

Memoria para optar al grado de Licenciado en la Facultad de Leyes y Ciencias Políticas

Federico Errazuriz B.

Santiago de Chile, 1903

I

Nuestra Constitución política establece, en su artículo II, que el Poder Legislativo reside el Congreso Nacional, compuesto de dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores.

Es bien sabido, sin embargo, que la Constitución no ha sido enteramente exacta al expresarse en esos términos, puesto que también concurre a la formación de las leyes del Poder Ejecutivo.

Pero si no pertenece en absoluto al Congreso Nacional la facultad de legislar, en cambio puede decirse que le incumbe exclusivamente a él la importantísima función de fiscalizar a las demás autoridades de la nación; la Judicatura misma no escapa a esta supervigilancia, como lo comprueba el derecho que la Constitución confiere al Congreso para acusar y Juzgar a las Cortes de Justicia en los casos que ella determina.

II

El celo de los constituyentes chilenos por asegurar la fiscalización parlamentaria se manifiesta, a nuestro juicio, sobre todo en la institución de un cuerpo especial destinado a permanecer vigilante durante el tiempo que el Congreso no funciona. Las Cámaras, por derecho propio, solo permanecen abiertas durante cuatro meses del año; los constituyentes temieron por las garantías legales durante el receso, y, sin consagrar facultades parlamentarias que pudieran perecerles demasiado avanzadas, se decidieron por la creación de un cuerpo de origen parlamentario que ejerciera aquella función en reemplazo de las Cámaras; esto es la llamada Comisión Conservadora de la Constitución de 1833.

A ella se refieren los artículos 46 y 49 de esta Constitución, que dicen así:

Art. 46 (57) Antes de cerrar el Congreso sus sesiones ordinarias, elegirá todos los años cada Cámara siete de sus miembros que compongan la Comisión Conservadora, la cual formará un solo cuerpo y cuyas funciones expiran de hecho el día 31 de mayo siguiente".

Art. 49 (58). La Comisión Conservadora, en representación del Congreso ejerce la supervigilancia que a éste pertenece sobre todos los ramos de la administración pública.

Lo corresponde en consecuencia:

1. Velar por la observancia de la Constitución y de las leyes, y prestar protección a las garantías individuales.

2. Dirigir al Presidente de la República las representaciones conducentes a los objetivos indicados, y reiterarlas por segunda vez, si no hubieron bastado las primaras.

Cuando las representaciones tuvieren por fundamento abusos o atentados cometidos por autoridades que dependan del Presidente de la República, y éste no tomare las medidas que están en sus facultades para poner término al abuso y para el castigo del funcionario culpable, se entenderá que el Presidente de la República y el Ministro del ramo respectivo, aceptan la responsabilidad de los otros de la autoridad subalterna, como si se hubiesen ejecutado por su orden o con su consentimiento.

3. Prestar o rehusar su consentimiento a los actos del Presidente de la República a que, según lo prevenido en esta Constitución, debe pro ceder de acuerdo con la Comisión Conservadora.

4. Convocar al Congreso a sesiones extraordinarias, cuando lo estimare conveniente, o cuando la mayoría de ambas Cámaras lo pidiere por escrito.

5. Dar cuenta al Congreso en su primera reunión, de las medidas que hubiere tomado en desempeño de su cargo.

La Comisión es responsable al Congreso de su omisión en el cumplimiento de los deberes que los incisos precedentes le imponen”.

Estos artículos constitucionales han experimentado diversas modificaciones.

El texto primitivo de 1833 decía así

”Art. 57. El día antes de cerrar el Congreso sesiones ordinarias, elegirá el Senado siete senadores que, hasta la siguiente reunión ordinaria del Congreso compongan la Comisión Conservadora.

”Art. 58. Son deberos de la Comisión Conservadoras

1. Velar sobre la observancia de la Constitución y de las leyes.

2. Dirigir al Presidente de la República las representaciones convenientes a este efecto; y no bastando las primeras, las reiterará segunda vez, de cuya omisión será responsable el Congreso.

3. Prestar o rehusar su consentimiento a todos los actos en que el Presidente de la República lo pidiere, según lo prevenido en esta Constitución”.

El año 1874 se reformaron estas disposiciones, quedando tal como aparecen actualmente en los artículos 48 y 49, salvo la disposición del número 4 de este último artículo, que se redactó de la siguiente manera:

”Pedir al Presidente de la República que convoque el Congreso cuando a su juicio lo exigieran circunstancias extraordinarias y excepcionales.

Por último, el año 1891 se ratificó una segunda reforma de esta parte de la Constitución, modificándose de nuevo el número 4 del artículo 49 en el sentido que se ve en el texto vigente .

III

La Comisión Conservadora tiene, pues, su origen en preceptos constitucionales y nuestra Carta Fundamental la ha creado para que asuma las funciones públicas que determina ella misma, durante el receso del Congreso Nacional.

En los primeros ensayos constitucionales no figura la Comisión Conservadora; solo en la Constitución de 1828 aparece por primera vez un cuerpo que tiene funciones propias y que debe reemplazar al Congreso en la fiscalización: es la Comisión Permanente.

La Constitución de 1828 determinaba, en el capítulo VIII, las atribuciones y deberes de la Comisión Permanente en los términos que siguen:

Art. 90. Durante el receso del Congreso habrá una Comisión Permanente compuesta de un senador por cada provincia..

"Art 91. En los primeros dos años serán miembros de la Comisión Permanente los senadores nombrados en primer lugar por las respectivas asambleas provinciales y en los sucesivos los más antiguos.

Art. 92. Son deberes de esta Comisión:

1. Velar sobre la observancia de la Constitución y de las leyes.
- 2- Hacer al Poder Ejecutivo las observaciones convenientes a este efecto, de cuya omisión será responsable al Congreso y no bastando las primeras las reiterará segunda vez.
3. Acordar por sí sola, en caso de insuficiencia del recurso antes señalado, la convocación del Congreso a sesiones extraordinarias.
4. Prestar o rehusar su consentimiento a todos los actos en que el Poder Ejecutivo lo necesite, según lo prevenido en esta Constitución.

Los constituyentes de 1828, de espíritu liberal y avanzado, no quisieron dejar ni por un momento las libertades públicas entregadas sin salvaguardia al arbitrio de las autoridades ejecutivas; y los constituyentes de 1833 que, a título de reformar la Constitución, la rehicieron completamente, creando un Ejecutivo omnipotente, acaso tuvieron más razón que aquellos otros para recelar por las garantías constitucionales durante el receso parlamentario. Dejaron la Comisión fiscalizadora; pero introduciendo en ella innovaciones en armonía con el espíritu eminentemente conservador que los dominaba. Así fue como suprimir la facultad que la Constitución de 1828 daba a la Comisión Permanente para convocar al Congreso Nacional, dado caso que sus representaciones al Ejecutivo no alcanzara a obtener de éste el respeto a la

Constitución y a las leyes, facultad que era la manera de hacer eficaz la misión fiscalizadora que se encomendaba a la Comisión.

Esta supresión dejó a este cuerpo, como es fácil comprenderlo, con un carácter puramente platónico, pues que debía limitarse a dejar constancia de los abusos de la autoridad sin tener medio alguno de reprimirlos. En este sentido puede decirse que la acción de un cuerpo como la Comisión Conservadora era poco menos que inútil en la práctica.

Así pudo comprender en algunos años de vida política; la experiencia de los hechos hizo sentir la necesidad de acercarse nuevamente al sistema de la Constitución de 1828.

Las reformas constitucionales que vigorosamente se iniciaron en 1867, incluyeron entre las modificables los artículos 57 y 58 de la antigua Constitución de 1833, que trataban de la materia, consumando la reforma por ley de 24 de octubre de 1874.

Pero esta reforma no fue completa; se concretó, por lo que hace al punto que tratamos, al incluir, según hemos visto, con el número 4 del artículo 58, la facultad de la Comisión Conservadora para solicitar del Presidente de la República que convocase extraordinariamente al Congreso cuando, a juicio de la Comisión, lo exigieran circunstancias graves.

Este nuevo orden de cosas, como era de suponerlo, no produjo tampoco resultados, porque no se dispuso que el Ejecutivo tendría obligación de hacer la convocatoria.

En efecto, durante la administración de don Aníbal Pinto se pidió por la Comisión Conservadora, al Presidente de la República, la convocatoria del Congreso Nacional; y el Presidente no reunió al Congreso.

Los sucesos políticos que se desarrollaron en 1890 originaron una nueva aplicación del precepto reformado sin que se obtuviera mejor éxito.

La Comisión Conservadora solicitó del Presidente Balmaceda que citara al Congreso a sesiones extraordinarias. El Presidente no accedió.

El conflicto que en esta época se produjo entre el Ejecutivo y el Congreso hizo convenir en la necesidad que había de reformar una vez más la Constitución en esta parte, otorgando a la Comisión Conservadora la atribución de convocar ella misma al Congreso. Esta nueva reforma fue la que se ratificó en 1891 volviéndose enteramente con ella al sistema de la Constitución de 1828.

VI

La primera aplicación de este nuevo precepto se presentó en 1901.

Cinco años antes, en las sesiones de la Comisión Conservadora de 1896, el diputado don Julio

Banades Espinosa presentó una moción para que la Comisión ejercitando su facultad constitucional convocara al Congreso a sesiones extraordinarias. Pero esta proposición no fue votada porque luego vino la convocatoria que hacía el Presidente de la República en uso de análogas facultades constitucionales.

En 1901 la Comisión ejercitó su atribución de convocar ella al Congreso. El senador don Manuel E. Ballesteros presentó a la Comisión Conservadora, en sesión del 1ro de mayo de ese año una moción que fue aprobada y que estaba concebida en estos términos :

“La Comisión Conservadora, en uso de la facultad que le otorga el número 4 del artículo 49 de la Constitución, acuerda convocar al Congreso a sesiones extraordinarias para el día 6 del actual, a fin de ocuparse de los diversos proyectos pendientes de su consideración”.

Tanto el señor Ballesteros, como los demás miembros de la Comisión Conservadora que tomaron parte en la discusión que produjo esta indicación, estuvieron en completo acuerdo en cuanto a la facultad que tenía la corporación para convocar al Congreso a sesiones extraordinarias. A este respecto*, la reforma de 1891 es absolutamente categórica y explícita.

No hubo igual acuerdo para apreciar si la misma Comisión Conservadora tenía también facultad para fijar las materias de que puede tratar el Congreso cuando es convocado por ella. De hecho estaba resuelta la cuestión en el proyecto mismo aprobado, puesto que él indicaba que la convocatoria era para ocuparse en los asuntos que había pendientes ante el Congreso.

Con todo, la cuestión teórica se planteó y discutió largamente, desconociéndose por algunos esta facultad de la Comisión*-

El principal argumento que, en realidad, se hizo para combatir tal facultad se fundó en el artículo 44 de la Constitución, que dice así:

"Convocado extraordinariamente el Congreso, se ocupará en los negocios que

hubieren motivado la convocatoria con exclusión de todo otro.

Este artículo se refiere a las sesiones extraordinarias, que son aquellas que celebra el Congreso cuando han cesado las ordinarias a que es llamado por derecho propio desde el 1ro de Junio al 1ro de septiembre de cada año y hasta cincuenta días después cuando lo acuerda el Presidente de la República. Entre las sesiones extraordinarias caen naturalmente las que celebra el Congreso por convocatoria de la Comisión Conservadora.

Se dijo, sin embargo, que la disposición del artículo 44 no se refería a la Comisión Conservadora, porque ese artículo existía desde mucho antes de la reforma que otorgó a la Comisión la facultad de convocar al Congreso. Pero este argumento, a nuestro entender, prueba todo lo contrario; ya que los reformadores de 1890 pudieron dejar el artículo 44 sin alteración alguna para que se refiriera, no solo a los casos en que convoca

al Congreso el Jefe del Estado, sino también a aquellos en que lo hace la Comisión Conservadora.

La opinión del Gobierno no se conoció en esta dificultad, porque nada explícito manifestó; él no fijó los asuntos en que debía ocuparse el Congreso; pero si algo pudiera deducirse de su silencio, sería un reconocimiento de la facultad que tenía la Comisión Conservadora para indicar ella misma esos asuntos.

VII

Creemos, que la Comisión Conservadora, dentro de la letra y el espíritu de la Constitución, tiene esa facultad a pesar de no haberlo expresado determinadamente los reformadores de 1890 y 1891, como lo hicieron los constituyentes de 1893 al otorgar al Presidente de la República esta misma atribución cuando es él quien convoca al Congreso a sesiones extraordinarias.

Suponiendo que no hubiera ningún precepto que decidiera la cuestión, bastaría, a nuestro juicio, para contestarla en sentido afirmativo el hecho sólo de haberse dado a la Comisión el derecho de llamar a sesiones al Congreso. De otra manera, se llega a consecuencias inadmisibles que hacen ilusorio el derecho de la Comisión Conservadora.

En efecto, estas convocatorias de la Comisión, aunque en el texto constitucional hayan quedado como un derecho de la Comisión análogo al del Presidente de la República, que es el naturalmente llamado a ello, se resista o manifieste explícitamente que no es su ánimo llamar a sesiones al Congreso, a pesar de que así lo quiera la mayoría parlamentaria. En otras palabras, la Comisión no ejercitará su facultad sino en caso de un desacuerdo entre el Jefe del Estado y la mayoría parlamentaria, o bien cuando llegue el caso de hacer efectivas responsabilidades que el Presidente de la República quiere rehuir.

La facultad de la Comisión es una verdadera válvula de seguridad, un atajo para obviar una dificultad que sería de otra manera insubsanable. Las circunstancias y antecedentes que han motivado las sucesivas reformas no dejan duda a este respecto.

Ahora bien, si no se concede a la Comisión la facultad que discutimos y se la atribuye exclusivamente al Presidente de la República, ¿que avanzaría la Comisión con citar a sesiones si el Presidente se niega a fijar ningún asunto en que se ocupa el Congreso? O todavía podría suceder que el Presidente fijase cualesquiera asuntos, excepto aquellos que la Comisión o la mayoría parlamentaria habían tenido en vista al ejercitar la atribución

del número 4 del artículo 58 de la Constitución.

Parece que una discusión semejante es por sí sola bochornosa para un cuerpo constitucional como la Comisión o el Congreso mismo; y parece también que de esta manera se burla el propósito de los reformadores de 1890 y de los constituyentes de 1828 que idearon el arbitrio.

Fuera de este, habiéndose conferido a dos autoridades constitucionales distintas e independientes, como son la Comisión Conservadora y el Presidente de la República, el mismo derecho de llamar a sesiones al Congreso, parece lógico que cada una tenga también el de fijar los asuntos en que debe ocuparse esta corporación,

porque esto es el complemento indispensable de aquello; mas aun, es lo principal, como quiera que el interés de los asuntos que deben ocupar la atención del Congreso a juicio de la autoridad convocante, es precisamente lo que decide la convocación, No se concibe, en efecto, que se convoque por un deseo pueril de reunir a los senadores y diputados en el recinto de sus sesiones, sin tener de qué tratar.

En todas las cosas debe haber un fin racional que perseguir; este fin es aquí el de que el Congreso tome conocimiento o trato de ciertos asuntos que se consideran de interés público; el medio -simple mente el medio- de realizarlo es hacer que el Congreso se reúna; y no habría ninguna lógica en reconocer a la Comisión Conservadora la facultad de poner en acción ese medio y en negarlo el derecho de llegar al fin a que está naturalmente destinado.

A mayor abundamiento, puede observarse que la Constitución ha querido colocar, a este respecto, completa igualdad de condiciones al Presidente de la República y a la Comisión Conservadora, dando a ambos el mismo derecho de convocar al Parlamento; y manifiestamente se contraría ese propósito, y se le contraría sin base alguna legal, negando a la una la facultad que se reconoce al otro y frustrando de esta manera indirecta aquello mismo que se concede expresamente.

Esto en la hipótesis de que no existiera ningún texto constitucional que resuelva directamente dificultad. Pera lo hay y suficientemente categórico para no dejar lugar a duda alguna. Es el artículo 46 de la Constitución, citado más arriba. Este artículo dice que, convocado el Congreso a sesiones extraordinarias, se ocupara en los asuntos que hayan motivado la convocatoria, con exclusión de todo otro.

Hemos visto ya que es insostenible la tesis de que este artículo, en la actual Constitución, se refiera únicamente a las convocatorias que hace el Presidente de la República. Esto era efectivo cuando sólo al Presidente incumbía convocar a sesiones extraordinarias; pero es enteramente gratuito el suponer que, habiéndose concedido esa misma facultad a otra autoridad constitucional y no habiéndose, sin embargo, introducido modificación alguna en el texto de esa disposición, que es general en sus términos, ella sigue refiriéndose sólo al Presidente de la República.

Pues bien, ese artículo 44 establece que el Congreso, en las sesiones extraordinarias, se ocupe nada mas que en los asuntos que han motivado la convocatoria. Y cuando convoca la Comisión Conservadora, ¿estos asuntos son del Presidente de la República y no de la Comisión?

Pero el decir que el Congreso se ocupará sólo de esos asuntos equivale a establecer que los negocios en que debe ocuparse son únicamente los que han determinado a la autoridad convocante; luego se reconoce en ésta, o sea, en nuestro caso, en la Comisión Conservadora, el derecho de proponer esos asuntos. La conclusión nos parece ineludible.

VIII

Pero, aceptado el derecho de la Comisión Conservadora para proponer ella misma los asuntos

que debe tratar el Congreso en las sesiones a que lo convoca, cabe preguntar si este derecho es absoluto, exclusivo, de tal manera que el Presidente no podría incluir de su cuenta otros.

Leyendo de nuevo el artículo 44 citado, la primera respuesta que ocurre es la negativa, esto es, la que el Presidente de la República carecería de esa facultad; porque la convocatoria es única y fuera de los asuntos que han motivado a ésta, el Congreso no puede tratar de ningún otro.

Con todo, pensamos que esta conclusión ni está dentro de las conveniencias políticas ni os tampoco sólida sino en la apariencia.

El Presidente puede, en efecto, hacer suya la convocatoria decretada por la Comisión o indicar los negocios que, por su parte, encomienda al Congreso, ya que la Constitución le otorga a él también la facultad de convocar a éste a sesiones extraordinarias y de fijar, por consiguiente, en este caso, los asuntos que son materia de la convocatoria.

IX

Otro punto que también queda sujeto a controversia es el relativo a la clausura de las sesiones extraordinarias del Congreso cuando es convocado por la Comisión Conservadora: ¿a quién incumbe esta atribución?

No hay, en verdad, nada dispuesto en la Constitución sobre él particular.

Nuestra opinión es que tal facultad pertenece exclusivamente a la misma Comisión Conservadora.

Esto, en primer lugar, por una razón de lógica, porque parece lo natural que los mismos que hacen la convocatoria sean los que pongan término a las sesiones.

En segunde lugar, hay una razón de necesidad y hasta de buen sentido; ¿a qué se reducirla la facultad de la Comisión para citar al Congreso si el Presidente de la República pudiera poner término a las sesiones cuando lo tuviera a bien? El mismo peligro que existe en atribuir al Presidente de la República el derecho de fijar los asuntos de que debe tratar el Congreso cuando convoca la Comisión, existe en atribuir al mismo él derecho de clausurar las sesiones no provocadas por él. Y si puede admitirse que el Presidente incluya, en este caso, asuntos propios para que los trate el Congreso en estas sesiones, hay que rechazar en absoluto él que le corresponde en común con la Comisión, el clausurarlas.

Las observaciones precedentes demuestran que la Constitución no ha sido suficientemente clara en las disposiciones relativas a la Comisión Conservadora.

Ni los constituyentes de 1833, ni los que sucesivamente han reformado esta parte del Estatuto Orgánico del Estado, han sido completos y precisos al estampar sus disposiciones.

Si es un inconveniente serio el que las leyes civiles adolezcan de defectos que den margen a cavilosas y a interpretaciones diversas, es mucho más lamentable aún que tales defectos se manifiesten en las leyes constitucionales, porque estas leyes son las que mas apasionadamente se interpretan u porque la opinión que triunfa no siempre es la que defiende los verdaderos intereses públicos.

La estabilidad de las instituciones, el respeto recíproco de los poderes del Estado, el límite de las atribuciones de estos, dependen en buena parte, de la precisión y claridad de los preceptos constitucionales que los crean, los fijan o los definen.

Si un vacío o defecto de la ley civil puede traer conflictos de persona a persona, perturbación en las familias, perjuicios en la propiedad; un vacío o un defecto en la ley constitucional del Estado puede provocar conflictos entre poderes públicos, ocasionando un trastorno político o una revolución armada. La causa inmediata de la guerra civil de 1830, que derrotó la Constitución de 1828 fue precisamente un defecto de esta clase que contenía esa Constitución en una materia tan grave como la relativa a la elección del Vice-Presidente de la República.

Pensamos, pues, que los preceptos que se refieren a la Comisión Conservadora, que hemos estudiado arriba, requieren, por lo menos, una nueva revisión que les complete, resolviendo categóricamente las dudas que ofrecen y eliminando las dificultades de su aplicación.

Estas dudas y dificultades fueron, por lo demás, previstas desde el momento mismo de proponerse la reforma de 1890. Miembro del Congreso hubo entonces que negó su voto a esta reforma porque, a su juicio, era defectuosa.

XI

Hemos dicho que esos preceptos por lo menos requieren una revisión; porque, avanzando mas nuestra opinión sobre esta materia, debemos declarar que preferiríamos que desapareciesen de la Constitución Junto con todos los que se refieren a la misma Comisión Conservadora.

Mucho se ha dicho y repetido que el Consejo de Estado es un rodaje inútil en nuestro mecanismo constitucional y que, eliminándolo, nuestro sistema político se simplificaría sin sufrir menoscabo alguno.

Por nuestra parte, creemos .que la Comisión Conservadora es otro rodaje inútil de nuestro mecanismo constitucional y que su eliminación no perjudicaría en nada el sistema político implantado. No es necesario un cuerpo semejante para que exista en todo momento la fiscalización que regulen las demás autoridades públicas para mantenerse dentro de sus deberes.

La prueba mejor que puede aducirse de esto es que en todos los países constitucionales y libres existe esta fiscalización con la eficacia que se requiere, y sin embargo, no se encuentra sino en algunos muy contados una institución como aquella.

Desde luego, no la encontramos ni en Francia, ni en Inglaterra, ni en Estados Unidos, ni Suiza,

precisamente en los países de Instituciones políticas mas adelantadas y perfectas. Tampoco existe en España, ni en Bélgica, ni en Alemania ni en Argentina.

A lo que sabemos, sólo son algunos países de la América Latina los que tienen una institución que puede equipararse con nuestra Comisión Conservadora.

XII

Analizando, en efecto, una a una las atribuciones que la Comisión acuerda a esta Comisión, se ve que la supresión de ella no traería perjuicio alguno, porque todas sus funciones puedan suplirse o llenarse con ventaja por otros medios,

En realidad, estas funciones pueden refundirse en una sola y ejercer, en representación del Congreso, la supervigilancia que éste corresponde sobre todos los ramos de la administración pública, como lo dice el preámbulo del artículo 9 de la Constitución.

Las atribuciones que en seguida enumera no son sino una consecuencia de esto, como el mismo artículo lo expresa. Sólo puede exceptuarse la atribución del número 3 de este artículo: "Prestar o rehusar su consentimiento a los actos del Presidente de la República, a que, según lo prevé nido en esta Constitución, debe proceder de acuerdo con la Comisión Conservadora".

Pero esta atribución es secundaria; obra aquí la Comisión, como se sabe, en remplazo del Senado y no es aventurado suponer que así se dispuso porque la Comisión existía ya para otras fines; este sólo capítulo no podría Justificar la existencia de la Comisión. Los casos en que la Constitución dispone que el Presidente de la República proceda de acuerdo con la Comisión Conservadora, son casi todos relativos al consentimiento para nombrar diplomáticos, ascender a los Jefes del ejército o la armada, destituir a ciertos funcionarios publicas o mandar personalmente las fuerzas de mar y tierra. Creemos que, en general, no habría perjuicio en que estos actos se defiriesen hasta la reunión del Congreso, que según nuestras practicas, funciona la mayor parte del año, ya en sesiones ordinarias, ya en sesiones extraordinarias; salvo lo relativo a la última de las funciones indicadas, que por naturaleza es urgente, pera para esto, como igualmente para un nombramiento o destitución inmediata que no admitiese postergación, podría disponerse la convocatoria directa del Senado, que es el cuerpo a quien, en estas funciones, reemplaza la Comisión .

Fuera de estas funciones de la Comisión Conservadora existe aun la que le confieren los artículos 14 y 15 de la Constitución para recibir, en representación de la respectiva Cámara, las acusaciones que se formulen contra contra algún senador o diputado. Le corresponde, en este caso, declarar si hay o no lugar a formación de causa. Pero bien se comprende que esta atribución puede dejarse exclusivamente a la Cámara que corresponda, que sería convocada para ocuparse en este asunto. Es esta otra atribución de carácter secundario en la Comisión Conservadora que no podría justificar la existencia de esta Corporación.

Prescindiendo, pues, de estas atribuciones no queda, como decimos, sino la de supervigilar a todas las autoridades públicas, a lo cual tienden, en efecto, los demás números del artículo 49.

Y bien: ¿no podría arbitrarse algún medio de reemplazar estas funciones fiscalizadoras? Creemos que sí y que este no es otro que el de conferir al Congreso el derecho de convocarse por sí mismo o por intermedio del Presidente del Senado, a petición de la mayoría de cualquiera de las dos cámaras o bien imponer al Presidente dé la República la obligación de convocar a sesiones al Congreso cuando la misma mayoría lo exija.

¿Qué es, en efecto, lo que la Constitución persigue en último análisis con la Comisión Conservadora? Que el Congreso Nacional, a quien incumbe de pleno derecho la misión fiscalizadora de todas las autoridades públicas, no esté imposibilitado en ningún caso para ejercitar su acción.

Y es bueno recordar que el papel de la Comisión Conservadora, a este respecto, es el de un mero intermediario para llegar al pronunciamiento del Congreso, que es lo único prácticamente eficaz y decisivo. La Comisión, por si sola, nada realmente eficaz puede hacer para contener a las autoridades que abusan. Si estas tienen el propósito de faltar a su deber, lo harán lo mismo con las amonestaciones de la Comisión Conservadora que sin ellas. La Comisión Conservadora no tiene facultad para acusar al Ministro que ampara un abuso de los subalternos; tampoco puede dar un voto de censura a este mismo Ministro; ni siquiera puede hacer una interpelación en debida forma y esperar con derecho a una explicación o una respuesta cualquiera de él, porque se ha establecido prácticamente que los Ministros no tienen la obligación de acudir a las sesiones de la Comisión para oír las interpelaciones de sus miembros; el caso se ha presentado ya más de una vez. No le quedan, pues, a la Comisión sino dos recursos: el de dirigir al Presidente de la República las representaciones conducentes y reiterarlas por segunda vez si no hubiese bastado las primeras, lo cual tiene una fuerza mas aparente y teórica que positiva, pudiendo decirse que prácticamente es inútil; y el de convocar al Congreso a sesiones extraordinarias y darle cuenta de lo que ha ocurrido y de las medidas que ha tomado, a fin de que éste adopte el temperamento que crea por conveniente.

Es, pues, en último resultado, repetimos, el Congreso quien viene a poner valla a los abusos de la autoridad, valiéndose de los numerosos y eficaces medios que la Constitución y la práctica parlamentaria han puesto en sus manos. Él interpelará y los Ministros tendrán que concurrir a explicar su conducta; dará votos de censura; negará los presupuestos y rentas al Gobierno y, en último extremo, acusará a los Ministros.

La Comisión Conservadora no es en todo esto sino un mero trámite y un trámite que a bien poco o a nada conduce y por lo mismo está de más.

Y la fuerza de las anteriores consideraciones aumenta si se tiene presente que, en el hecho, las situaciones que hagan precisas las reclamaciones de la Comisión Conservadora el Gobierno y sobre todo el recurso de convocar al Congreso a sesiones extraordinarias se producen muy de tarde en tarde y obedecen a causas que la Comisión es impotente para contener en forma alguna.

Lo que necesita es, por consiguiente, la acción inmediata y directa del Congreso, del poder fiscalizador con imperio, al cual la Constitución encarga la supervigilancia sobre todos los servicios y sobre todas las autoridades públicas del país, y al único que ha dotado de los medios de hacer efectivo su poder.

Debe, por consiguiente, cuando llegue el caso de ejercer extraordinariamente la fiscalización parlamentaria por sucesos graves, irse directamente a la convocatoria del Congreso Nacional.

Esto podría hacerse, como queda insinuado, a petición de la mayoría de cualquiera de las dos Cámaras. La petición debería dirigirse al Presidente de la República, que en estaría en la obligación de hacer la convocatoria, en la cual se entendería de hecho incluidos, a a falta de declaración del Presidente, los asuntos que dicha petición indicara. O bien. si se teme la intervención del Presidente de la República en estas circunstancias, podría también esa petición dirigirse en la misma forma y con el mismo alcance al Presidente del Senado, quien estaría igualmente en la obligación de hacer la convocatoria; o en fin, podría disponerse que cada Cámara se convocase a sí misma por citación de la mayoría absoluta de sus miembros.

Los dos últimos procedimientos son preferibles al primeo, pues no se hace intervenir forzosamente en un negocio adverso a terceros que son ajenos al Cuerpo parlamentario, que tiene tanta autoridad y representación, por lo menos, como el Poder Ejecutivo.

Un sistema análogo al que indicamos encontramos en la Constitución de otros países. La ley constitucional francesa de 16 de Julio de 1875, dice en su artículo 2do: "El Presidente de la República declare cerrada la Legislatura. En caso extraordinario puede convocar las Cámaras fuera del período legal, y las debe convocar a petición de la mayoría absoluta de ambas cámaras".

La antigua Constitución imperial del Brasil atribuía al senado la facultad de convocar extraordinariamente el Parlamento. En su artículo 7 dice así; "Es de la atribución exclusiva del Senado 3* Expedir decretos de convocatoria de la asamblea (Cámara de Diputados y Senado), cuando no lo haya hecho el Emperador, durante los meses que siguen al tiempo determinado por la Constitución, para lo cual se reunirá el Senado extraordinariamente".

En estas Constituciones encontramos dos de los tipos de la reforma que queremos realizada en nuestra Carta Fundamental, relativamente a la materia que nos ocupa.

Par lo demás, las ideas que emitimos no son nuevas en Chile. En mas de uno de los documentos constitucionales que procedieron a la constitución de 1828, se encuentra la fiscalización parlamentaria en manos de la Representación Nacional misma que la ejerce permanentemente por medio del Senado.

El Presidente Balmaceda Manifestó también ideas análogas a estas. En la sesión inaugural del 1ro. de Junio de 1890 propuso a las Cámaras una reforma completa de nuestra Constitución, volviéndola casi enteramente al ser que se le dio en 1828. Explicando esta reforma, se expresaba así : "las atribuciones del Congreso deben ser amplias y completas para sus ta reas legislativas. Funcionará desde el día 1ro. de mayo hasta el 1ro. de septiembre y se suprimiría la Comisión Conservadora, pues en todo tiempo la mayoría absoluta de ambas Cámaras tendría derecho para convocarse y funcionar libremente. Cada Cámara podría también reunirse por acuerde de la mayoría de sus miembros para iniciar las acusaciones que autoriza la Constitución y para fallarlas por la rama a la cual corresponde esta atribución."

Creemos que algún día se hará la reforma de una manera o de otra y con ello ganará en

eficacia la misión fiscalizadora del Congreso, a la vez que se simplificará nuestro mecanismo constitucional.

NOTA: Esta Memoria ha sido copiada fielmente del original y no lleva el Capítulo IV por no aparecer éste en dicho original.