

Santiago, 6 de Enero de 1983.

HORA : 9,30.

PRESIDIO : PATRICIO AYLWIN A.

ASISTENCIA : Jorge Mario Quinzio, Carlos Andrade G., Luis Fernando Luen-
go, Ignacio Balbontín, Alejandro Silva B., Jorge Molina,
Eugenio Díaz, Manuel Sanhueza, Ramón Silva U., Horacio Ale-
ssandrini, Juan Guillermo Espinosa, Mario Verdugo, Julio
Subercaseaux y Zarko Luksic.

PATRICIO AYLWIN : Explica, al dar inicio a esta sesión, que se reanudan
éstas después de dos semanas de receso, por festividades de fin de año.
Además, agrega que, por ser ésta la primera sesión de 1983 quiere for-
mular votos por que este año sea mejor.

Expresa luego, entrando en materia, que corresponde tratar
el Capítulo séptimo que trata "Conductas Antidemocráticas".

Explica que, como práctica ordinaria, propone que sean
leídos los arts. 31 a 39, que forman parte del Capítulo recientemente
citado, antes de iniciar su debate.

JORGE MARIO QUINZIO : Solicita que, antes de iniciar el debate y la lec-
tura de dicho artículos, le permitan exponer un punto de vista para cla-
rificar este Título:

"Para clarificar el título correspondiente a este antepro-
yecto de Estatuto de los Partidos Políticos en la que se refiere a las
"Conductas Antidemocráticas", consideramos manifestar previamente que
es en una Democracia donde mejor se garantizan los derechos humanos y
que son sus valores los que deben a su vez ser garantizados en toda
su relevancia por los partidos políticos en su libre juego de expresión
de la voluntad soberana de un pueblo.

Todo partido político, en un sistema democrático, debe en-
cuadrarse dentro de claras y conceptuales conductas democráticas, que
a su vez están dentro de los márgenes de los derechos humanos, que deben
ser respetados por gobernantes y gobernados y por ende, en lo que respec-
to a nuestro tema y estudio, por los partidos políticos.

Los derechos humanos sabemos que no nacieron inopinadamen-
te; tienen una trayectoria histórica. Ya se encuentran las primitivas
manifestaciones de los derechos humanos en antiguas leyes, como las de
Manú y Budas en el Código de Hammurabi, en las leyes de Moisés, de So-
lón, etc.

Cierta identidad de los derechos humanos la encontramos en

la Carta Magna de 1215, y es en los estados nacionales europeos donde ellos surgen.

Es en Inglaterra donde se puso mayor énfasis, durante el siglo XVII, en ciertos derechos inherentes al hombre.

Más tarde la independencia de las colonias inglesas en Norteamérica y la Revolución Francesa dieron formulación a los Derechos Individuales, como categorías jurídicas de todos los hombres y no de estamentos privilegiados.

Los ideales de la Revolución Francesa se expanden por el mundo y las Constituciones que se dictan posteriormente proclaman estos derechos.

Más tarde se abren paso los derechos sociales que se incorporan a los textos constitucionales, y a partir de los últimos decenios del siglo XIX el Derecho Internacional se ocupa preferentemente de las garantías de la persona humana. Un importante antecedente de carácter internacional referente a los derechos humanos es la Organización Internacional del Trabajo creada en el Tratado de Versalles, hoy organismo especializado de las Naciones Unidas.

Fundada la "N.U.", en 1945, se crea la Comisión de Derechos Humanos, en 1947, y más tarde, el 10 de Diciembre de 1948, en París, se aprueba la Declaración Universal de Derechos Humanos, complementados después por los Pactos Internacionales, especialmente el de los Derechos Civiles y Políticos.

Los derechos humanos forman hoy, a través de sus preceptos contenidos en declaraciones, documentos, textos, tratados, resoluciones, pactos, etc., de carácter nacional e internacional, un conjunto de normas jurídicas obligatorias y eficaces, que deben ser indiscutidamente acatadas por los hombre y por los Estados.

Hemos expuesto lo anterior porque si bien partimos del hecho concreto, como lo hemos expresado en varias oportunidades, que los partidos políticos deben ser reconocidos como tales, debe también consignarse explícitamente la adhesión de ellos a los principios y normas fundamentales del sistema democrático, reconociendo el respeto y promoción de los derechos humanos, en toda la gama de sus normas que dichos derechos involucran.

Así es como, también lo hemos dicho, este Estatuto hace conformar la actuación de los partidos políticos en los principios y normas democráticas.

Por eso es que se consigna un Capítulo íntegro dentro del Estatuto a las conductas antidemocráticas, que generan responsabilidad política y responsabilidad penal.

Siendo la democracia fundamentalmente una forma de gobierno y una forma de vida con su amplia gama de libertades, de justicia y de igualdades, todos ellos involucrados en los derechos humanos, son los partidos políticos, genuina expresión y cauce natural de la voluntad popular, los que deben poner mayor interés en el respeto de estos derechos que son la democracia misma, por lo que entonces, en un Estatuto como el propuesto, deben existir las normas que señalen las conductas antidemocráticas, cuyas violaciones deben a su vez ser sancionadas legítimamente.

Amplia pluralidad ideológica siempre que ella se someta a los principios de la Democracia sin agregados ni apellidos.

Por todas estas consideraciones, la Sub-comisión de Estatuto de los Partidos Políticos, determinó, acogiendo, además, lo ya acordado por la Comisión Permanente del Grupo de los 24, conformar un Capítulo especial a las conductas antidemocráticas que se somete ahora a la consideración final de la Comisión Permanente.

ZARKO LUKSIC : Da lectura a los Artículos 31 a 39.

PATRICIO AYLWIN : Consulta a los presentes si se hace un debate general o si se analiza artículo por artículo. Recuerda que en ocasiones anteriores se ha comenzado por un debate general y luego el análisis artículo por artículo.

RAMON SILVA U.: Expresa que, a su juicio se debe entrar a un debate general, ya que la propia función, en realidad no es una sola, son varias alternativas que se proponen en el mismo artículo, de tal manera que no podría resultar coherente pronunciarse artículo por artículo, si no se tiene una idea general.

PATRICIO AYLWIN : Consulta si se está de acuerdo en comenzar con un debate general. ASI SE ACUERDA. Ofrece la palabra.

RAMON SILVA U.: Propone recoger, para este Título, la experiencia de la República Federal Alemana y procede en seguida, a leer una disposición que dice :

"Qué los partidos políticos que por sus fines o actitudes o adherentes tienden a desvirtuar o destruir el régimen fundamental de libertad o democracia o poner en peligro la existencia de la república son inconstitucionales. Sobre la inconstitucionalidad resolverá el Tribunal Constitucional".

Propone alterar la ubicación de los artículos de este Título colocando el Art. 37 al final del Título.

JUAN GUILLERMO ESPINOSA: Expresa que, este título es extraordinariamente interesante y delicado. Agrega que, probablemente dicen mucho las palabras que la encabezan, y sin sentido peyorativo, cree que en el texto en discusión, no está realmente explicitado lo que sugiere este encabezamiento. Plantea como consulta respecto de si hay otro texto u proyecto en el G.E.C., que establezca o esclarezca las conductas antidemocráticas, para poder avanzar, si es que existen y concretar más en este tema.

Indica que, los tres primeros artículos tratan más sobre la reglamentación sustancial y los demás se refieren más a mecanismos de implementación.

Respecto al fondo del asunto, señala que habría dos cuestiones diferentes. Primero, si se va a entender como conductas antidemocráticas "aquellas que atenten contra el orden o el sistema establecido", o bien, agrega, se va a intentar definir las conductas antidemocráticas de una manera funcional a la idea democrática que en una sociedad se busca desarrollar en el tiempo, por ejemplo : como conducta antidemocrática podría incurrir aquel que concentre el poder, etc.

IGNACIO BALBONTIN : Señala que es importante el debate actual. Recuerda sesiones pasadas en que también se debatió este tema, al respecto hubo dos posiciones : Una proponía consagrar ampliamente lo que son las conductas antidemocráticas y otra proponía una tipicidad en relación al punto.

Expresa que, en virtud de la experiencia de nuestro país, se permitirá recordar a los miembros, lo ya descrito por don Francisco Cumplido y el que habla, respecto al proceso de las conductas antidemocráticas.

Señala, para comenzar, que hay determinadas conductas antidemocráticas que surgen de la propia institucionalidad. Agrega que la Iglesia en documentos de Medellín y Puebla, declaró, en el primero, como violencia institucionalizada y, en el otro, como injusticia institucionalizada, en relación al abuso que la autoridad ejerce a las corrientes políticas opositoras a ésta.

Manifiesta que este Título sólo consagra como conductas antidemocráticas, las practicadas por los partidos políticos y los movimientos sociales y no así las que provienen de otros actores como por ejemplo de quienes tienen el poder de las armas.

Propone que en este tipo de casos sea necesario introducir sanciones especiales para aquellos que usando el poder del Estado atentan en contra del sistema democrático.

Señala que, otro tipo de conductas antidemocráticas es la que se desarrolló por **movimientos** no institucionalizados. Que estaría consagrado en el Art. 31 n. 3.

Hace ver por último, que otro tipo de conductas antidemocráticas es en la cual cayeron los partidos políticos durante la década del 60 y siguientes, en cuanto a la creación de entidades de carácter paralelo que hacían una práctica : la violencia.

Expresa que, a su juicio, se debe ser innovadores en esta materia y no usar los modelos Europeos que consagran las conductas antidemocráticas.

LUIS FERNANDO LUENGO : Expresa que hay que ser muy cuidadoso en la redacción de este Título.

Considera que es indispensable que se especifique cuales serían los hechos que constituirían las conductas antidemocráticas.

Hace ver que la causal N. 1 del Art. 31 es muy amplia y sería muy peligrosa, más aún, agrega, cuando en este Título se le otorga al Tribunal Constitucional la apreciación de los hechos en conciencia.

Expresa que, en cuanto al Art. 38, donde se señala que el procedimiento estará consagrado en un autoacordado, le parece muy conveniente.

Indica, para terminar, que hay que partir de la buena fé del partido político ya que éste para su nacimiento deberá sujetarse al respeto de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

JORGE MARIO QUINZIO : Señala que lo redactado por la Sub-comisión de partidos políticos en este título tiene como antecedentes lo debatido anteriormente por esta Comisión Permanente.

Recuerda que en sesiones anteriores, especialmente en la sesión N 94, se debatió exhaustivamente el tema de las conductas antidemocráticas y se llegó a acuerdos. Procede a leer un resumen hecho por don Francisco Cumplido en relación a lo aprobado en la sesión recientemente mencionada.

Agrega además, que se está debatiendo el Estatuto de los Partidos Políticos, por consiguiente es impropio analizar las infracciones que pudieran cometer otros organismos o personas naturales.

Reitera, para finalizar, que el texto propuesto por la Sub-comisión en este título, es producto de lo acordado anteriormente por la Comisión Permanente y del análisis y estudio de nuestra experiencia e idiosincrasia.

JORGE MOLINA : Expresa que, al definir conductas antidemocráticas se

está definiendo sanciones.

Señala, por consiguiente, que la definición de conductas antidemocráticas puede partir de dos criterios :

- Uno amplio, que parece ser el que sigue la Comisión, y otro, restrictivo que consistiría en definir lo menos posible la conducta antidemocrática y entrega la ponderación y las sanciones a un Tribunal que en este caso especial sería el Tribunal Constitucional.

Indica que, personalmente se inclinaría por el segundo criterio.

Manifiesta su temor de que surja un criterio de tipo inquisitorio entre los partidos mayoritarios respecto a los minoritarios.

Expresa que, tiene la impresión que a la democracia se la está rigidizando, es decir se está congelando en una norma. A su juicio, debe dejarse la democracia libre, pues está definida en el sistema político, probablemente en los primeros artículos de la Constitución, de manera muy general.

Propone omitir la definición de democracia y respecto a las conductas antidemocráticas, trataría de enunciarlas en un principio simple y restrictivo, orientado hacia la norma constitucional.

Propone eliminar el N. 4 del Art. 31, por considerarlo vago y generalizado, por lo que podrían dar origen a enormes conflictos internos dentro de la democracia.

Cree que la competencia del Tribunal Constitucional, se la entregaría, como lo hace el proyecto, con indicación de alguna capacidad de interpretación.

Indica, por último, que si se está tipificando delitos antidemocráticos, habría que establecer las sanciones.

CARLOS ANDRADE : Expresa, respecto a lo expuesto por don Jorge Molina que estarían consagradas las sanciones en la letra c) del Art. 40.

JORGE MOLINA : Respondiendo a la indicación de don Carlos Andrade, que la letra c) del Art. 40, consagra la disolución de un partido, la que considera que es excesivo como sanción única.

Propone consagrar en este Título, una gradualidad de sanciones, que vayan orientando las conductas del partido político.

ALEJANDRO SILVA : Propone establecer en este título un criterio común : fijar el marco en el cual se deben desarrollar los preceptos que están en este párrafo. Expresa que, en este sentido está de acuerdo con lo dicho por don Jorge Mario Quirzio.

Indica que, lo importante sería determinar el objeto de

este título. Agrega que no se está redactando un texto constitucional, y tampoco una preceptiva general de defensa a la democracia, ni una legislación penal para sancionar los comportamientos en contra de la democracia, sino que se estaría tratando de redactar una determinación que sólo afecta a los partidos políticos en cuanto a una actuación desorbitada de ellos, dentro de los objetivos que lícitamente deben tener, y que ya están consagrados y que podrían llevarlos a sufrir determinadas sanciones.

Le parece que, en ese sentido, cabe suponer una idea general de la democracia, que haya merecido en la colectividad, un consenso que se traduzca en un ordenamiento jurídico fundamental que lo consagre.

Expresa que, siguiendo esta idea, en una democracia los partidos políticos deberían tener el máximo de libertad, pero el perfeccionamiento del régimen democrático requiere ciertas bases generales de la organización y funcionamiento del partido, consagrados en un Estatuto legal dentro del marco constitucional, el cual establecerá los requisitos de forma y de fondo destinado a permitir la incorporación del partido político en el juego democrático.

Indica que ya está consagrado en el Estatuto de los partidos políticos, un órgano del Estado que es el Tribunal Calificador de Elecciones, cuya función es velar por el cumplimiento de dichos requisitos.

Señala asimismo, que es necesario determinar, una vez que los partidos políticos ya están organizados, ciertas normas para que éstos tengan un comportamiento que cuadre con el marco democrático ya determinado y en caso contrario, establecer las sanciones.

Propone que la sanción debería ser la suspensión y no únicamente la disolución, y agrega que ésta sólo afecta al partido político, puesto que ésta no es una ley penal, sino una especializada.

Expresa que dentro de este argumento hay varias alternativas que solucionar : cual debe ser la definición consecuente susceptible de una actuación sancionada de la colectividad organizada, frente al comportamiento del partido político.

Señala, que, a su juicio, aquí hay otra opción, que es : si debe ser general o uno más específico y concreto.

Expresa que, en cuanto a esta opción, habría que establecer normas precisas y concretas que puedan ayudar al Tribunal Constitucional, pero cree que es más importante crear un órgano que tenga un buen criterio general y que sea creador de jurisprudencia.

Finalmente indica que, respecto a las actuaciones personales que puedan atentar contra el juego democrático es importante san-

cionarlas. Agrega que no cree que en este Estatuto se consagre este tipo de conductas personales ni las sanciones, sino que sólo respecto a los partidos políticos.

JULIO SUBERCASEAUX : Recuerda a los asistentes que el G.E.C., por intermedio de la Sub-comisión de "Ciudadanía, sistemas electorales y partidos políticos", la cual le correspondió presidir, emitió un informe sobre el Estatuto Constitucional de los partidos políticos, en el que está inserto el procedimiento de constitución de éstos, y otros temas. Agrega que uno de ellos, fué el referente a las conductas antidemocráticas y su informe está en el Boletín N. 5.

Procede a leer el punto 4 del informe, que trata sobre Conductas Antidemocráticas, en el que se señala las responsabilidades. Sugiere leer este informe.

Posteriormente hace una relación histórica, fundamentando así la importancia del tema de las conductas antidemocráticas.

IGNACIO BALBONTIN : Expresa que, respecto al N. 1 del Art. 31, que consagra una definición del sistema democrático, que si bien es cierto ha sido aceptado, no es suficientemente esclarecedora, de lo que también aceptó el Grupo, que es la democracia integral, que significa la implicación entre la democracia política y su expresión al interior de la sociedad civil a través de los movimientos sociales con el concepto de participación.

Agrega que, de ahí que ciertos actores políticos no siendo partido político, pueden incurrir en conductas antidemocráticas.

Indica que, estaría de acuerdo con don Alejandro Silva en cuanto a no caer en la tipificación de conductas individuales de carácter antidemocrático, pero si, cree que respecto a comportamientos orgánicos de agrupaciones políticas que atentan contra la democracia, deben merecer la máxima sanción y deberían estar consagraas este tipo de conductas en este Estatuto.

MANUEL SANHUEZA : Recuerda que cuando se produjo este debate en la Comisión Permanente hace 2 años, fué producto de un criterio general que no pudiera existir restricción alguna a las ideas de los partidos políticos. Agrega que, sin embargo, en esa oportunidad se dijo que las conductas y los hechos precisables que atentan contra el sistema democrático, si es necesario sancionarlos.

Señala que estas conductas antidemocráticas son violaciones a los Derechos Humanos. Relata, luego un hecho histórico suscitado en la República Federal Alemana, respecto al tema.

Expresa que estaría de acuerdo con lo redactado por la Sub-comisión en relación al Art. 31, considera que es una buena síntesis de los elementos del régimen democrático y además es un resumen de los planteamientos que consigna la Declaración de los Derechos Humanos.

Señala que, respecto al criterio expresado en el planteamiento de Jorge Molina, estaría por un criterio, en el cual se entregue, a través de los elementos ya mencionados a la competencia del Tribunal Constitucional.

Agrega que de haber un criterio muy general, se permitiera la interpretación sin límite del Tribunal Constitucional.

MARIO VERDUGO : Señala que respecto a la intención de sancionar por leyes penales las conductas antidemocráticas, es imposible, ya que, hace ver que el Código Penal posterga determinados bienes jurídicos en que están muy precisados y cuya conceptualización es unívoca.

Considera que el concepto de democracia no es unívoco, por consiguiente expresa que se ha tratado de incluir en este Título algunas expresiones muy relevantes y sancionablemente atentatorias de los valores democráticos, en general, como decía don Manuel Sanhueza, todo lo que atenta contra la Declaración de los Derechos Humanos.

Manifiesta que en el trabajo se atuvieron estrictamente a lo ya acordado por la Comisión Permanente.

Indica, por último, que estaría por elaborar un gradualismo en cuanto a las sanciones.

Se levanta la sesión a las 11,10 horas.

ZL/mpdr.