
La Constitución de 1980 y la transición de la democracia en Chile

Desde fuera y dentro del país, aparece la misma pregunta: ¿Por qué hay tanta discusión en torno a la transición hacia la democracia en Chile? ¿Por qué, si acaso todo parece ser una simple cuestión de plazos por cumplir? La creencia común generada por las versiones de quienes detentan el poder en Chile, es que se transita hacia una democracia que empezará a funcionar plenamente en 1989.

Si acaso eso fuera cierto, parecería justa la duda. Pero, no es así.

Puedo decirlo categóricamente: Chile no está viviendo un proceso de transición hacia la democracia, sino hacia la consolidación del autoritarismo que contempla el texto constitucional otorgado por la Junta de Gobierno en 1980. Este sistema contradice toda la historia institucional chilena, su desarrollo político, las aspiraciones nacionales y los principios ordenadores de las democracias occidentales, entre las cuales la de Estados Unidos de Norteamérica juega un papel señero.

En esta exposición formularé algunas consideraciones generales y luego algunas afirmaciones o tesis que intentaré probar, todas en el sentido ya indicado y bajo el manto general de convencimiento que me asiste respecto de la necesidad de

Consideraciones preliminares

Chile es un país en el cual el respeto a la ley ha sido un signo característico. La Constitución Política del Estado y su majestuosidad eran imperativos para los ciudadanos que, más allá de la cultura o de sus posiciones políticas, entendían que los marcos jurídicos debían ser respetados como piedra angular de toda sociedad que aspira a la libertad y a la justicia.

La Constitución de 1828, reformada por la de 1833, estructura los parámetros jurídicos más determinantes. El desarrollo político va permitiendo la aplicación de reformas que avanzan en una línea histórica definida, cual es la de la cre-

Alejandro Hales J.
(Presidente del Colegio
de Abogados de Chile)

país y el contenido textual y doctrinario de la Constitución de 1980 permite probar esta afirmación. Pese a que a mi juicio es más determinante el primero de los aspectos nombrados, en mi carácter de Presidente del Colegio de Abogados optaré por referirme al segundo, pues sé que otros expositores se referirán extensamente a las reiteradas y graves violaciones a los derechos de las personas que imperan en nuestro país.

En ese marco de referencia expondré mi discurso en orden a probar siete tesis fundamentales que dicen relación con la génesis, aprobación y contenido de la Constitución de 1980 y sus normas complementarias.

Primera tesis: En la elaboración del proyecto final de nueva Constitución, intervinieron sólo personas de la exclusiva confianza del General Pinochet y las más altas autoridades de las Fuerzas Armadas, con la expresa exclusión de los dirigentes de las fuerzas políticas y sociales no partidarias del régimen instalado el 11 de septiembre de 1973.

Por Decreto Supremo N° 1.064, de 25 de Octubre de 1973, publicado en el Diario Oficial de 12 de Noviembre de 1973, la Junta de gobierno nombró una Comisión de Estudios de la Nueva Constitución, integrada por Profesores de Derecho y Juristas, independientes y militantes de los Partidos Nacional, Demócrata Cristiano y Democracia Radical, excluyéndose toda participación de personeros de otras tendencias políticas existentes el 11 de septiembre de 1973. Esta Comisión redactó un Memorandum de ideas de reforma constitucional que fueron consultadas a los profesores de Derecho Político y Constitucional de las Universidades y juristas.

Cuando fueron proscritos los partidos políticos, las personas de ideas democráticas en el seno de la comisión renunciaron a ella. En sus estudios sólo alcanzaron a participar en los tres primeros capítulos, sobre "BASES DE LA INSTITUCIONALIDAD", en cuyo texto se opusieron al artículo 8° sobre proscripción de ciertas doctrinas; sobre "NACIONALIDAD Y CIUDADA-

NIA" y "DE LOS DERECHOS Y DEBERES CONSTITUCIONALES".

A partir de entonces, el General Pinochet -que había asumido la Presidencia de la República por designación de la Junta Militar de Gobierno- reemplazó a los renunciados por personas de su exclusiva confianza.

El 7 de septiembre de 1978, cerca de cinco años después de iniciarse su funcionamiento la Comisión emitió un informe que contenía el texto de un Proyecto de Nueva Constitución Política, del cual se impuso la ciudadanía por una publicación del diario "El Mercurio" de Santiago.

El Presidente de la República pidió, entonces, opinión sobre el Proyecto al Consejo de Estado, órgano asesor del Presidente, integrado por personas de la exclusiva confianza del Jefe del Estado y presidida por el ex Presidente de la República, Jorge Alessandri Rodríguez. El Consejo de Estado hizo un llamado a la opinión pública para que formulen sugerencias, comentarios o críticas que juzgara pertinentes. Se recibieron 150 observaciones, más o menos, ninguna de ellas representaba una opinión política organizada, ya que no funcionaban legalmente partidos políticos, materia en la cual se hizo especial énfasis.

El Consejo de Estado trató el proyecto en sesiones reservadas, al igual que la Comisión, y emitió su informe el 1° de julio de 1980.

En un mes, la Junta de Gobierno aprobó el texto definitivo de la nueva Constitución por Decreto Ley N° 3464. Este texto difería de los proyectos iniciales, particularmente en relación con la normativa que debía regir entre la entrada en vigencia de la nueva Constitución y la elección democrática de autoridades políticas. Estas normas, contenidas en las disposiciones transitorias, señalaron un plazo mayor que el proyecto, facultades amplísimas para reprimir las expresiones de disidencia y un mecanismo de designación del Presidente al cabo de 8 años que ciertamente distan mucho de ser democrático.

El Decreto Ley que aprobó la Constitución, publicado el 11 de Agosto de 1980, convocó a la ciudadanía a ratificar lo obrado mediante un plebiscito.

Segunda tesis: El plebiscito mediante el cual se pretendió recabar la ratificación ciudadana para la Constitución otorgada no reunió las condiciones que exige el constitucionalismo democrático para tener por legítima y permanente una Constitución Política.

En el año 1978, el General Pinochet frente a la censura de la comunidad internacional a su régimen, convocó a una "Consulta Nacional". Fue duramente criticado por muchas personalidades e incluso por miembros de la Junta de Gobierno, quienes expusieron los inconvenientes del sistema utilizado.

El Contralor General de la República, que rechazó esa convocatoria, fue sustituido por un Ministro de Estado que luego asumiría la cartera de Interior.

En esa ocasión, el General Pinochet defendió su consulta diciendo que no era un plebiscito, dijo: "EN EL PLEBISCITO SE REQUIERE LA EXISTENCIA DE UN REGISTRO ELECTORAL... EN EL PLEBISCITO DEBE EXISTIR UNA LEY ELECTORAL QUE DE NORMAS COMO SE DEBE DESARROLLAR... EN EL PLEBISCITO SE REQUIERE ESTAR INSCRITO Y CONCURRIR A DETERMINADAS MESAS. EL PLEBISCITO REQUIERE DEL TIEMPO PARA DESARROLLAR LA CAMPAÑA".

Nada de esto se cumplió en 1980.

Siete años después del Golpe Militar, Pinochet quiso obtener una legitimación a través de un plebiscito, que no sólo aprobaría una Constitución, sino que también procedería a consagrarla y que prolongaría su mandato, por 8 años más, estableciendo un procedimiento que lo pondría en los umbrales del siglo XXI, si es que antes no se realiza otra modificación que justifique otro período más en el poder.

En condiciones de gran precariedad jurídica y ética, se efectuó un acto electoral para dar una sensación de legitimidad.

De singular importancia resulta el hecho que la convocatoria a plebiscito no señalase los efectos jurídicos para el caso de que triunfara el "NO". Grave es también que con una sola respuesta se señalara la aprobación o rechazo al texto permanente de la nueva Constitución, a la normativa para el período transitorio y a la nominación de Pinochet como Presidente.

El plebiscito se realizó en las siguientes condiciones que contradicen los principios que deben aplicarse a un referendo democrático:

a) No había Registros Electorales, ni Censo de Población actualizada;

b) No existían libertades públicas. El plebiscito se hizo bajo un Estado de Emergencia, especial, en que las personas podían ser arrestadas hasta por veinte días por orden administrativa del Presidente de la República, o ser relegados a cualquier punto del país hasta por tres meses o expulsados del territorio nacional.

c) No hubo acceso igualitario a los medios de comunicación social, en particular, a la televisión, controlada por el Gobierno Militar,

d) Hubo abierta intervención del "oficialismo", una sostenida campaña a favor del "SI" y prohibiciones para los que hacían propaganda para el "NO", llegando al extremo de encarcelar a quienes imprimían, portaban o distribuían propaganda.

e) No existió control imparcial suficiente del acto plebiscitario. El lugar de funcionamiento, así como el número de mesas receptoras de sufragio las determinó el Alcalde de la Comuna, de la exclusiva confianza del Presidente Augusto Pinochet Ugarte.

f) Si bien hubo un escrutinio público en las Mesas Receptoras de Sufragio, no existió tal publicidad

al constituirse las Mesas, el escrutinio comunal, fue realizado por el Alcalde y el escrutinio provincial lo efectuó el Gobernador, todos funcionarios de la confianza del General Pinochet.

g) No hubo un Tribunal Calificador de Elecciones, sino un simple Colegio Escrutador Nacional, que se limitó a efectuar el escrutinio nacional sobre la base de las Actas del Colegio Escrutador Regional respectivo, los que, a su vez, lo hicieron sobre la base de las Actas de los Gobernadores y Alcaldes.

La Conferencia Espiscopal de Chile, por intermedio del Comité Permanente, hizo un llamado al gobierno para que modificara algunos aspectos del procedimiento descrito, por estimar que afectaba gravemente a la conciencia de los ciudadanos, al no reunir las condiciones morales necesarias para un acto mediante el cual se pretende legitimar una Nueva Constitución para la República y una designación de Presidente de la República por un período de ocho años.

El grupo de Estudio Constitucionales, integrado por juristas y políticos disidentes, impugnó la legitimidad del plebiscito.

Un grupo de personalidades denunció al Colegio Escrutador Nacional infracciones al Decreto Ley 3465, que regulaba el plebiscito, e irregularidades graves o anomalías, alegando que ellas privaban al plebiscito de toda validez jurídica y credibilidad moral.

El Colegio Escrutador Nacional, en su 17a. reunión del 14 de octubre de 1980, declaró que carecía de atribuciones para emitir un pronunciamiento sobre reclamaciones de tipo político electoral, como las propuestas por personas que recurrieron ante las irregularidades detectadas. No obstante, para aventar suspicacias, se pronunció sobre algunos aspectos, entre otros, el no uso de tinta indeleble, resolviendo que no constaba la calidad de la tinta, pero que no profundizó al respecto

“por estimar mas que si ellas han posibilitado la comisión de algún delito, se trataría de una materia propia de la Justicia Ordinaria, y además, porque la posibilidad de doble votación merced a lo deleble de la tinta había quedado a todos los ciudadanos de poca moralidad, cualesquiera que fueren sus preferencias políticas, de suerte que lo elucubrado sobre este tópico no es indicio cierto de distorsión de la voluntad popular en pro de una de las dos tendencias en pugna”.

Jamás tal plebiscito puede legitimar una Constitución permanente y prácticamente irreformable, aunque pretenda invocarse la emergencia que vivía el país, especialmente porque esa emergencia deriva de la existencia de un gobierno que sólo se sustenta en la fuerza.

Tercera tesis: El Período presidencial, entre el 11 de marzo de 1981 y el 11 de marzo de 1989, tiene una regulación constitucional que institucionaliza la autocracia al margen de un estado de Derecho democrático.

En el período presidencial iniciado el 11 de marzo de 1981 se establece un régimen autoritario en que el Presidente de la República, designado en la Constitución de 1980, tiene a su cargo la función de ejercitar las leyes y administrar el Estado, y la Junta de Gobierno ejerce la función constituyente y la función legislativa. Se mantiene el poder judicial a cargo de las atribuciones jurisdiccionales primordiales aún cuando este tópico debe ser materia de un estudio separado en otra reunión.

El régimen político en el período indicado no cumple con las exigencias que la doctrina atribuye a un Estado de Derecho Democrático por las siguientes razones:

a) No hay distribución de funciones entre poderes políticos separados. En efecto, el poder constituyente y legislativo, está integrado por los Comandantes en Jefe de la Marina, la Fuerza Aérea, el Director

General de Carabineros y un representante del Ejército que debe contar con la confianza del Presidente de la República que lo designa. Como la Junta debe actuar por unanimidad, el voto del Representante del Presidente de la República es prácticamente un veto absoluto.

b) Los derechos humanos están gravemente afectados por lo dispuesto en la Vigésimacuarta transitoria, que faculta al Presidente de la República para declarar, por sí mismo, los estados de peligro, de perturbación de la paz interna, aplicar las medidas de arrestar a las personas por el plazo de cinco días, y si se produjeran actos terroristas de graves consecuencia dicho plazo puede extenderlo hasta por quince días más, todo calificado por el Presidente de la República; restringir el derecho de reunión y de información, prohibir el ingreso al territorio nacional o expulsar de él a personas que propaguen ciertas doctrinas y elegir a las personas hasta por el plazo de tres meses. Estas medidas las puede disponer el Presidente de la República respecto de cualquier persona, incluidos los miembros de la Junta de Gobierno, del Tribunal Constitucional, de los Tribunales de cualquier naturaleza, del Contralor General de la República, de los miembros de la Fuerzas Armadas y de cualquier otra autoridad. El país ha vivido permanentemente sujeto a Estados de Excepción Constitucional y desde la vigencia de la Constitución de 1980 a los estados de emergencia, de peligro de perturbación de la paz interior y, en algunos períodos de estado de sitio de estado de catástrofe. Los recursos de amparo y protección están severamente limitados, sin perjuicio de las interpretaciones restrictivas para la libertad de que hacen los Tribunales en sus fallos, acogiendo en casi el cien por ciento de los casos con argumentaciones del Gobierno de Pinochet; y

c) No hay responsabilidad gubernamental del Presidente de la Re-

pública y de los Miembros de la Junta de Gobierno, como lo han declarado reiteradamente los Tribunales.

También, por último, el imperio de la ley respecto de los gobernantes está gravemente afectado, porque la concentración del poder, permite una celeridad legislativa en que las leyes se ajustan a los designios de los gobernantes y no éstos a la ley. Hay leyes que la ciudadanía las conoce por el nombre de los privilegiados o excepcionados con ellas, como la que favoreció al General Director de Carabineros (Ley "Mendoza") pues lo excluía de la obligación de concurrir a los Tribunales; o la que favoreció a oficiales de Carabineros y otras ramas (Ley "Fontaine") estableciendo la prisión en los propios cuarteles.

Cuarta tesis: Este período presidencial termina con la designación de un Presidente de la República a través de un procedimiento especial que impide la presentación de candidaturas diversas y entrega a los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas la nominación de la persona que le propondrá a los ciudadanos.

El período presidencial termina el 11 de marzo de 1989, en su etapa transitoria. Noventa días antes A LO MENOS, de esa fecha los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas y el General Director de Carabineros titulares deberán proponer al país por la unanimidad de ellos, sujeto a la ratificación de la ciudadanía, la persona que ocupará el cargo de Presidente de la República en el período presidencial siguiente. Al actual Presidente no se le aplica la prohibición de ser reelegido, por lo que puede participar en su propia nominación y después presidir el plebiscito ratificatorio. Se observa que la fecha para tal nominación queda al arbitrio de los Comandantes y General Director de Carabineros. Si transcurrido 48 horas de reunidos, no hubiere unanimidad la proposición la hará el

actual Consejo de Seguridad Nacional, que está integrado por el Presidente de la República, General Augusto Pinochet Ugarte, por el Comandante en Jefe de la Marina, por el Comandante en Jefe de la Fuerza Aérea, por el General Director de Carabineros, por el representante del Ejército de confianza del General Pinochet, por el Presidente del Consejo de Estado, de la confianza del General Pinochet, por el Contralor General de la República designado por el General Pinochet, y por el que sea a esa fecha Presidente de la Corte Suprema. La Constitución de 1980 NO regula el caso de producirse empate de votos entre miembros del Consejo de Seguridad Nacional, ni qué ocurre si no se produce la nominación oportunamente.

Efectuada la nominación, el plebiscito deberá efectuarse no antes de treinta ni después de sesenta días de la proposición correspondiente.

La ciudadanía sólo podrá pronunciarse sobre si acepta o rechaza la proposición de Presidente de la República. Si la ciudadanía aprueba el nombre propuesto el Presidente asume el cargo el 11 de marzo de 1989, cualquiera que sea la fecha anterior en que se haya efectuado el plebiscito, a los nueve meses, el 11 de diciembre de 1989, convocará a elecciones generales de Senadores y Diputados.

Si la ciudadanía no aprobare la proposición sometida a plebiscito, se entiende prorrogado de pleno derecho el período presidencial de Pinochet por un año más, hasta el 11 de marzo de 1990, y noventa días antes de su expiración, él convocara a elección de Presidente de la República y de parlamentarios, en conformidad a los preceptos permanentes de la Constitución de 1980.

Digamos con claridad que nada obliga a Pinochet a realizar un plebiscito en condiciones distintas del anterior, especialmente en cuanto a la libertad, las restricciones a la

información y a la protección de los Derechos Humanos.

Quinta tesis: Las normas permanentes de la Constitución de 1980, que deberían regir en plenitud a partir del 11 de marzo de 1989, establecen un presidencialismo autoritario, con exclusiones ideológicas, con un Congreso debilitado en su composición y en sus atribuciones y con un "Super poder" del Estado, "El Poder de Seguridad".

La Constitución de 1980, en su vigencia plena, prevé la primera elección de Presidente de la República, con pluralidad de candidatos, en el año 1997 o en 1990, si la ciudadanía rechaza el nombre propuesto por las Fuerzas Armadas.

Este Presidente de la República elegido por mayoría absoluta, además de las funciones de aplicar las leyes y administrar el Estado, tiene iniciativa de proyectos de ley, iniciativa exclusiva para un conjunto de materias preferentemente financieras y económico sociales y goza del derecho a veto tan amplio como una Cámara revisora. Es por esto el Jefe Supremo de un sistema presidencialista.

Pero, a diferencia de los presidencialismos democráticos, en este caso, el contrapeso al poder presidencial no está en el Congreso, sino en órganos no elegidos, como el Consejo de Seguridad Nacional, el Tribunal Constitucional y los Tribunales Ordinarios, además de las Fuerzas Armadas, cuyos Comandantes en Jefe gozan de inamovilidad. (Los actuales Comandantes en Jefe y el General Director de Carabineros tienen inamovilidad hasta 1997).

En la Constitución de 1980 el Congreso Nacional y los parlamentarios están muy disminuidos en su organización, atribuciones y privilegios:

a) Aproximadamente la cuarta parte de los Senadores son designados y no elegidos. Tales nombramientos los efectúan la Corte Suprema (3), el Consejo de Seguridad

Nacional (4), y el Presidente de la República (2). Los elegidos son 26. Integran también el Senado los ex Presidentes de la República.

b) Se ha debilitado la facultad de la Cámara de Diputados de fiscalizar los actos del Gobierno, pues a las observaciones que efectúe la Cámara al gobierno le basta con dar respuesta por medio del Ministro de Estado que corresponda.

c) No sólo se prohíbe ser candidato a Diputado o Senador a las Autoridades Ejecutivas, Judiciales y Contraloras, sino que también a las personas que desempeñan cargos de naturaleza gremial o vecinal.

d) Se prohíbe a los Diputados o Senadores bajo sanción de perder el cargo, ejercer influencia ante autoridades administrativas o judiciales en favor o representación del empleador o de los trabajadores en negociaciones o conflictos laborales, actuar o intervenir en actividades estudiantiles con el objeto de atentar contra su normal desenvolvimiento, incitar a la alteración del orden público o propiciar el cambio del orden jurídico institucional por medios distintos de los que establece la Constitución, ser autor de una moción o indicación que se declare manifiestamente contraria a la Constitución por el Tribunal Constitucional, etc.

e) Los Diputados o Senadores sólo son inviolables por las opiniones que emiten en sesiones de Sala o Comisión de la respectiva Cámara.

f) Se enuncian taxativamente las materias propias de ley confiriéndole respecto de todas las otras materias facultad al Presidente de la República para regularlas por potestad reglamentaria especial, y

g) El Presidente de la República es el que califica las urgencias en la tramitación de los proyectos de ley.

Por el contrario, la Constitución de 1980 -por instrucciones del General Augusto Pinochet a la Comisión para la Nueva Constitución-, consagra un "Poder de Seguridad", integrado por las Fuerzas Armadas

y el Consejo de Seguridad Nacional. Este último, constituido mayoritariamente por miembros de las Fuerzas Armadas (Comandante en Jefes y General Director de Carabineros), tiene la facultad de representar a cualquiera autoridad establecida por la Constitución, su opinión frente a algún hecho, acto o materia, que a su juicio atente gravemente en contra de las bases de la institucionalidad o pueda comprometer la seguridad nacional. Este Consejo, también integrado por el Presidente de la República, el Presidente del Senado y el Presidente de la Corte Suprema, nombra cuatro Senadores como ya se ha dicho, y dos de los siete miembros del Tribunal Constitucional.

También los Tribunales se encuentran severamente restringidos en sus atribuciones, pues los Tribunales Militares en tiempo de guerra son autónomos respecto de la Corte Suprema y las facultades para conocer de los Recursos de Amparo y Protección durante los estados de excepción constitucional están suprimidos o muy limitados.

Cierra la situación descrita un pluralismo restringido, tanto en la propagación de doctrinas, como en la existencia de funcionamiento de determinados grupos, movimientos o partidos políticos.

El artículo 8º de la Constitución, sanciona con efecto retroactivo, la propagación de doctrinas que atenten contra la familia o propugnen la violencia o una concepción de la Sociedad, del Estado o del orden jurídico, de carácter totalitario o fundada en la lucha de clases.

Si bien, a primera vista pudiere parecer posible rechazar doctrinas como las enunciadas, es necesario tener presente que es contrario a la democracia impedir la difusión de doctrinas, las que deben ser combatidas con otras ideas sobre la base de una amplia libertad de opinión e información. Distinto es sancionar conductas antidemocráticas debidamente tipificadas por la Consti-

tución o la ley.

Asimismo, la interpretación sobre qué doctrinas son las excluidas por el artículo 8º corresponde a un Tribunal Constitucional, integrado por siete juristas, sólo dos de los cuales son designados por los poderes públicos que representan directamente a los ciudadanos (uno designado por el Presidente de la República y otro por la mayoría absoluta del Senado), los otros integrantes son 3 Ministros de la Corte Suprema y los 2 abogados elegidos por el Consejo de Seguridad Nacional. A todo ello hay que agregar la confusión de conceptos que tiene el artículo 8º, al diferenciar totalitarismo, violencia, lucha de clases, etc. sin precisar tales contenidos. Todo lo descrito constituye un presidencialismo no democrático, un presidencialismo autoritario.

Sexta tesis: La Constitución de 1980 tiene un procedimiento rígido de reforma constitucional que, en relación con la integración del Senado y el veto total que se confiere al Presidente de la República, hacen en la práctica muy difícil su reforma y, en particular, los capítulos que establecen la tutela de las Fuerzas Armadas sobre los representantes de los ciudadanos, los que no podrían ser modificados antes de 1994.

En el período presidencial que termina el 11 de marzo de 1989, la Constitución sólo puede ser modificada por la Junta de Gobierno, por la unanimidad de sus miembros, acuerdo que debe ser sometido a plebiscito. Por la estructura de la Junta de Gobierno tal acuerdo requiere contar con el asentimiento del Presidente de la República que, difícilmente, va a aceptar limitaciones a sus amplísimos poderes o cambio del sistema de sucesión presidencial que le favorece para ser reelegido.

En 1990, cuando entre en funciones el Congreso, en parte elegido y en parte designado, para reformar la Constitución de 1980 se requerirán las siguientes voluntades con-

currentes:

a) Para modificar los Capítulos I "Bases de la Institucionalidad", VII "Tribunal Constitucional", X "Fuerzas Armadas de Orden y de Seguridad Pública", y XI "Consejo de Seguridad Nacional" la voluntad del Presidente de la República (elegido o designado en 1989 o 1990), la voluntad de los dos tercios en ejercicio de cada Cámara (elegida en 1990 o 1991), la voluntad de los dos tercios de los miembros en ejercicio de cada rama del Congreso Nuevo o próximo (Cámara elegida en 1993 o 1994) y la voluntad del Presidente de la República nuevamente;

b) Para aprobar reformas constitucionales que tengan por objeto modificar las normas sobre plebiscito, disminuir las facultades del Presidente de la República, otorgar mayores atribuciones al Congreso Nacional o nuevas prerrogativas a los parlamentarios, se requerirá la voluntad del Presidente de la República y de los dos tercios de los miembros en ejercicio de cada Cámara, y

c) Otras materias, requerirán la voluntad de los tres quintos de los Diputados y Senadores en ejercicio. El Presidente de la República tiene veto total y el Congreso Nacional para insistir, necesita la voluntad de las tres cuartas partes de los miembros en ejercicio de cada Cámara. En la práctica al Presidente de la República le es suficiente contar con los Senadores designados (nueve de treinta y cinco), para enervar toda reforma constitucional aprobada por el Congreso Nacional. Además, si así no ocurre, en estas materias puede el Presidente consultar a la ciudadanía a través de un plebiscito.

De todo lo expuesto se infiere que el procedimiento de reforma constitucional es rígido, muy favorable al Presidente de la República que resulte designado o elegido en 1989 o 1990, y que la disidencia, aunque gane mayoritariamente en las elecciones de 1990 o 1991 de Diputados

o Senadores, si el Presidente de la República no pertenece a ella, en la práctica no podrá modificar la Constitución de 1980, aunque tal modificación esté respaldada por una mayoría ciudadana amplia y, en todo caso, para modificar los capítulos claves indicados en el apartado a), deberá esperar hasta 1993 o 1994.

Séptima tesis: Las leyes orgánicas constitucionales, denominadas "Leyes Políticas", tienen por objeto desarrollar las normas de la Constitución de 1980, están siendo aprobadas por la Junta de Gobierno sin participación de representantes de los ciudadanos, se han ido adecuando a la estrategia política del gobierno militar: "la proyección del régimen más allá de 1989", y tienen severas limitaciones para los disidentes, en particular, exigencias desmedidas y difíciles de cumplir bajo un régimen político autoritario.

Las leyes orgánicas constitucionales, llamadas "leyes políticas", destinadas a desarrollar las normas de la Constitución de 1980 sobre elecciones y plebiscitos, han sido aprobadas por la Junta de Gobierno, una por una, lo que ha permitido que se ajusten al comportamiento de la disidencia, es decir, son leyes "hechas a la medida" de la proyección del régimen más allá de 1989. Se ha oído a las Facultades de Derecho de las Universidades al respecto, acogiéndose algunas de sus observaciones.

Las leyes aprobadas y los proyectos en trámite tienen las siguientes limitaciones:

a) La Ley Orgánica Constitucional y la Constitución de 1980, en lo que respecta al Tribunal Calificador de Elecciones, establecen requisitos para integrar el Tribunal que dejan al margen la representatividad política. En efecto, nadie en Chile reúne el requisito de ser ex-presidente del Senado o de la Cámara de Diputados que haya ejercido el cargo por el lapso no inferior a tres años, que establece la Consti-

tución.

b) La Ley Orgánica Constitucional de Inscripciones Electorales consagra un sistema manual de inscripciones, para acreditar la calidad de ciudadano que reconoce la Constitución a todos los chilenos mayores de 18 años que no hayan sido condenados a pena aflictiva, en circunstancias que con los antecedentes que obtiene el Registro Civil e Identificación para otorgar la cédula nacional de identidad es posible, con los debidos resguardos, confeccionar Padrones Electorales computacionales. Asimismo, la ley no otorga facilidades a los ciudadanos que laboran para inscribirse y no establece la gratuidad de la cédula de identidad, con lo que perjudica a los más pobres. Se corre el riesgo de que los próximos actos plebiscitarios o electorales puedan realizarse con un número restringido de inscritos y, por tanto, carezcan de legitimidad.

c) La Ley Orgánica constitucional sobre Partidos Políticos coloca requisitos muy difíciles de cumplir para inscribir un partido político, cuando existe un régimen autoritario: registro públicos de adherentes, un número de adherentes que los partidos deben reunir en cada región del país para poder efectuar los principales actos plebiscitarios o electorales, tales como designar a poderados en los diferentes procedimientos, proclamar candidatos a Diputados o Senadores. Asimismo, no hay financiamiento estatal para los partidos que intervengan en el proceso, con lo que se favorece a los partidos cuyos miembros gozan de fortuna, ni se les garantiza el acceso igualitario a los medios de comunicación del Estado y de los particulares que acepten propaganda.

d) El proyecto de ley sobre "Votaciones y Escrutinios", pendiente de la consideración de la Junta de Gobierno establece plazos muy breves para los actos previos a la celebración del plebiscito presidencial de 1988 o 1989, tales como propaganda (la disidencia podría disponer de 18 días para hacer conocer sus puntos de vista), designación de vocales de mesa receptora de sufragio, designación de miembros de los Cole-

gios Escrutadores, etc. No hay al respecto igualdad de oportunidades ante el gobierno, que ya inició su propaganda de proyección del régimen, y la disidencia que debe esperar los plazos breves y la modificación de la Ley de Televisión que le dé acceso a ese crucial medio de comunicación social.

e) El proyecto de la ley orgánica constitucional sobre la elección del Congreso Nacional, aún no se conoce. Es obvio que se espera adecuar el sistema electoral para la elección de los Diputados o Senadores, a la conducta de la disidencia, en particular al número de partidos políticos que logren inscribirse. Con tal fin, hay anteproyectos al interior del Gobierno que contemplan sistemas mayoritarios binominales, trinominales, proporcionales, etc.

Hay por tanto, incertidumbre en la oportunidad en que se verificará el plebiscito presidencial, en los procedimientos electorales, en el sistema electoral que se aplicará en las elecciones de Diputados y Senadores, en la forma cómo se resolverán los vacíos que tiene la Constitución respecto del plebiscito, todo lo que contribuye a reticencias de los ciudadanos para inscribirse en los registros electorales y arriesgarse a inscribir partidos políticos.

Consideraciones finales

Algunos de los que han sido partidarios del Gobierno Militar, están dispuestos a reemplazar a Pinochet en 1989, siempre que el régimen establecido en la Constitución de 1980 se aplique integralmente.

Cualquiera de estas fórmulas significa consolidar un tipo de organización política autoritaria y excluyente como lo hemos descrito antes y constituye una notificación para el pueblo chileno, en el sentido que no habrá libertad y justicia por muchos años.

Para que esta Constitución fuese admisible, en un período de tránsito hacia la Democracia, sería preciso modificar, por lo menos:

1.- Las normas relativas a la elección presidencial, con el objeto de asegurar elecciones libres, plurales, secretas e informadas, con par-

ticipación del pueblo;

2.- Eliminar las exclusiones políticas, basadas en la sustentación de determinadas ideas o en la actividad gremial;

3.- Cambiar las normas relativas al procedimiento de reforma constitucional;

4.- Reconocer al Congreso plenas facultades legislativas, constituyentes y fiscalizadoras;

5.- Limitar las facultades del Ejecutivo en materia de libertades públicas.

Asimismo, las normas complementarias sobre libertad de información, partidos políticos, sistema electoral y derecho de las personas, deben ser de amplia difusión y orientadas con criterios democráticos.

Si el pueblo chileno se ve encajonado a seguir la voluntad de Pinochet, el país se polarizará crecientemente y la Democracia será una utopía.

La Constitución de 1980 no conduce a la Democracia, pese a lo cual, los demócratas podemos abrir espacios significativos si actuamos con premura y organización.

Aún estamos a tiempo.

Más del 70% de los chilenos tenía 10 años o menos en 1973. Ellos no vivieron la historia democrática y si acaso este régimen se prolonga perderán incluso la memoria histórica de ese Chile estable, sólido, cuna de poetas, juristas, demócratas a carta cabal, respetuosos de la ley y de la autoridad, pues la autoridad era respetuosa de los derechos del pueblo. Ese Chile hizo que Rodó, el eminente uruguayo, la llamara "Maestra de Naciones".

Esos jóvenes miran el presente con preocupación y nada claro ven el porvenir, lo que hoy nosotros hagamos o dejemos de hacer será determinante de lo que se viva en el futuro: La Paz, la Justicia, la libertad y la Democracia o la violencia, el crimen, la arbitrariedad y la tiranía.

ALEJANDRO HALES J.
Presidente del Colegio
de Abogados de Chile