvenientes para que el Tribunal Constitucional discierna sobre la cancelación del partido en caso que se haya establecido una determinada conducta por la justicia ordinaria.

RAUL ESPINOZA :

Expresa su temor de que el Tribunal Constitucional pueda juzgar con un puro criterio político y, en un momento, puedan formarse determinadas mayorías para excluir alguna agrupación. Por ello, se muestra partidario de que sean los Tribunales Ordinarios los que juzguen.

PATRICIO AYLWIN :

Explica su proposición:

1. Las conductas violatorias al sistema democrático, que los partidos al inscribirse se comprometen a adherir, deben ser sancionadas. De otra forma no tendría sentido exigir las declaraciones al momento de la inscripción.

2. Ninguna idea puede ser excluida a priori del debate democrático. Son las conductas las posibles de sancionarse.

3. Un partido político comprometido con conductas anti-democráticas puede ser sancionado como tal.

4. Esas conductas deben ser tipificadas. El estatuto de los partidos políticos debe contemplan los casos en que estas conductas antidemocráticas (ya tipificadas) sean de responsabilidad del partido.

Como las conductas las cometen seres humanos, la acción penal se dirige contra ellos y la conoce la justicia ordinaria (Ministro de Corte) en un proceso breve.

5. Tipificado el hecho y establecido por la justicia ordinaria que el delito se ha cometido, el Tribunal Ordinario, si hubiere algún antecedente para pensar que el asunto compromete al partido, pasará los antecedentes al Tribunal Constitucional.

6. Este Tribunal Constitucional resolverá si la conducta individual afecta al partido, aplicando en ese caso sanciones que pueden llegar hasta la cancelación de la personalidad jurídica.

7. Sostiene la necesidad de la presunción por actuaciones reiteradas de militantes si el partido no toma acciones contra ellos. La presunción sería simplemente legal.

8. No es partidario de hacer participar directamente a los Tribunales Ordinarios en la eliminación de un partido.

Se levanta la sesión a las 11,18 Hrs.

JC/mcv.