

# La figura de los senadores institucionales en la Constitución chilena de 1980

**José Díaz Nieva**

UNIVERSIDAD EUROPEA - CEES, MADRID

**Eduardo Andrades Rivas**

UNIVERSIDAD DEL DESARROLLO, CONCEPCIÓN

## Introducción

Una de las múltiples llamadas de atención que puede ocasionar la lectura de la Constitución chilena de 1980 es aquella que hace alusión a la composición del Senado, evidentemente nos estamos refiriendo a la presencia de los senadores institucionales como elemento integrante en paralelo con senadores de elección popular. Uno de ellos, el ex senador William Thayer, ha resaltado esta circunstancia al declarar que "la integración del Senado con miembros escogidos o designados por mérito o experiencia y no elegidos por voto directo popular ha suscitado polémica".<sup>1</sup> En múltiples ocasiones se han escuchado referencias a la presencia de estos senadores, sobre todo en el período de 1989 - 1997, como uno de los resquicios de la dictadura y como una figura poco democrática y un tanto extravagante.<sup>2</sup> Serían, en las palabras de los gobernantes post 1990, los llamados "enclaves autoritarios",<sup>3</sup> subsistentes en la Carta chilena, y ello pese a la reforma consensuada de 1989.

Por otro lado, puede constatarse el desconocimiento que fuera de Chile existe en relación con esta figura. Así, por ejemplo, un documento divulgativo de la Unión Interparlamentaria alude a la composición de los citados miembros del Senado chileno en estos términos: "Diez senadores adicionales (a los 38 senadores elegidos en las 13 regiones del país) son designados por el Presidente entre ciertas categorías de los altos cargos, como estipula la Constitución, mientras que los ex Presidentes son miembros vitalicios del Senado".<sup>4</sup> Es evidente que en un documento de tales

<sup>1</sup> William Thayer Arteaga, "Los senadores institucionales y la función consultiva del Senado", en *Revista de Derecho*, vol. 1, N° 1, Universidad Austral de Chile, Valdivia, 1990, pág. 69.

<sup>2</sup> Cfr. Cumplido Cereceda, Francisco, y Nogueira Alcalá, Humberto, *Teoría de la Constitución*, Universidad Nacional Andrés Bello, Santiago, 1994. Más recientemente ver Verdugo Marinkovic, Mario; Pfeffer Urquiaga, Emilio, y Nogueira Alcalá, Humberto, *Derecho Constitucional*, Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 1997, pág. 129; Silva Bascuñán, Alejandro, *Tratado de Derecho Constitucional*, tomo VI, Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 2000, págs. 65 y ss.

<sup>3</sup> Aylwin Azócar, Patricio (Discurso de celebración del primer año de gobierno de la Concertación), *La Tercera*, Santiago de Chile, 12 de marzo de 1991, pág. 12.

<sup>4</sup> Unión Interparlamentaria Grupo Español, *Sistemas electorales. Estudio comparativo mundial*, Cortes Generales, Madrid, 1992, pág. 35.

características hay que ser breve y conciso, dando tan sólo una pequeña pincelada; pero también se muestra una inexactitud manifiesta, inexactitud que por lo menos puede dar lugar a equívocos.

En este breve trabajo no se pretende abordar con la profundidad que se merece la presencia de los citados senadores institucionales –mal llamados designados–<sup>5</sup> en el texto constitucional de 1980, y ello por varios motivos: en primer lugar, dado el espacio limitado en el que un artículo debe circunscribirse; en segundo lugar, porque las múltiples facetas que el caso presenta necesitarían un espacio mayor. No obstante, y a pesar de ello, se pretende realizar unas breves pinceladas sobre el tema, con el objeto de precisar cuáles son sus contornos fundamentales.

## **Composición del Senado**

La constitución chilena de 1980 se ocupa de la composición del Senado en su artículo 45. En el mismo se viene a establecer que el Senado chileno tendría una composición mixta de senadores elegidos directamente por los ciudadanos en los diferentes procesos electorales y otros nombrados por diferentes órganos e instituciones del Estado:

Efectivamente, en el Senado chileno existen 38 senadores elegidos directamente por los ciudadanos a razón de dos senadores por cada una de las 19 circunscripciones electorales en las que se divide el país. Conviene recordar que el país está dividido en 13 regiones, de las cuales seis se dividen –a estos efectos– en dos circunscripciones diferentes.<sup>6</sup>

Junto a lo anterior el texto constitucional contempla –como ya se ha apuntado– la presencia de los senadores institucionales, en representación de

<sup>5</sup> Esta ha sido la nomenclatura usual para denominarlos en Chile, pese a su imprecisión. Se trata, en definitiva, de buscar una descalificación, en un intento de oponerlos a aquellos senadores de elección popular; estos últimos tendrían una legitimidad “democrática” que se niega a aquellos otros.

<sup>6</sup> El origen de esta distribución político-electoral debe buscarse en la negociación de la Reforma Constitucional de 1989, acordada entre el entonces gobierno del General Pinochet y la oposición política, que como se recordará había triunfado en el plebiscito celebrado en octubre de 1988. El texto de la Constitución original indicaba que cada región (sin importar su mayor o menor población) debía convertirse –a estos efectos– en una sola circunscripción electoral; se pretendía –en cierta forma– reproducir el principio del federalismo clásico de la igualdad jurídica de los Estados federados, aun tratándose en el caso chileno de una simple división administrativa propia de un Estado unitario, aunque en un tímido y creciente proceso de descentralización, iniciado en 1975. Para la reforma de 1989 se acordó que aquellas regiones de mayor concentración poblacional (V, VII, VIII, IX, X y Metropolitana) se debían dividir en dos circunscripciones senatoriales, creándose, así, 12 nuevos puestos senatoriales. Con estas iniciativas también se lograba compensar el peso numérico inicial de los senadores institucionales (9 en el total de 35 senadores originales). Cfr Andrade Geywitz, Carlos, *Reforma de la Constitución Política de la República de Chile. 1980*, Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 1991.

diversas órganos e instituciones del Estado. Su nombramiento corresponde –según los casos– al Presidente de la República, Corte Suprema y Consejo de Seguridad Nacional:

A) El Presidente de la República elige a un ex rector de universidad y a un ex Ministro de Estado. En ambos casos se exige que hubieran ocupado sus cargos durante dos años continuos. En el segundo caso, además, se exige que el ex Ministro de Estado hubiera ejercido su cargo en períodos presidenciales anteriores a aquel en el cual se realiza el nombramiento.

B) La Corte Suprema elige en votaciones sucesivas<sup>7</sup> a dos senadores entre los ex miembros de la misma que hubieran desempeñado el cargo, al igual que en el caso anterior, a lo menos durante dos años continuados. La Corte Suprema elige de igual forma y condiciones a un ex Contralor General de la República.

C) Finalmente, el Consejo de Seguridad Nacional elige a un ex Comandante en Jefe del Ejército, uno de la Armada, otro de la fuerza Aérea, y un ex General Director de Carabineros que hayan desempeñado el cargo a lo menos por dos años.

Como se observará, y en relación al documento de la Unión Interparlamentaria antes aludido, los senadores institucionales son nueve y no diez, como afirmaba el mismo; por otro lado, y como se puede constatar, no todos son nombrados o elegidos por el Presidente de la República, sólo en 2 de ellos le cabe una intervención determinante.

### **Presencia de senadores no electos por votación popular, libre y directa en el Derecho Constitucional comparado**

En algunas ocasiones, y escuchando o leyendo a diversos profesores universitarios, políticos, e intelectuales de diversa índole y condición, contrarios a la inclusión y permanencia de los senadores institucionales en el texto constitucional, se ha aludido a la poca o nula legitimidad democrática de los mismos, afirmando, creo que de forma poco reflexiva y fruto más bien del apasionamiento o intereses políticos concretos que de otra cosa, que un Estado no goza de una democracia plena si, como es el caso, todos los componentes del poder legislativo no son elegidos de forma directa por el electorado.

<sup>7</sup> La justificación de esta forma de elección es que la misma mayoría se exprese en ambas designaciones.

No se quiere hacer alusión al caso británico, verdadera cuna de las modernas libertades democráticas, porque alguien podría considerar a la Cámara de los Lores (en la cual ni uno solo de sus 1.196 miembros, ni siquiera los lores que intervinieron en el *affair* Pinochet, son elegidos por el pueblo) como un anacronismo en los tiempos actuales; no obstante nadie podría dudar que el Reino Unido es un Estado democrático. Claro está que el caso británico no es el único; en esta ocasión se quiere hacer alusión a la composición del Senado en Canadá, Francia, Irlanda e Italia, con ligeras alusiones a otros casos.

Aunque a efectos prácticos Canadá funciona como un sistema unicameral, la Ley Constitucional de 1867 estableció un sistema parlamentario asentado en el bicameralismo. En este sistema la Cámara Alta se compone en la actualidad de 104 senadores designados directamente por el Gobernador General a propuesta del Primer Ministro. La designación como senador era inicialmente con carácter vitalicio; aunque desde 1965 se estableció la obligación de dejar su cargo a los 75 años. En relación a la designación de estos senadores, se debe apuntar el hecho que a efectos prácticos existen cuatro regiones senatoriales: Oeste, Ontario, Quebec y la Marítima. A cada uno de estos territorios se les asigna un total de veinticuatro senadores. Existen, además, tres supuestos territoriales excepcionales: Terranova, que posee una asignación de seis senadores, y la representación de los territorios del Noroeste y Yukon, cuya representación queda fijada –para cada uno de ellos– en un senador. No obstante, y a pesar de lo aquí apuntado, esta designación se realiza al margen de los intereses de las provincias, las cuales no tienen ni tan sólo un derecho de audiencia ante el Primer Ministro, antes que éste decida sobre la susodicha designación.<sup>8</sup>

La gran mayoría de las antiguas colonias británicas han seguido modelos similares al canadiense: en Bahamas el Senado está compuesto por dieciséis miembros designados por el Gobernador General, nueve a propuesta del Primer Ministro, cuatro a la del Jefe de la Oposición y tres por acuerdo conjunto. En Granada el Senado está compuesto por trece miembros, estos son designados por el Gobernador General, siete a propuesta del Primer Ministro, tres a propuesta del Jefe de la Oposición y tres después de mantener consultas con los grupos de interés. En Jamaica los veintiún senadores son elegidos por el Gobernador General: trece a propuesta del Primer Ministro y ocho a propuesta del Jefe de la Oposición. En todos los casos antes citados los senadores duran en sus cargos cinco años. Procedimientos similares se siguen en Barbados, Santa Lucía y en Trinidad Tobago.<sup>9</sup>

<sup>8</sup> Cfr. Enoch Alberdí Rovira, "El Senado canadiense", en *Ante el futuro del Senado*, Generalitat de Catalunya - Institut d'Estudis Autònòmics, Barcelona, 1996, págs. 215-232.

<sup>9</sup> Cfr. Antonio A. Martino, *Sistemas electorales*, ADVOCATUS, Córdoba (Argentina), 1999.

En el caso de Francia el Senado está compuesto por 321 miembros y ni uno de ellos es elegido por sufragio universal y directo; por el contrario, éstos son elegidos por un reducido colegio de electores cuya composición no pasa de los 145.000 miembros. Este colegio está compuesto por los diputados de la Asamblea Nacional por el Departamento respectivo, los diputados provinciales y regionales, y los delegados de los diferentes consejos municipales (esta categoría representa cerca del 95% de los miembros del citado colegio electoral, esta circunstancia ha llevado a referirse al Senado francés como un foro de "representación de los notables locales y los intereses agrícolas".<sup>10</sup>

Cabría apuntar el hecho de que la cantidad de senadores elegidos en representación de cada departamento es proporcional al tamaño del mismo, oscilando entre los doce de París y el único de Corrèze. De esta forma se eligen 296 senadores por los departamentos metropolitanos, ocho en representación de los departamentos ultramarinos (Guadalupe, Martinica, Reunión y Guayana). Los territorios de ultramar (Wallis y Futuna, Nueva Caledonia y la Polinesia francesa) designan a un total de tres senadores. En representación de Saint Pierre-Miquelon se elige un senador y otro por la isla de Mayotte. Por su parte, el llamado Consejo Superior de Franceses en el Extranjero elige a doce senadores.<sup>11</sup>

Casos similares a Francia se plantean en países como Austria y Alemania, cuyos senados representan los intereses de los diferentes *Lander*. Así, por ejemplo, en el caso alemán la cámara de senadores, llamada *Bundesrat* o Consejo Federal, está compuesta por 69 miembros nombrados por los diferentes Gobiernos de los 16 *Lander* que componen Alemania. La designación de escaños se realiza en proporción con su población: cada Land tendrá un mínimo de tres senadores; los *Lander* con más de dos millones de habitantes tendrán cuatro, los de más de seis millones de habitantes, cinco, y los de más de siete millones de habitantes, seis. En este caso, cabe destacar que su duración depende de la de los gobiernos de cada *Land*, que pueden deponerlos cuando lo estimen pertinente. El caso austríaco tiene ligeras variaciones, una composición de 61 miembros y una duración de cinco o seis años, en base a los *Lander* que representan.<sup>12</sup>

El caso de Irlanda es realmente curioso. El artículo 18.1 de la Constitución irlandesa establece que su Senado (*Seanad Éireann*) estará compuesto por

<sup>10</sup> Ramón Cotarelo, "Francia", en Ramón Cotarelo, *Sistemas políticos de la Unión Europea*, Editorial Universitas, Madrid, 1993, pág. 123.

<sup>11</sup> Georges Burdeau, *Derecho Constitucional e Instituciones políticas*, Editora Nacional, Madrid, 1981, págs. 687-694

<sup>12</sup> Para los casos de Alemania y Austria puede consultarse las obras ya citadas de Enoch Alberdri Rovira o Ramón Cotarelo.



sesenta miembros, cuarenta y nueve de los cuales son "elegidos" y los once restantes nominados: los once senadores nominados son designados por el *Taoiseacht* (Primer Ministro); en este caso ni la Constitución ni ninguna otra disposición legislativa establece ningún tipo de límites o prerrogativas. El profesor Juan Maldonado deja patente que este hecho le concede un margen de discrecionalidad considerable.<sup>13</sup> Los cuarenta y nueve senadores electos lo son con base a un sistema de representación corporativa; la Constitución establece los siguientes cupos:

1º) En primer lugar habría que apuntar que la Universidad de Dublín y la Universidad Nacional de Irlanda eligen tres cada una de ellas. Estos senadores son elegidos a través del voto irlandés graduado por una de estas universidades; en el caso de la Universidad de Dublín podrán votar aquellos ciudadanos mayores de veintiún años que sean poseedores de determinadas becas aunque no estén graduados.

2º) Los restantes cuarenta y tres senadores electos lo serán entre cinco grupos de candidatos profesionales que sean acreedores de conocimiento y experiencia práctica en los siguientes campos:

a) Idioma y cultura nacional, literatura, arte y educación, al que corresponden cinco senadores.

b) Agricultura y sectores afines y pesquerías, al que le corresponden once senadores.

c) Trabajadores, organizados como no organizados, que elegirán once senadores.

d) Industria y comercio, incluyendo la banca, las finanzas, la contabilidad, la ingeniería y la arquitectura, con nueve senadores.

e) Administración pública y servicios sociales, incluyendo el voluntariado social, con derecho a elegir nueve senadores.

El cuerpo electoral que ha de elegir a estos senadores está compuesto por los miembros de la nueva *Dail* (Cámara de representantes), por los miembros salientes del Senado y por los Concejales y representantes de los condados; en total no suman más de 9000 electores.

Un caso similar al anterior es el Senado del Land de Baviera. Según establece el artículo 35 de su Constitución (se recuerda que Alemania es un Esta-

<sup>13</sup> Juan Maldonado, "Irlanda", en Ramón Cotarelo, op. cit, pág. 187.

do federal), el Senado deberá estar constituido por sesenta miembros; siendo su representación la que sigue: once representantes del sector agrícola y forestal, cinco representantes de la industria y el comercio, cinco representantes de los oficios artesanos, once representantes de los sindicatos, cuatro representantes de las profesiones laborales, cinco representantes de las cooperativas del campo, cinco representantes de las confesiones religiosas, cinco representantes de las organizaciones benéficas, tres representantes de las universidades y academias y seis representantes de los municipios y de las entidades locales menores. El artículo 36 establece que estos senadores serían elegidos por las Corporaciones siguiendo principios democráticos; los representantes de las confesiones religiosas son nombrados por éstas.<sup>14</sup>

Cabría hacer, por último, referencia al caso italiano. La Constitución de 1947 establece que junto a los trescientos quince senadores de elección popular estarán cinco ciudadanos que hayan enaltecido –tal y como reza el artículo 59 de dicho texto– a la Patria por sus méritos extraordinarios en el ámbito social, científico, artístico y literario. Junto a ellos se sentarían, con la calidad de senadores natos y vitalicios, salvo renuncia, quien hubiera ocupado el cargo de Presidente de la República.<sup>15</sup>

No deja de resultar interesante el hecho de considerar que, pese a la composición de los Senados, en los países a los que se ha hecho referencia, nadie ha osado mantener una polémica similar a la que se viene utilizando para el caso chileno. La integración de senadores institucionales o elegidos mediante mecanismos diferentes al sufragio universal es algo frecuente, y más habitual de los que muchos creen o conocen.

## **La composición del Senado en los textos constitucionales chilenos<sup>16</sup>**

Con el objeto de ubicar el Senado de la Carta en la dilatada evolución constitucional chilena conviene echar un breve vistazo a la historia de los textos constitucionales del país:

<sup>14</sup> Laureano López Rodó, "Sufragio indirecto y corporativismo", en AA.VV., *Razonalismo. Homenaje a Fernández de la Mora*, Fundación Balmes, Madrid, 1995, págs. 254-255.

<sup>15</sup> Paolo Biscaretti di Ruffia, *Derecho Constitucional*, Ed. Tecnos, Madrid, 1973, págs. 312-313 y 318.

<sup>16</sup> Los datos han sido sacados de Luis Valencia Avaria, *Anales de la República*, Editorial Andrés Bello, Santiago de Chile, 1986. Para un estudio más detenido sobre la evolución de esta institución cabe destacar la obra coordinada por Gonzalo Vial Correa, *Historia del Senado de Chile*, Editorial Andrés Bello, Santiago de Chile, 1995.

El primer texto constitucional chileno (el Reglamento para el arreglo de la autoridad ejecutiva provisoria) data de 1811, convirtiéndose en uno de los primeros documentos de esta magnitud en el constitucionalismo iberoamericano. Aquel texto creaba un congreso unicameral, como único depositario de la voluntad del reino (art. 1). La convocatoria para el primer congreso establecía un número de diputados proporcional a la población, fijándose inicialmente en treinta y seis sus integrantes, aumentando a cuarenta y dos tras las instancias realizadas por el cabildo de Santiago, que estimó que debería tener una mayor representación.

La primera vez que en Chile nos encontramos con la figura del Senado es en el Reglamento Constitucional Provisorio de 1812. Los arts. 7 y 10 de dicho Reglamento establecían una cámara compuesta únicamente por siete miembros, cuya elección se realizaba por suscripción; correspondiendo dos a cada una de las provincias de Concepción y Coquimbo y tres a Santiago. Su mandato era de tres años. El Reglamento para el Gobierno Provisorio de 1814 creaba un *Senado Consultivo* de siete miembros, que eran nombrados por el llamado *Director Supremo* (Jefe de Estado) a propuesta de la Junta de Corporaciones.<sup>17</sup> La citada Junta estaba formada por el presidente del Tribunal de Apelaciones, el alcalde de Santiago, el obispo, los priores de los conventos, el rector de la Universidad de San Felipe y los jefes superiores de los cuerpos armados (título final). Por su parte, el Proyecto de Constitución Provisoria de 1818 establecía un Senado, (título III) compuesto por cinco vocales elegidos por el Director Supremo (título II - capítulo II - art. 1º). A la hora de establecer quiénes deberían ocupar esos puestos en el Senado se establecen unos curiosos requisitos: ser ciudadanos mayores de treinta años, de acendrado patriotismo, de integridad, prudencia, sigilo, amor a la justicia y bien público, no pudiendo ejercer dicho cargo los Secretarios de Gobierno, ni sus dependientes, ni aquellos que administren intereses del Estado (título II - capítulo II - art. 8º).

La Constitución de 1822 es la primera que establece un sistema estrictamente bicameral. Efectivamente, junto a la Cámara de Diputados se creaba una segunda cámara: el Senado propiamente dicho. En esta cámara debían estar representados los diferentes grupos sociales y del poder: los ex Directores Supremos; los miembros de la Corte de Representantes, elegidos por la Cámara de los Diputados, los ministros de Estado, los obispos con jurisdicción en el territorio; un miembro del Tribunal Supremo de Justicia, nombrado por el mismo Tribunal; tres altos Jefes del Ejército, que al menos ostentasen el grado de brigadier, nombrados por el Ejecutivo; el Delegado Directorial del departamento en que abra sus sesiones el Con-

<sup>17</sup> Especie de asamblea sin representación legal, pero que reunía a los principales organismos públicos del Reino.



greso; un doctor por cada Universidad, nombrado por el claustro; dos comerciantes y dos hacendados con un patrimonio superior a los treinta mil pesos, nombrados por la Cámara de Diputados (art. 18).

La Constitución de 1823 estableció el llamado *Senado conservador y legislador*: obra del insigne jurista Juan Egaña.<sup>18</sup> Este Senado debía estar compuesto por nueve miembros (art. 36), encargados –entre otras cosas– de sancionar las leyes que promulgaba el *Director Supremo* (art. 38. 2). Entre sus funciones también estaba el velar por la moralidad pública (art. 38. 4). Los requisitos –aparte de la edad (35 años) y la residencia– para ser senador eran los propios del sufragio censitario de la época: poseer propiedades cuyo valor no bajase de los cinco mil pesos (art. 37).

El proyecto de Constitución Federal de 1827<sup>19</sup> establecía un Senado elegido por las Asambleas Provinciales, a razón de dos por cada asamblea, dieciséis en total, según el modelo de la carta de Filadelfia de 1788.<sup>20</sup> Por su parte, la Constitución de 1828 hereda, a la hora de abordar la configuración del Senado, el frustrado intento federalista de 1826; efectivamente, la Cámara de Senadores quedó conformada de miembros elegidos por las diversas Asambleas Provinciales, a razón de dos por cada provincia (art. 30).

La Constitución de 1833 estableció inicialmente un Senado compuesto por veinte miembros<sup>21</sup> (art. 25); éstos eran elegidos de forma indirecta, por un colegio electoral especial (art. 26). Los senadores duraban en sus cargos un período de nueve años y se renovaban por tercios cada tres años (art.33). La reforma de 13 de agosto de 1874 introduce modificaciones sustanciales. Desde esa fecha y hasta 1925 el Senado se componía de miembros elegidos directamente por el electorado, los senadores eran elegidos por cada una de las provincias en las que se dividía el país, a razón de uno por cada tres diputados y por una fracción de dos. Duraban seis años en el ejercicio de sus cargos y se renovaban de igual forma que en su versión primigenia (art. 24).

Finalmente, cabría aludir a la Constitución de 1925. En esa carta el Senado estaba compuesto por cuarenta y cinco senadores, cinco por cada una de

<sup>18</sup> Destacado hombre público de origen limeño, padre de Mariano Egaña, a su vez redactor de la Carta Política de 1833.

<sup>19</sup> Obra al parecer de Francisco Ramón Vicuña, bajo la dirección de José Miguel Infante, adalid del federalismo en Chile, en la época de los ensayos político-teóricos.

<sup>20</sup> Una de las leyes federales dictadas en 1826 dividió al país en ocho provincias autónomas, a imagen de los Estados de la Unión Americana; de ellas, solo tres tuvieron existencia real.

<sup>21</sup> Como veremos más adelante, don Mariano Egaña –que fue autor, en el proceso de discusión del texto, de un voto particular que en definitiva inspiró gran parte del texto aprobado– era partidario de una integración del Senado distinta a la contenida en la carta Magna de 1833.

las nueve agrupaciones provinciales en la que se encontraba dividido Chile en aquel entonces.<sup>22</sup> El Senado se renovaba cada cuatro años por parcialidades. Cada senador duraba en su cargo ocho años (arts. 40 y 41).

### **La composición del Senado durante el proceso constituyente de 1977-1980.**

Los preparativos para la elaboración de un primer borrador de lo que debería convertirse en un nuevo texto constitucional se inician tras el nombramiento de una Comisión de Estudio nombrada por la Junta de Gobierno.<sup>23</sup> Esta Comisión estuvo presidida por Enrique Ortúzar Quiroz, formaban parte de ella además Sergio Díez Urzúa, Enrique Evans de la Cuadra, Jaime Guzmán Errázuriz, Gustavo Lorca Rojas, Jorge Ovalle Quiroz, Alejandro Silva Bascuñán y Alicia Romo Román. Esta Comisión sufrió algunas modificaciones en cuanto a sus componentes. Los constitucionalistas Alejandro Silva y Enrique Evans la abandonan cuando el Partido Demócrata Cristiano rompe con el Gobierno del General Pinochet y pasa a estrechar vínculos con la oposición; son sustituidos por Luz Bulnes Aldunate y Juan de Dios Carmona Peralta. Poco tiempo después Jorge Ovalle Quiroz también abandonaría la Comisión al dimitir de la misma y seguir la disidencia del General Gustavo Leigh. Este último fue sustituido por Raúl Bertelsen Repetto.

La Comisión terminó de redactar el primer anteproyecto en agosto de 1978. En este primer proyecto (artículo 51) se contemplaba un Senado integrado por treinta miembros elegidos por votación directa en Colegio Electoral único para toda la república. Además, el Senado estaría integrado por: a) los Presidentes de la República, que pertenecerán a él por derecho propio y con carácter vitalicio; b) por un ex Presidente de la Corte Suprema, elegido por ésta; c) un ex Controlador General de la República, designado por el Presidente de la República con acuerdo de la Cámara de Diputados; d) un ex Comandante en Jefe del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea, y un ex General Director de Carabineros; que lo serán, en cada caso, los que hayan cesado en el cargo con fecha más próxima al momento en que debe producirse la designación; e) un ex Ministro de Relaciones Exteriores que hubiere servido el cargo por más de dos años, elegido por quienes hubieren desempeñado igual función por un lapso no inferior a un año; f) dos ex Ministros de Estado designados por el Presi-

<sup>22</sup> Por ley de reforma constitucional N° 16.672, de 2 de octubre de 1967, se creó una décima agrupación provincial senatorial en el extremo sur del país, por lo que en definitiva los senadores fueron cincuenta hasta la clausura del Congreso Nacional en 1973.

<sup>23</sup> La Comisión fue nombrada ya en septiembre de 1973, a escasos días del cambio de gobierno.

dente de la República de entre quienes hayan ejercido el cargo por más de dos años, en un período presidencial anterior a aquel en el cual se realiza la designación; g) un ex Rector de universidad, elegido por los Rectores de las universidades estatales o reconocidas por el Estado; h) un ex Presidente de la Cámara de Diputados, elegido por ésta de entre quienes hubieren desempeñado dicha función por más de un año; e i) un ex Embajador, designado por el Presidente de la República de quienes hubieren servido el cargo por más de dos años, durante un período presidencial anterior a aquel en el cual se realiza la designación. Los senadores a que se refieren las letras anteriores, exceptuados los ex Presidentes de la República, durarían cuatro años en sus funciones. Su elección o designación se realizaría en conformidad a la ley, dentro de los quince días siguientes a cada elección general de parlamentarios, y asumirían sus funciones conjuntamente con quienes resultasen elegidos en ésta. En el evento que la persona nominada no aceptase el cargo, incluidos los casos de la letra d), éste se proveería en la forma que se ha señalado precedentemente, según el caso que correspondiese.<sup>24</sup> De tal forma se recogía en el texto del proyecto una ya antigua iniciativa de integración mixta que detallaremos más adelante.

Este primer anteproyecto fue entregado al Consejo de Estado para su estudio, con la intención que modificase y mejorase todo aquello que a su juicio fuera necesario. El Consejo terminó su labor en el mes de julio de 1980. El presidente del Consejo, don Jorge Alessandri Rodríguez, tendría al respecto una influencia decisiva en la generación del Senado. En efecto, el texto redactado por el Consejo de Estado, que difería en muchas materias del anteproyecto de la Comisión, coincidía con este último en la integración mixta de la cámara alta. En el nuevo texto presentado al Presidente de la República y a la Junta de Gobierno y en relación con el Senado se establecía, en resumen, lo siguiente:

Artículo 45. El Senado se integra con miembros elegidos por votación directa por cada una de las trece regiones en que se encuentra dividido el país. A cada región le corresponde elegir dos senadores, salvo a las V y VIII, que elegirían tres cada una, y la Metropolitana, que elegiría seis. En total los senadores elegidos popularmente eran treinta y dos. Además estaría integrado:

a) por los ex Presidentes de la República que hayan desempeñado el cargo durante seis años de forma continua... estos senadores lo serán por derecho propio y con carácter vitalicio;

<sup>24</sup> Cfr. Bulnes Aldunate, Luz, *Constitución Política de la República de Chile, Concordancias, Anotaciones y Fuentes*. Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 1981, págs. 260 y 261.

- b) Por un ex Presidente de la Corte Suprema que se haya desempeñado como tal por tres años continuos y que no pertenezca al tribunal;
- e) Por un ex Contralor General de la República, que hubiere desempeñado el cargo por tres años continuos;
- d) Por un ex Comandante en Jefe del Ejército, uno de la Armada, otro de la Fuerza Aérea, y un ex General Director de Carabineros;
- e) Por un ex Rector de la Universidad de Chile o de las universidades reconocidas por el Estado, que hubiere desempeñado el cargo por tres años continuos;
- f) Por dos ex Ministros de Estado, que hubiesen ocupado el cargo por más de tres años continuos o discontinuos, en períodos presidenciales anteriores a aquel en que se efectuó la designación.

Los senadores indicados en las letras b) a f) serían designados por el Presidente de la República quince días después de la elección general de parlamentarios y durarían hasta que expirase el mandato del mismo Presidente que los nombró. Las vacantes serían proveídas en el mismo plazo de quince días, contado desde que se produjesen.<sup>25</sup>

Finalmente el proyecto del Consejo de Estado fue entregado al Presidente de la República, quien lo derivó a la Junta de Gobierno, que a su vez nombró un "Grupo de trabajo"<sup>26</sup> que revisó y modificó el texto, que fue el que finalmente se aprobó por el plebiscito de 11 de septiembre de 1980. El texto, en definitiva, fue el siguiente:

"El Senado se integrará con miembros elegidos en votación directa por cada una de las trece regiones del país. A cada región corresponderá elegir dos senadores, en la forma que determine la ley orgánica constitucional respectiva:

Los senadores elegidos por votación directa durarán ocho años en su cargo y se renovarán alternativamente cada cuatro años, correspondiendo hacerlo en un período a los representantes de las regiones de número impar y en el siguiente a los de las regiones de número par y la Región Metropolitana.

<sup>25</sup> Cfr. Bulnes Aldunate, Luz, op. cit. Páginas 344 y 345.

<sup>26</sup> Integrado por los Ministros del Interior, Sergio Fernández Fernández; Justicia, Mónica Madariaga Gutiérrez; los auditores de las tres ramas de la defensa nacional, Gral. A. Lyon, Almirante Aldo Montagna, Gral. de aviación Enrique Montero y el auditor de Carabineros Mayor Harry Grünwald, junto al secretario de la Junta de Gobierno, Capitán de Navío Mario Duvauchelle R.

El Senado estará integrado también por: a) por los ex Presidentes de la República que hayan desempeñado el cargo durante seis años de forma continua, estos senadores lo serán por derecho propio y con carácter vitalicio; b) por dos ex Ministros de la Corte Suprema designados por este tribunal, entre las personas que hayan desempeñado el cargo durante 2 años continuos, e) por un ex Controlador de la República, designado por la Corte Suprema, entre las personas que hayan desempeñado el cargo durante 2 años continuos; d) un ex Comandante en Jefe del Ejército, uno de la Armada, otro de la Fuerza Aérea y un ex general Director de Carabineros que hayan desempeñado el cargo a lo menos por dos años, elegidos por el Consejo de Seguridad Nacional, e) por un ex Rector de la universidad estatal o de las universidades reconocidas por el Estado, designados por el Presidente de la República, entre las personas que hayan desempeñado el cargo por un período de 2 años continuos; f) un ex Ministro de Estado, que haya ejercido el cargo por más de dos años continuos, en períodos presidenciales anteriores a aquel en el cual se realiza el nombramiento, siendo designado también por el Presidente de la República. Los senadores a que se refieren las letras b), e), d), e) y f) durarán en sus cargos ocho años. Si sólo existieran tres o menos personas que reúnan las calidades y los requisitos exigidos en las letras b) y f), la designación correspondiente podrá recaer en ciudadanos que hayan desempeñado otras funciones relevantes en otros organismos, instituciones o servicios mencionados en cada una de las letras citadas”.

La reforma constitucional de 1989 dejó finalmente el citado art. 45 en la transcripción que de él se ha realizado en el inicio del presente trabajo.

### **Algunos antecedentes en relación a la figura de los senadores designados como justificación histórico-política de la institución**

La idea de que el Senado acogiese elementos cuya legitimidad no procediese únicamente de un proceso electoral basado en el sufragio tiene una larga data en la historia constitucional chilena. Un primer antecedente lo encontramos en la discusión de la Carta Política de 1831. Don Mariano Egaña, principal redactor del texto, no firmó el proyecto de mayoría de la subcomisión de reforma designada por la Gran Convención de 1831. Fue autor del llamado “Voto Particular” que a la larga inspiró gran parte del texto aprobado por la Gran Convención en 1833. Sobre el particular, don Mariano Egaña, por influencia de su larga estadía en Inglaterra, apoyaba la idea de un parlamento a semejanza del británico, es decir, con una Cámara Alta o Senado de catorce miembros de elección popular y otros nominados de acuerdo a la Constitución, de origen no popular, como:



"El magistrado que ejerce la superintendencia de la administración de justicia, los ex presidentes de la República, los arzobispos y obispos de diócesis de Chile, los dos consejeros de Estado más antiguos, el superintendente general de la Instrucción Pública".<sup>27</sup> La presidencia del Senado correspondería al magistrado que ejerciera la superintendencia de la Administración de Justicia.

Aunque ésta fue precisamente una de las materias en que la Gran Convención no siguió el proyecto de Egaña, es el primer antecedente de un Senado integrado en forma mixta, con un muy alto porcentaje de senadores de origen no popular (un tercio). La intervención y opinión contraria a esta idea, manifestada por don Diego Portales, especialmente en cuanto a la duración (de por vida) de los senadores, parece haber sido definitiva al respecto.<sup>28</sup>

En buena medida el texto aprobado de la Carta del 33 fue aplicado mediante una muy importante participación del Presidente de la República en la elección de los senadores. En el periodo de los decenios (1833-1871) o portaliano,<sup>29</sup> los Presidentes usaron su poder electoral<sup>30</sup> para llevar al Senado a los candidatos que preferían. Más tarde en el periodo llamado liberal (1871-1891) o presidencial de partido<sup>31</sup> los Presidentes buscaron influir mediante la denominada "intervención electoral", o sea, por el fraude practicado en las elecciones, en una actitud de verdadera esquizofrenia política, pues por una parte favorecían la evolución del sistema electoral hacia una amplia libertad, y por la otra, al percatarse de la posibilidad del triunfo de los adversarios,<sup>32</sup> recurrían a la fuerza para procurarse mayorías adictas en el Senado (y en la Cámara Baja).<sup>33</sup>

<sup>27</sup> Carrasco Delgado, Sergio, "Composición del Senado de Chile. Institución de los senadores designados", en *Revista de Derecho*, Universidad de Concepción, N° 185, enero-junio de 1989, Concepción, pág. 30.

<sup>28</sup> Cfr. Eyzaguirre Gutiérrez, Jaime, en *Historia de Chile*, Editorial Zig-Zag, 1973, tomo II, pág. 545: "...Así, el rechazo de la institución de senadores vitalicios, propiciada por Egaña, y la mantención de la norma de la Carta de 1833, de que los esclavos que pisaren el territorio chileno quedasen libres, se debieron a la directa ingerencia de Portales". En el mismo sentido consultar Salvat Monguillón, Manuel, "Los senadores designados" en *El Mercurio*, Santiago de Chile, 7 de enero de 1990; Cuerpo A, pág. 2.

<sup>29</sup> Denominado de esta forma por corresponder a la época en que la carta de 1833 fue aplicada siguiendo la inspiración política original dada por el fundador de la República, don Diego Portales.

<sup>30</sup> En la época el Presidente es llamado "el gran elector" en alusión a los múltiples mecanismos que la ley le brindaba para influir en los resultados de las elecciones.

<sup>31</sup> Terminología más exacta para designar al Presidente que gobierna apoyado en un partido o combinación de partidos, Cfr. Bravo Lira, Bernardino, *Régimen de gobierno y partidos políticos en Chile*, Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 1985.

<sup>32</sup> Cfr. Rodríguez Grez, Pablo, *El mito de la democracia en Chile. 1833-1973. De la autocracia a la democracia*, Ediciones EVES, Santiago de Chile, 1985.

<sup>33</sup> Cfr. Carrasco Delgado, op. cit., págs. 30 y 31, y Encina, Fco., y Castedo, Leopoldo, *Resumen de Historia de Chile*, Editorial Zig-Zag, Santiago de Chile, 1985, tomo III. Este volumen contiene la famosa carta autobiográfica del presidente Domingo Santa María (1881-1886), quien se declara partidario de la abierta intervención electoral, por estimarla imprescindible para asegurar el buen gobierno.

En segundo lugar, durante la elaboración de la Constitución de 1925. Diversos autores cuentan como el propio Presidente de la República –Arturo Alessandri Palma– deseaba incluir en la composición de la citada cámara a miembros que pertenecieran a ella por derecho propio. La iniciativa sugerida por el Presidente consistía en una integración mixta de senadores elegidos popularmente y otros por derecho propio: altos funcionarios, ex funcionarios públicos y los delegados de las funciones sociales que determine la ley. El número de estos senadores de origen corporativo no podría superar un tercio del Senado.<sup>34</sup>

No obstante, sabemos –tal y como reflejan las Actas– que otros líderes políticos, como Miguel Hidalgo, apostaban directamente por el establecimiento de una cámara abiertamente funcional o corporativa.<sup>35</sup> Asimismo algunos críticos, como Enrique Zañartu Prieto, apuntaban a que estos senadores no tendrían verdaderamente representación nacional.<sup>36</sup> Otros criticaban la forma de designación de estos senadores por parte del Presidente. Por ello Alessandri retiró su iniciativa con el fin de no producir una polémica que habría restado la necesaria unanimidad requerida para avanzar rápidamente en el proyecto de Constitución. Pero el asunto no quedó definitivamente zanjado.

En tercer lugar, y tal vez una de las propuestas más acabadas para transformar al Senado en una cámara con representación de los diversos grupos sociales fue la planteada por Guillermo Izquierdo Araya. Durante la turbulenta administración de Carlos Dávila el nombre de Izquierdo comienza a sonar en los ambientes políticos, cuando los ministros Juan Bautista Rossetti Colombino (Ministro de Trabajo) y Luis Barriga Errázuriz (Ministro de RR.EE.) solicitan de Izquierdo que desarrollase un posible proyecto de reforma constitucional. En relación con el Poder Legislativo, Guillermo Izquierdo proponía que el Congreso Nacional siguiera con sus dos cámaras tradicionales. Inicialmente sus propuestas no incidían en la Cámara de Diputados (que seguiría siendo una cámara política en la que estarían representados los ciudadanos a través de los partidos políticos), pero, en cambio, en relación con el Senado, Guillermo Izquierdo propone una reestructuración radical, dando cabida a los cuerpos intermedios, a los sindicatos y a diferentes agrupaciones de orden económico y social. El Senado estaría así integrado por: el presidente del Colegio de Abogados, el presidente del Colegio Médico, el presidente del Instituto de Ingenieros, el presidente de la

<sup>34</sup> Cfr. Actas Oficiales de las sesiones celebradas por la comisión y subcomisiones encargadas del estudio del proyecto de nueva Constitución Política de la República; Sesión 14, correspondiente al 1 de junio de 1925, pág. 180.

<sup>35</sup> Silva Bascuñán, Alejandro, *Tratado de Derecho Constitucional*, tomo VI, *Congreso Nacional, bases generales, composición y atribuciones del Congreso y de las Cámaras. Estatuto de la función parlamentaria*, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 2000, pág. 66.

<sup>36</sup> Cfr. Carrasco Delgado, Sergio, op. cit., pág. 31.

Asociación de Arquitectos, el presidente de la Corporación Nacional de Periodistas, el Inspector General del Ejército, el Inspector General de la Armada, el presidente de la Sociedad Nacional de Agricultura, el presidente de la Sociedad de Fomento Fabril, el presidente de la Academia Chilena de la Lengua (correspondiente de la Española), el Rector de la Universidad de Chile y los Decanos de las facultades existentes en la citada universidad, los presidentes de aquellas instituciones que, por su prestigio adquirido, se hagan acreedoras a este derecho de representación, los delegados sindicales de las diferentes Asambleas Provinciales (Asambleas que estaban previstas en la Constitución de 1925 y que nunca llegaron a constituirse).

Todas las leyes que pudieran comprometer la economía nacional tendrían necesariamente su origen en el Senado; así como todas las leyes relacionadas con el mejoramiento intelectual del país. La cámara política se limitaría a ratificar los acuerdos adoptados por este Senado, siendo necesario que para manifestar su rotunda negativa se alcanzase las 2/3 partes de sus miembros.<sup>37</sup>

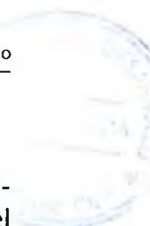
Sobre la necesidad de implantar un senado de esta naturaleza, Guillermo Izquierdo argumentaría años después: "Estoy convencido de que esta reforma constitucional sobre la composición del Senado puede traer beneficios incalculables para el país. El Senado pasaría a ser el más alto exponente de los órganos representativos del Estado, porque reuniría en su seno a un conjunto seleccionado de personeros de las diferentes actividades productoras, comerciales e intelectuales de Chile; conseguiríamos reunir una élite que contribuiría a hacer más justa la legislación, no siempre bien meditada, del político profesional, y procuraría morigerar los apasionamientos de la labor parlamentaria partidista; crearíamos una asamblea de técnicos que serviría de freno para detener el apasionamiento de las asambleas políticas y los desbordes de la ambición voraz de las colectividades políticas tradicionales, que obran más por los impulsos incontrolados de servir a los de sus filas, que por el país mismo."<sup>38</sup>

En cuarto lugar,<sup>39</sup> durante el segundo gobierno del presidente Carlos Ibáñez del Campo (1952-58), el primer mandatario planteó la necesidad de introducir reformas al sistema político, y como una de ellas, la de modificar la

<sup>37</sup> Guillermo Izquierdo Araya: *El Gobierno Representativo*, Escuela Tipográfica "La Gratitud Nacional", Santiago de Chile, 1931, vol. II, págs. 287-294.

<sup>38</sup> Guillermo Izquierdo Araya: *Política y Derecho en los nuevos tiempos*, Imprenta Universitaria, Santiago de Chile, 1945, pág. 266.

<sup>39</sup> Debe considerarse igualmente la propuesta del diputado por Coquimbo don Raúl Marín Balmaceda, quien el 9 de noviembre de 1940 presentara un proyecto de reforma constitucional ante la Cámara de Diputados con el objeto de modificar la integración del Senado. Ver Carrasco Delgado, Sergio, op. cit., pág. 31.



integración del Senado.<sup>40</sup> Esta reforma había sido redactada por una comisión asesora presidencial presidida por el eminente jurista don Gabriel Amunátegui Jordá. En esencia se sostenía que la integración del Senado debería ampliarse con el objeto de convertirlo en la más alta corporación del Estado, con plena participación de las más importantes funciones públicas. De esta manera se pondría al Senado en un pie de superioridad con respecto a la Cámara de Diputados. En concreto se proponía que el Senado fuera electivo bajo la fórmula de un colegio electoral único (a semejanza del texto original de la carta de 1833) más un "número discreto de miembros libremente elegidos por las funciones de la producción minera, industrial y agrícola, del transporte y del comercio, con representación paritaria del capital y del trabajo; de la función educacional y de otras que influyen notoriamente en el progreso del país".<sup>41</sup>

En quinto lugar y años más tarde, el Presidente don Jorge Alessandri Rodríguez, en su proyecto de reforma constitucional de 7 de julio de 1964,<sup>42</sup> proponía un Senado de integración mixta, con treinta senadores de elección directa más los ex Presidentes de la República; dos ex presidentes del Senado y dos de la Cámara de Diputados elegidos por cada corporación; dos ex presidentes de la Corte Suprema designados por ésta entre quienes hubieren desempeñado el cargo por tres años; un ex Controlador General designado por el Presidente de la República entre quienes se hubieren desempeñado en el cargo por 5 años; dos ex rectores de Universidad designados por el Consejo de Rectores de entre quienes se hubiesen desempeñado por 5 años en tal cargo, cuatro representantes empresariales designados por el Senado de ternas confeccionadas por cada actividad empresarial<sup>43</sup> y dos representantes de los empleados y dos de los obreros, designados igualmente por el Senado de ternas formadas por las asociaciones con personalidad jurídica con mayor cantidad de afiliados.<sup>44</sup> El ex Presidente argumentaba que era necesaria la existencia de una Cámara que estuviera constituida por "*los mejores hombres*" con el objeto de "*asegurar el predominio de la experiencia y la capacidad en sus resoluciones y que ellas se aparten del interés meramente electoral*".<sup>45</sup>

Por otro lado, y para finalizar este apartado, recordar que la idea de un Senado cuyos componentes no fueran elegidos por el sufragio, y tuvieran

<sup>40</sup> Cfr. el *Mensaje del Presidente de la República* Carlos Ibáñez del Campo de 21 de mayo de 1955.

<sup>41</sup> Mensaje del Presidente de la República de 21 de mayo de 1955, pág. 41.

<sup>42</sup> Cfr. *Boletín de la Cámara de Diputados*, Legislatura Ordinaria, sesión 13, de 7 de julio de 1964, pág. 1166

<sup>43</sup> Las actividades serían las Sociedades Agrícolas, la Sociedad Nacional de Minería, la Sociedad de Fomento Fabril y la Cámara Central de Comercio.

<sup>44</sup> Cfr. Carrasco Delgado, Sergio, op. cit., pág. 32, y Thayer Arteaga, William, op. cit., pág. 87.

<sup>45</sup> Sergio Carrasco Delgado, *Alessandri. Su Pensamiento constitucional. Reseña de su vida pública*, Editorial Jurídica de Chile - Editorial Andrés Bello, Santiago de Chile, 1987, pág. 87.

una base funcional o corporativa, ha tenido –en Chile, al igual que en otras partes– defensores en diversos medios políticos e intelectuales: desde los socialcristianos, como el propio Eduardo Frei Montalva, hasta los nacionalistas, como Guillermo Izquierdo, pasando por liberales, conservadores, radicales, o amplios sectores de la izquierda;<sup>46</sup> no es aquí el momento de citar y dar cabida a cada una de estas propuestas, baste por lo tanto las referencias realizadas hasta el momento.

### **Nota final sobre los senadores designados**

Se han esgrimido muchos argumentos a favor y en contra de la institución que venimos comentando. Dentro de los primeros, llama la atención una notable omisión de nuestros polemistas: la función consultiva.

La Constitución encomienda al Senado dar su dictamen al Presidente de la República cuando éste lo solicite (art. 49, N° 10). Esta circunstancia debe considerarse como el efectivo aporte que pueden brindar estos senadores al debate dentro de la Corporación, debido a su especial experiencia, considerando el carácter técnico del Senado en relación con la función más propiamente política de la Cámara de Diputados. Su función podría ser entonces considerada como fundamentalmente consultiva, por el peso de sus argumentaciones, aun cuando participen con propiedad en la votación de los proyectos de ley y a la vez como un elemento moderador de los debates dentro del Senado, pues su comportamiento no obedece a la lógica de los acuerdos partidarios o alianzas políticas, sino a la búsqueda de soluciones técnicas fundadas en la conveniencia intrínseca de las decisiones a tomar.<sup>47</sup>

Pese a todo, la posible modificación del art. 45, en relación con los senadores designados, continúa siendo uno de los debates que, al parecer, siguen pendientes. Sobre este hecho se quiere dejar patente, al menos dos observaciones: 1°) la aplicación de la institución durante los últimos diez años ha mostrado su utilidad como mecanismo de “moderación del debate político”. 2°) Tanto el gobierno de Augusto Pinochet como la administración de Eduardo Frei Ruiz-Tagle han ejercido la potestad de nombrar los senadores que el texto constitucional les facultaba.

<sup>46</sup> Entre otra documentación, y como una primera aproximación al tema, ver el trabajo de Gonzalo Larios Mengotti, *La idea corporativa en Chile 1931-1941*, Tesis para optar al grado de licenciado en historia, Instituto de Historia, Pontificia Universidad Católica, Santiago de Chile, 1988.

<sup>47</sup> Cfr. Díez Urzúa, Sergio, entrevista en *El Mercurio*, Santiago de Chile, 6 de noviembre de 1989. Asimismo consultar: Cea Egaña, José Luis, *El sistema constitucional de Chile, síntesis crítica*, Ediciones de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Austral de Chile, Santiago de Chile, 1999.



Pese a lo anterior, se puede argumentar que los senadores elegidos por Eduardo Frei han optado por alterar los equilibrios políticos dentro del Senado al pasar a engrosar las bancadas de sus respectivos partidos, al contrario de lo ocurrido en el primer período, en el que a pesar de las preferencias políticas de los mismos, se mantuvieron al margen de la actividad partidista.

Pese a todo la modificación del art. 45 podría plantear varias alternativas:

1º) Mantener la actual composición de la institución, alterando la actuación de los senadores institucionales; éstos podrían tener un derecho preferente de voz, pero perderían la capacidad de voto.

2º) Mantener la actual composición de la institución, alterando la presencia de los senadores institucionales. Cabría la posibilidad de integrar en los mismos representantes de la juventud, comunidades religiosas, sectores económicos y sociales; por el contrario, se podría reducir el número de senadores designados por el COSENA.

3º) Sustituir los actuales senadores institucionales por otros que representasen los intereses de las diversas regiones de Chile.

4º) Finalmente, cabría plantear su total eliminación. En este caso se podría plantear la posibilidad de creación de un Consejo de Estado, similar al que existía en la Constitución de 1833, y que fue eliminado en la reforma de 1925 y en el actual texto de 1980.

Se ha querido dejar estas breves sugerencias, en un intento de provocar un posible debate académico sobre el tema, más allá del apasionamiento de la política.

