



C.200
1980

VOTO DE MINORIA SOBRE LA CONSULTA DE S.E. EL PRESIDENTE

DE LA REPUBLICA RELATIVA A UN NUEVO TEXTO CONSTITUCIONAL

Observaciones y Proposiciones de los
Miembros del Consejo de Estado Sres.
Carlos F. Cáceres y Pedro Ibáñez O.

S U M A R I O

	<u>Página</u>
I.- <u>CONSIDERACIONES GENERALES</u>	
1.- Respuesta del Consejo a la consulta del Presidente	1
2.- El sistema constitucional clásico deja inerte al país	2- 3
3.- Lo que no cabe pretender de una Constitución	3- 4
4.- Diferente forma de encarar el problema económico y el constitucional	4- 5
5.- Necesidad de una teoría del Estado adecuada a las circunstancias actuales	5- 7
6.- Previsiones de la Mayoría respecto de los peligros del Proyecto aprobado	7- 8
7.- Para alcanzar resguardos efectivos se precisan nuevas concepciones constitucionales	8-10
II.- <u>LA AMENAZA SOVIETICA Y EL DESCONCIERTO POLITICO DE ESTADOS UNIDOS</u>	
8.- Los países pequeños deben asumir su propia defensa	11
9.- La notificación de Brezhnev	11-12
10.- Circunstancias que determinan el carácter básicamente militar del régimen	13-15



III.- NUESTRA TRAYECTORIA POLITICA

11.- Breves rasgos históricos	16-17
12.- Desprestigio y agotamiento de nuestro régimen político	17-18
13.- Advenimiento del régimen militar	18

IV.- EL SUFRAGIO UNIVERSAL Y LOS PARTIDOS POLITICOS

14.- Concepción teórica del sufragio popular	19
15.- Concepción utópica de la igualdad	20
16.- Las decisiones mayoritarias masivas	20-21
17.- El sufragio popular obliga a organizar partidos	21-22
18.- La sola expectativa electoral divide a la nación y también al Gobierno	22-23
19.- Destrucción de la unidad nacional	23-24
20.- Oposición entre democracia y eficacia partidista	24-25
21.- El trofeo que se disputa en las luchas partidistas es el poder del Estado	25-27
22.- La relativización de los valores	27-28

V.- INTERROGANTES CONSTITUCIONALES

23.- El estado, realidad social autónoma	29-31
24.- Poder político y poder militar	31-32
25.- La contradicción del Parlamento	33-34
26.- Antinomia entre libertad e igualdad	34-36
27.- La elección de Presidente	36-37
28.- El sufragio popular no aporta respaldo adicional a la gestión del Presidente	37-38
29.- La sociedad occidental y sus organismos autocráticos y jerarquizados	38-40
30.- ¿Es válido el sufragio universal?	40-41
31.- La normalidad política	41-42
32.- Exploraciones de una nueva teoría constitucional	42-43
33.- Tres principios para una nueva Constitución	44

VI.- ALTERNATIVAS DE GENERACION DE LOS PODERES PUBLICOS

34.- Finalidades	45-46
35.- Instituciones	46-47



	<u>Página</u>
36.- Alcaldes	47
37.- Consejos Regionales e Intendentes Regionales	47-48
38.- Colegios Electorales Regionales	48-49
39.- Diputados	49-50
40.- Senadores	50-51
41.- Consejo de Estado	51-55
42.- Presidente de la República	55-56
43.- Poder Judicial y Contraloría General de la República	56-
44.- Fuerza de la Defensa Nacional y Consejo de Seguridad Nacional	57
45.- Junta de Gobierno	57
46.- Plebiscito	57-58
47.- Observaciones varias	58-59

VII.- CONCLUSIONES

48.- Necesidad de completar y modernizar la estructura constitucional	60-61
49.- Mecanismos de equilibrio o contrapeso	61-62
50.- Período de transición	62-63
51.- Convocatoria a Plebiscito	63-64
52.- Vigencia progresiva de la nueva Constitución	64-66
53.- Idoneidad, requisito para los cargos públicos	66-
54.- Preeminencia de las funciones públicas	67
55.- Voluntad política	67-68



I.- CONSIDERACIONES GENERALES

1.- Respuesta del Consejo a la consulta del Presidente

La consulta que formuló S.E. el Presidente de la República con fecha 31 de Octubre de 1978 por Oficio C.M.P.R. N° 6583/13 dejó entregado al examen del Consejo de Estado el texto elaborado por la Comisión de Estudios de la nueva Constitución, y las Normas que S.E. envió al Presidente de ella, don Enrique Ortúzar, en Oficio de fecha 10 de Noviembre de 1977.

El nuevo texto preparado por el Consejo de Estado muestra, a juicio de los suscritos, progresos considerables en sus formulaciones constitucionales y es plenamente satisfactorio para ellos en muchos de sus capítulos y artículos.

Con todo, debemos dejar testimonio de nuestra discrepancia con los artículos que señalaremos y, en particular, con los que reglan la generación de los Poderes Públicos porque no obstante su notorio mejoramiento, ellos no contemplan modificaciones suficientemente fundamentales como para considerarlos una respuesta eficaz a las complejas circunstancias que vive Chile y particularmente a las observaciones y requerimientos contenidos en los puntos 2, 3, 5h, j y L del Oficio de S.E. sobre Normas para la nueva Constitución.



2.- El sistema constitucional clásico deja inerme al país

Entre los más graves problemas políticos de nuestra época--entre los que afectan particularmente a nuestro país y exigen una respuesta satisfactoria en el texto de la Constitución- está, como lo señala el Oficio de S.E. el Presidente de la República, "la condición inerme en que el sistema constitucional clásico deja al país ante la agresión comunista, la que adquiere especial peligrosidad al transformarse en un instrumento expansionista del imperialismo soviético y alcanzar el carácter de guerra no convencional, que el enemigo libra con una estrategia sin tiempo".

Destaca enseguida S.E. "la incapacidad que reveló el sistema constitucional que nos rigió hasta Septiembre de 1973", y vincula a tal incapacidad "el estímulo que otorga dicho régimen a las prácticas de magógicas, ... al ansia de alcanzar el poder a cualquier precio... y al desenfreno para captar votos".

Los suscritos comparten plenamente las expresiones citadas y consideran que ellas reflejan dificultades esenciales que deben ser abordadas y resueltas por la nueva Constitución hasta donde ello sea posible. Esta reserva o limitación proviene del hecho de que la creciente crisis cultural y social que ha vivido Chile por largos años y que culminó en el colapso de su sistema político es, en su esencia, una crisis moral. En



consecuencia no cabe esperar de los mecanismos constitucionales una transformación de la sociedad, pero deberán sí, contribuir a restaurar la salud moral de la Nación y, en toda forma, a no agravarla o corromperla como sucedió con el régimen fenecido en 1973.

3.- Lo que no cabe pretender de una Constitución

No corresponde, pues esperar que una Constitución "haga la felicidad de los pueblos" como lo soñaba el pensamiento ilustrado del siglo XVIII que está en la raíz de las democracias liberales y parlamentarias. Tampoco cabe esperar de ella la aparición de hombres "nuevos", ni la adaptación de la sociedad a un modelo teórico y quimérico. "Los seres humanos y las sociedades humanas -sostuvo Churchill- no son estructuras que se crean ni mecanismos que se forjan. Son plantas que crecen y como tales deben ser cuidadas".

También debe evitarse la frecuente confusión entre una nueva institucionalidad -la que se gesta día a día y recibe el estímulo innovador del Gobierno- con el estatuto jurídico que es una Constitución.

Aquella institucionalidad no es sino la forma natural en que emergen las nuevas realidades sociales, sean espontáneas o guiadas o estimuladas por la autoridad. No puede existir, en consecuencia, una ordenación constitucional anticipada, ni tampoco definitiva y válida para todas las épocas. Sólo los principios son



permanentes. Pero la eficacia de los sistemas y mecanismos políticos dependerá del mayor o menor realismo con que hayan sido concebidos en relación a las circunstancias en que serán aplicados.

4.- Diferente forma de encarar el problema económico y el constitucional

La solución del problema político difiere radicalmente de la que se adoptó para enfrentar nuestro colapso económico, debido a que este último pudo ser resuelto mediante fórmulas ya conocidas y aplicadas con éxito en numerosas naciones.

Pero si estamos obligados a concebir ahora, en Chile, nuevas modalidades políticas que nos prevengan, además, de cualquier tipo de totalitarismo, es debido a que la nuestra es la primera nación en que habiendo arraigado la democracia liberal, se ha experimentado el agotamiento de ella. Y aunque tampoco habrá de ser la única, carecemos de modelos y hasta de ideas políticas surgidos en el exterior, que posean validez para resolver esta crisis.

No obstante, ella deberá abordarse sin inhibiciones ni temores. La tarea constitucional es sin duda compleja, pero no imposible ni tampoco nueva. En cada una de las diferentes etapas históricas vividas por pueblos evolucionados como el nuestro, ha sido factible diseñar una ordenación jurídica eficaz y concor-



dante con la realidad social.

Se trata, por de pronto, de formular sistemas de generación del poder público que no destruyan la unidad de la nación y no permitan ni faciliten, por tanto, la acción corrosiva del marxismo. Dicha amenaza no se conjura con prohibiciones constitucionales o disposiciones de carácter punitivo, sin perjuicio de que siempre conviene establecerlas. Pero por razones que explicaremos más adelante, tal amenaza subsistirá mientras la generación del poder esté radicada en forma total y exclusiva en el sufragio universal.

5.- Necesidad de una teoría del Estado adecuada las circunstancias actuales

Dentro del propósito esencial de una Constitución, de procurar orden y estabilidad a la sociedad, hay que estar atentos a aquellas ideas constitucionales que se tornan anacrónicas, porque lejos de facilitar ese ordenamiento, fomentan inseguridad y anarquía.

Si se atiende, pues, al proceso social, correspondería, teóricamente, que la Constitución fuese una especie de etapa final que codificara los comportamientos que se crean -y primeramente se prueban- en la vasta renovación en que el país está empeñado. Por tal motivo no es recomendable un modelo constitucional que aunque parezca perfecto en sus concepciones o en su tex



to, viniera a forzar la realidad nacional para hacerla caber en él; o si ante la imposibilidad de aplicar algunas de sus disposiciones básicas, se resolviera aplazar su vigencia por un período fijado al arbitrio del constituyente. Los acontecimientos, las tendencias, las necesidades, desbordarán irremediabilmente esos marcos jurídicos anticipados o teóricos.

Es necesario reconocer, sin embargo -y en forma muy explícita- que existen ya realidades y situaciones que obligan a nuevas concepciones jurídicas. Son ellas las que justifican y hacen indispensable y urgente, una renovación constitucional. Por tratarse precisamente de condiciones políticas nuevas, no es aconsejable, en términos generales, adoptar como metodología la sola introducción de modificaciones a un texto constitucional antiguo que ya demostró su insuficiencia y su fracaso.

La realidad social y política, tanto local como foránea, deberán, pues, ser estudiadas atentamente para alcanzar una teoría del Estado que calce con las realidades patrias, y permita desprender de ella normas jurídicas viables en la sociedad chilena de hoy. Junto al ordenamiento que ellas provean, tales normas deberán ayudar a reconstituir la trama moral de la nación.

De ahí la importancia fundamental de que los sistemas de generación del Poder Público eviten con máximo



mo rigor las incitaciones a la demagogia y la subsiguiente penetración marxista al cuerpo político y social del país.

6.- Previsiones de la Mayoría respecto de los peligros del proyecto aprobado

El proyecto aprobado por la Mayoría del Consejo de Estado muestra evidente conciencia de estos peligros; pero no obstante, mantiene en su esencia los mecanismos de generación del Poder Públicos que degradaron nuestro régimen político.

La mayoría del Consejo ha advertido con sobrada prudencia y claridad que resulta del todo imposible otorgar vigencia inmediata a esos mecanismos de generación del poder que consagra el texto propuesto. Aborda por tanto esta situación abriendo derechamente un período de transición de cinco años entre la promulgación de la Carta Constitucional y la plena aplicación de ella.

Sin perjuicio de volver más adelante sobre dicha transición, no aparece explicado -y talvez sea imposible explicar- por qué motivos las disposiciones sobre generación del Poder Público que ahora no se consideran aplicables, van a serlo el día que venza un plazo rígido, establecido por decisión subjetiva del constituyente.



Estiman los sucritos que las prevenciones sobre estas materias contenidas en el proyecto de la Mayoría, son legítimas y justificadas, pero no suficientes ni eficaces, y otorgan a éste un tono temeroso, de desconfianza en el propio sistema que propone.

En verdad, y a la luz de la experiencia chilena, no son difíciles de prever los desbordes a que da origen la generación de la totalidad del Poder Público mediante sufragio universal; y, si fuese restablecido, se puede tener la certeza de que retornarán los desastres ya vividos.

7.- Para alcanzar resguardos efectivos se precisan nuevas concepciones constitucionales

No son suficientes, a nuestro juicio, meras limitaciones constitucionales para evitar desbordes de los gobernantes, si un defectuoso mecanismo de generación del poder puede desembocar en la derogación de esas limitaciones. Sostenemos, por consiguiente, que la fortaleza del nuevo marco jurídico debería provenir básicamente de concepciones que innoven en la generación del poder. Ellas tendrían que ceñirse y responder a las exigencias de nuestra realidad política actual y a las causas que la originaron, bien conocidas, por lo demás, por un pueblo que las sufrió hasta el borde de su desintegración. No podemos, pues, permitirnos concepciones jurídicas frágiles, presta-



blecidas o carentes de realismo. Ellas harían peligrar la vasta construcción realizada a partir de 1973, o frenarían o limitarían las profundas transformaciones en curso, o velarían los peligros, las anarquías y las interferencias indebidas, que predominan hoy en las relaciones internacionales.

Los resguardos sólidos que necesita la sociedad chilena deben emanar de nuevas concepciones constitucionales que sean eficaces para encauzar la vida nacional. Para ello será preciso prescindir de si ta les concepciones cuentan o no con el beneplácito de limitados sectores políticos chilenos que a su demostrada incapacidad agregan ahora su esterilidad para proponer alternativas constitucionales válidas.

Igual cosa cabe decir de las críticas que puedan formular algunos políticos foráneos o sus respectivos gobiernos. En la generalidad de esos casos, ellas sólo reflejan los crecientes problemas en que se debaten sus propios pueblos o la notoria ineptitud de esos políticos en el desempeño de sus responsabilidades de gobierno.

Deberemos por tanto enfrentar y resolver nuestros problemas políticos del modo en que fue conducido el programa económico, esto es, atendiendo sólo a las exigencias de nuestra realidad y a los mejores intereses de Chile. Para tal efecto será preciso desentender



se de concepciones anacrónicas y de inercias mentales, así como de críticas o presiones exteriores que ahora, al igual que ayer, hemos sabido sortear con independencia y firmeza inalterables, sin abandonar por ello los procederes prudentes.



II.- LA AMENAZA SOVIETICA Y EL DESCONCIERTO

POLITICO DE ESTADOS UNIDOS

8.- Los países-pequeños deben asumir su propia defensa

Las amenazas del exterior que se ciernen sobre la forma de vida y la organización social y política de nuestra patria provienen de un conjunto de factores políticos estrechamente entrelazados. Su origen está en la penetración de la ideología marxista en la sociedad occidental cuyos valores se debilitan o corrompen, y cuyo sistema político es absolutamente vulnerable a dicha penetración. No se explica de otro modo el fervor con que los comunistas defienden la democracia en todos los países que no han caído bajo su dominio.

La situación descrita facilita el persistente ataque imperialista soviético y agrava la inhibición o incapacidad para defenderse en que se encuentran muchos pueblos, que sienten, además, la inexistencia de un liderato mundial al que puedan adherir - pueblos a cuyos gobiernos nadie ayuda, sino con frecuencia son desestabilizados por el de EE.UU., o por su Congreso o por las campañas de engaños de los medios de comunicación.

9.- La notificación de Brezhnev

Para medir la necesidad que tienen los países



pequeños de una defensa adecuada y propia, debe subrayarse el carácter necesariamente beligerante de la política soviética. Su sello agresivo lo imprimió el propio Lenin cuando invirtiendo los términos de la proposición de Clausewitz sostuvo que la política era la continuación de la guerra por otros medios. Debe entenderse por tanto en forma inequívoca, que la política marxista y su lucha de clases son siempre actos o procesos de guerra. Así lo ha entendido también S.E. cuando en las Normas para la Constitución califica estas agresiones como "guerra no convencional librada con una estrategia sin tiempo".

La forma implacable en que la Unión Soviética practica esa guerra ha quedado manifiesta una vez más en la intervención y subsiguiente invasión de Afganistán y, particularmente, en la explicación que dio Brezhnev sobre la inevitabilidad de esa acción "para impedir que se repitiera el caso de Chile".

Esta declaración impide en forma absoluta desentendernos de la amenazante realidad que vive Chile. Nuestro país ha estado y está en la mira política de la Unión Soviética, lo que en las circunstancias actuales constituye un elemento clave -talvez el más importante- para las formulaciones constitucionales en estudio.



10.- Circunstancias que determinan el carácter básicamente militar del régimen

La característica de beligerancia esencial que tiene el marxismo, es la que otorga y subraya la vigencia de los regímenes militares para mantener la integridad de la Nación. Las agresiones comunistas -sutiles e indirectas, o violentas y a la luz del día- crean situaciones de excepción que obligan, además, a restringir determinados derechos. Así también las crean las descabelladas y nada ingenuas intervenciones políticas de funcionarios del Departamento de Estado de EE.UU.

En los casos de revueltas o de guerras declaradas y sangrientas, tales restricciones están contempladas en todas las Constituciones. Pero ¿qué preceptos jurídicos tradicionales pueden tener eficacia para proteger a un pueblo de la acción terrorista y de la subversión cotidiana y pertinaz incitada desde países lejanos? ¿Cuáles podrían amparar a nuestra patria de incesantes campañas de mentiras y presiones? ¿Qué normas jurídicas la defienden válidamente de inicuas acciones externas que sólo responden a voracidad imperialista o a menguados intereses electorales o a resentimiento o irresponsabilidad de funcionarios o políticos foráneos?

Existe, por cierto, un medio -si bien de efímera eficacia- para aplacar esas presiones. Es la acti-



tud de sumisión que tarde o temprano conduce al pueblo que la adopta a la pérdida de su libertad. Pero el modo de ser chileno repudia esa sumisión, y no acepta ni aceptará rendir su independencia a nadie.

Se reduciría sin duda la necesidad de una presencia militar en nuestro gobierno si se produjera una de las situaciones siguientes: que el imperialismo comunista fuese abandonado por la Unión Soviética, lo que equivaldría a un cambio radical de sus concepciones políticas y de su gobierno; o que los EE.UU. instauren un sistema político capaz de dar a esa nación un gobierno adecuado a las circunstancias de hoy; de liberarse, por tanto, de infiltraciones en organismos vitales, y ejercer a la vez un liderato que responda con lealtad efectiva y confiable a las naciones dispuestas a asociarse con ellos.

Ninguna de ambas alternativas aparecen probables ni siquiera posibles en el futuro próximo, si bien tales cambios se producen a veces en forma inesperada. Pero las circunstancias que prevalecen actualmente llevan a una primera conclusión que es básica para cualquier diseño constitucional: Mientras subsista el desconcierto político imperante en EE.UU., y la suerte del mundo siga entregada a los intereses y vaivenes de la política doméstica de esa nación, Chile no tiene otra alternativa para defender su integridad y conservar su independencia, que mantener un régimen político de carácter esencialmente militar.



No debe omitirse del cuadro relativo a la condición actual de Occidente, la abulia cívica y los egoísmos individuales que caracterizan a su burguesía, sin perjuicio de desmesuradas apetencias de poder de algunos grupos de intereses. Esos rasgos se han agravado a raíz de la acelerada expansión económica mundial de la década de 1960, por el hecho de que ella careció del contrapeso de un desarrollo espiritual e intelectual paralelo. Chile podría encontrarse hoy en el umbral de este perturbador y peligroso proceso, situación que también refuerza la necesidad de la presencia militar.

Existen, además, otras circunstancias internas que coadyuvan a las intromisiones foráneas. Ellas obligan a que dicha presencia deba perdurar, por lo menos, hasta que las presiones frondistas, que ya afloran, sean sustituidas por un auténtico espíritu cívico; y hasta que la Iglesia canalice sus desperdigados esfuerzos hacia su misión espiritual de restaurar la concepción religiosa de la vida.



III.- NUESTRA TRAYECTORIA POLITICA

11.- Breves rasgos históricos

El régimen militar que gobierna a Chile no es fruto de la voluntad de las FF.AA. sino la expresión de un anhelo nacional hondamente sentido por la inmensa mayoría de los chilenos. Tampoco puede ser considerado como un gobierno de transición para retornar a un régimen que no obstante todas las modificaciones que se le quiera introducir será básicamente semejante al que feneció.

Debe subrayarse que el gobierno marxista fue tan solo el final ineludible de un largo proceso de decadencia. Si remontamos nuestra historia comprobaremos que el apogeo cívico de Chile corresponde a los decenios de la época portaliana (1831-61). Sigue la transición presidida por Pérez (1861-71), durante cuyo mandato se inicia la influencia de los partidos con el debilitamiento consiguiente del poder del Gobierno. Las reformas constitucionales liberales (1874) constituyen el primer triunfo del partidismo y, coincidentemente con ese momento político, se manifiesta la inflación, que persistirá agotándonos hasta el día de hoy. Sin embargo tuvieron que transcurrir todavía 16 años para que quedara sepultado, con Balmaceda, el último intento de restaurar la autoridad presidencial.



Entre 1891 y 1925 el país vivió una anarquía promovida por el caudillismo parlamentario, cuya solución natural e ineludible tuvo que ser un gobierno militar. En esa época tampoco existía otro cauce político que permitiera innovar en las ideas y actitudes imperantes, y abrir paso a sectores nuevos de la sociedad chilena.

12.- Desprestigio y agotamiento de nuestro régimen político

En 1939 se inicia con el Frente Popular una línea de gobierno que con mayor o menor intensidad, y no obstante transitorios períodos de rectificación, conduce ineludiblemente al control del país por los marxistas. Debe destacarse que ese proceso de decadencia está ligado en forma indisoluble a la práctica de un estatismo económico que entrega facultades discrecionales a la autoridad pública. Esta circunstancia da origen a una colusión entre los partidos y sus respectivas burocracias que gobiernan el Estado, y las empresas o particulares que requieren de la anuencia o la benevolencia de éste para ejercer sus funciones. La persistencia de este proceso hace que los partidos políticos, como tales, pierdan progresivamente todo prestigio, si bien aparecen a veces con el respaldo de fuerzas no desdeñables provenientes de una ciudadanía que se asocia a ellos en busca de protección o privilegios. Es innecesario ahondar en el gravísimo daño moral que ocasiona este proceso. El debilitamiento de las virtudes cívicas hasta su casi



extinción, abre el camino al gobierno marxista que completará la destrucción del sistema político y la ruina económica del país.

13.- Advenimiento del régimen militar

El régimen militar pone término a este largo proceso de degradación. La firmeza con que mantiene su política económica apunta, simultáneamente, a la reconstrucción material del país y al saneamiento de las funciones públicas. La acción del Gobierno se proyecta enseguida, progresivamente, a todos los ámbitos de la vida nacional. Las realidades sociales que emergen de estas circunstancias hacen que un nuevo ordenamiento jurídico sea a la vez requerimiento y coronación de la labor del régimen.

Es evidente que la política económica instituida por este gobierno podrá reducir hasta términos insignificantes el campo de las decisiones discrecionales del Estado. Pero dista mucho de ser evidente que todos los chilenos, y en particular cuantos se beneficiaron del sistema político y económico anterior así como quienes aspiran a suceder al gobierno actual, no deseen revivirlo en la primera oportunidad propicia.

De aquí la necesidad de analizar los efectos económicos y las proyecciones políticas de un eventual retorno a la generación del poder mediante sufragio universal.



IV.- EL SUFRAGIO UNIVERSAL Y LOS PARTIDOS

POLITICOS

14.- Concepción teórica del sufragio popular

Quienes concibieron el sistema político basado en autoridades generadas por sufragio universal, incurrieron en errores hoy evidentes. Pero ellos no pudieron imaginar, ni en forma remota, la ilimitada y desquiciadora amplitud que adquiriría dicho sistema con el correr del tiempo.

Rousseau concibió la democracia limitada siempre a pequeñas circunscripciones políticas, como los cantones suizos, en que gobernantes y gobernados poseen informaciones y trato personal, directos. La democracia de masas la habría considerado una aberración total. A su vez, las preferencias políticas de Montesquieu están siempre referidas a ciudadanos virtuosos, cuyo comportamiento es, en el fondo, aristocrático. La participación masiva, vale decir las repúblicas democráticas, no puede aceptarlas porque valoran la igualdad por sobre la libertad. Montesquieu, al igual que Voltaire y Rousseau consideran a las clases bajas como formadas por seres absolutamente incapacitados para asumir las complejas responsabilidades de la ciudadanía. Cuando hablan del pueblo, se refieren obviamente a ellos mismos, es decir a la clase ilustrada, la única que, desde su punto de vista, sería apta para el ejercicio del poder público.



15.- Concepción utópica de la igualdad

Por su parte los norteamericanos, en su declaración de independencia en 1776, reflejan su inspiración cristiana al formular el principio de la igualdad original de todas las personas (all men are born equal). Sin embargo, tal declaración no modifica la trama ni altera las costumbres de la sociedad de esa nación. El hecho de que Jefferson se plantee el problema de la esclavitud, no obsta a que termine sus días rodeado de esclavos.

Transcurridos 200 años, y a pesar de la guerra civil, la abolición de la esclavitud, y la legislación contra la discriminación racial, se está muy lejos de poder sostener que una efectiva igualdad haya sido alcanzada. La violenta rebelión racial que se produjo en fecha reciente en Miami con motivo de un fallo de la justicia norteamericana, es una demostración concluyente de esta afirmación. Sirva este ejemplo, como el anterior, de los pensadores franceses de la Ilustración, para mostrar la distancia que existe entre preceptos constitucionales o legales muy laudables, pero inspirados en propósitos teóricos o concepciones utópicas, y la dura y persistente realidad de los hechos sociales. Sirva, por tanto, para cuidar que las nuevas disposiciones constitucionales sean suficientemente realistas para que tengan eficacia práctica.

16.- Las decisiones mayoritarias masivas

El restablecimiento del sufragio universal como



forma de generar prácticamente la totalidad del poder público, restablecerá a su vez necesaria y automáticamente, todos los vicios que otros artículos del nuevo proyecto de Constitución han tratado cuidadosamente de evitar.

La raíz de tales vicios reside en que todas las decisiones públicas, por complejas o vitales que sean, quedan, en definitiva, a merced de lo que resuelvan masivas mayorías. Y es absolutamente irreal pretender que una mayoría, por el sólo hecho de serlo, sea también depositaria de la verdad, la sabiduría, la prudencia, el coraje y otras virtudes requeridas en la adopción de decisiones que competen al estado y al gobierno.

Por su parte, esas mayorías, tampoco tienen especial deseo de ejercer el "derecho a sufragio". Para ellas está claro que el depositario de ese derecho no será el pueblo sino los partidos políticos y, específicamente, las oligarquías que los administran. Debe considerarse además que un sistema político basado en una opinión pública manipulable a través de medios de comunicación de masas, será una ficción que utilizarán, para ampararse tras ella, los verdaderos y minoritarios administradores del poder.

17.- El sufragio popular obliga a organizar partidos

Debe destacarse con especial énfasis que si el sufragio universal constituyese el único medio de



generar el poder público, comprendidas en éste prácticamente todas las magistraturas, se crearía un estímulo incontenible para tejer la malla de intereses que forman los partidos políticos. Tal sistema no permite, salvo excepciones, elegir personas independientes y de valer para los cargos políticos, porque ellas estarán siempre en desventaja electoral con respecto a quienes cuenten con el amplio respaldo de un partido.

Los candidatos a Diputado recibirán ayuda a cambio de apoyo recíproco, de quienes aspiran a cargos del Senado. Los recursos financieros y la publicidad llegarán con especial abundancia a quienes integren un partido político dispuesto a hacer sentir su poder sea para ayudar a quienes lo respalden, o destruir a quienes lo combatan. La elección de Presidente de la República en forma directa y por sufragio popular requiere, hasta hacer obligatoria, la creación y mantención de un mecanismo de proselitismo y seducción electoral que abarcará hasta los más remotos confines y hasta el último de los ciudadanos.

Las observaciones anteriores están fundadas, por lo menos, en las cinco circunstancias que siguen.

18.- La sola expectativa electoral divide a la Nación y también al Gobierno

Desde el momento en que se anuncian comicios electorales se pone automáticamente en movimiento a las organizaciones partidistas. En fechas recientes,



y particularmente con motivo de las declaraciones llamadas de Chacarillas, que se han prestado a diversas interpretaciones, ha sido posible observar el carácter instantáneo de estas reacciones partidistas. Basta la expectativa de la generación del poder mediante la restauración del sufragio popular, aunque sea al término de cinco años, para que se movilicen los mecanismos partidistas con la misma agilidad con que en las actividades económicas se descuentan en el día los vencimientos a plazo.

La consecuencia más grave de este hecho es la división de las propias fuerzas que sustentan al Gobierno. Ella se produce de inmediato, esto es, en el momento mismo en que se declare que un día dado habrá elecciones generales. Cada cual comenzará entonces a buscar afiliaciones que sean de su conveniencia o le otorguen más poder o mejor protección ante el cambio político anunciado.

19.- Destrucción de la unidad nacional

La segunda circunstancia es el ímpetu divisionista del partidismo, que destruye en definitiva la unidad nacional. Los partidos políticos no son meros depositarios de doctrinas o ideologías, sino organizaciones de lucha para conquistar el poder. Por consiguiente no cabe imaginar una "convivencia partidista" porque la acción de los partidos consiste por de pronto en sobrevivir pero, simultánea y permanentemente,



en triunfar sobre los demás partidos. Ese triunfo puede requerir alianzas o coaliciones circunstanciales o pactar treguas momentáneas, pero exige en definitiva el aplastamiento de los adversarios. En la pugna por el predominio, los partidos comienzan por destruir a sus vecinos más próximos, incluyendo a sus aliados, a los que en una primera instancia tratan de absorber. El cuadro político quedará finalmente circunscrito a fuerzas antagónicas e irreconciliables que sembrarán odios, desconfianzas, apetitos y rencores hasta hacer imposible la convivencia nacional.

Todos estos elementos destructivos, más sus frustraciones y anarquías finales, son estimulados hasta extremos increíbles por la acción sutil y tenaz del comunismo. Pero, en verdad, el desquiciamiento que éste logra introducir, no es sino resultado de una utilización inteligente de toda la gama de fuerzas disociadoras que genera la lucha partidista. Y el ímpetu que mantiene y alienta esa lucha, es la conquista del voto popular para alcanzar el poder.

20.- Oposición entre democracia y eficacia partidista

Hay sólidos fundamentos para presumir que los partidos políticos que fuese necesario organizar en las postrimerías del siglo XX, serán entidades muy poco democráticas por exigirlo así su alta tecnificación y su ineludible obediencia a disciplinas rígidas. Tendrán, en consecuencia, poco o ningún parecido con



los partidos tradicionales, que se derrumbaron, entre otras causas, por sus formas espontáneas, plagadas de improvisaciones y personalismos.

El partido comunista ha logrado y experimentado vastamente una organización de naturaleza semejante a la descrita más arriba. Tal organización ha demostrado ser arma peligrosamente eficaz en las luchas políticas. Y en estas luchas, como en cualesquiera otras, nadie puede permitirse armas menos eficaces que las de sus adversarios. Es ésta una consideración que sobrepasa los límites de las ideologías o de las preferencias personales.

En la tensión extrema que adquieren las contiendas electorales, particularmente en las de los pueblos en que existen organizaciones comunistas fuertes, se produce una declinación persistente de los partidos menores hasta el punto de que, para efectos prácticos, las opciones políticas terminan por desaparecer. El caso de Italia ilustra esta afirmación: o se apoya a un solo partido, aun a disgusto de la ciudadanía, o el país cae en el abismo marxista.

21.- El trofeo que se disputa en las luchas partidistas es el poder del Estado

Por lo demás, los chilenos también conocimos esta trágica disyuntiva. Técnicas políticas desconocidas entre nosotros y traídas por el gobierno de EE.UU., contribuyeron a destruir las defensas y los equili-



brios del sistema autóctono. Experimentamos así, en 1964, la desviación monopólica o totalitaria a que conduce finalmente la eficiencia partidista.

Hoy se puede observar en los propios EE.UU. la angustia de una nación cuyos muros partidistas imposibilitan el ejercicio pleno de la libertad para elegir, vale decir, la ansiedad de no tener otras opciones que las que permiten los partidos. Estos designan como abanderados a quienes demuestran, en las elecciones primarias, sólo la mejor aptitud para recoger votos. A su vez, quien lance una candidatura independiente, llevará hasta el extremo más violento su posición anti-partido. En tal contienda no quedará mayor margen para buscar y valorizar las condiciones absolutamente excepcionales y nada populares que requiere el ejercicio de la presidencia de EE.UU.

El régimen de partidos es consubstancial con el sufragio universal porque otorga protección y ayuda, como contrapartida de la adhesión que recibe. Pero el costo de los servicios que cobran o pagan los partidos, recae, en definitiva, sobre toda la nación. La parte más gravosa de ese costo es la corrupción que introduce en la vida pública, y que ha dado fundamento a Hayek para describir el sufragio universal como soborno legalizado.

La causa de esta corrupción estriba en lo des



mesurado del trofeo de las luchas políticas democráticas. Ese trofeo o botín es el poder del Estado, y su magnitud alienta los más desorbitados y repudiables apetitos de poder, corrompiendo finalmente hasta los mejores cimientos del sistema político. De este modo los llamados a elecciones generales terminan siendo una simple subasta del poder del Estado.

22.- La relativización de los valores

Y la quinta circunstancia es que el sufragio popular posee además una proyección tan deletérea como su capacidad de destruir hasta aniquilar la unidad nacional.

Es la relativización de todos los principios y valores, cuando ellos sólo quedan sujetos a la volátil voluntad de las mayorías ciudadanas. Nada es entonces definitivo, ningún valor permanente; la verdad es sólo aquella que en un momento dado impone la mayoría, sin perjuicio de que en el momento siguiente otra mayoría establezca otra verdad, diferente u opuesta a la anterior.

La mayor inestabilidad de la sociedad contemporánea proviene talvez de esta relativización de los valores, fruto directo de la idolatría del sufragio universal.

Tendrá que llegar el día en que se entienda que a los seres humanos se les deben todos los respetos y que, en consecuencia, no es legítimo exigirles pronun



ciamientos sobre materias respecto de las cuales carezcan de competencia. Como tampoco lo es, someter los principios a votación popular.



V.- INTERROGANTES CONSTITUCIONALES

23.- El estado, realidad social autónoma

Talvez la realidad social más importante entre las no previstas por las constituciones clásicas, es el estado moderno, elefantiásico a la vez que emancipado de la nación. Tradicionalmente se define al estado como debió ser en su origen: la nación políticamente organizada. Pero en la medida en que el poder se genera por sufragio popular y abarca grandes masas, el estado concentra en sí el poder de la nación. Ya no es éste una mera ordenación jurídica, sino una entidad con vida, intereses e impulsos propios.

En sus comienzos el estado canaliza y lleva a cabo los anhelos de la comunidad. Más tarde aflorarán sus propios intereses, concordantes, diferentes u opuestos a los de la nación. Y, atendida la dimensión que alcanza hoy en Occidente, el estado sofoca la vida de los pueblos y reduce y limita el ámbito de la libertad de las personas. Para proceder en la forma descrita, reviste sus actos con el manto de la legitimidad de su poder emanado del sufragio universal.

Pero lo acontecido en Occidente en el curso de los últimos cincuenta años, no es sino un monstruoso tejido de intereses electorales que se entrelazan con supuestas funciones del estado, las que crecen sin



que poder alguno detenga sus excesos.

Este proceso es inevitable desde el momento en que las promesas electorales de los partidos imponen la expansión de la burocracia estatal. Al promover sus propios intereses dicha burocracia crea instituciones y mecanismos que otorgan o niegan favores y que mutilan las libertades ciudadanas al colocar a la población bajo su arbitrio y finalmente bajo su dependencia política.

Tal tendencia aparece ya en la Constitución de 1925. Su título, "Constitución Política del Estado", es revelador, y más de alguien podría considerarlo una contradicción jurídica. Con toda razón se le sustituye en el nuevo proyecto por "Constitución Política de Chile".

La evolución de estos cinco decenios demuestra que la trayectoria política de la nación no ha sido sino la proyección creciente del estado sobre la sociedad. Cuando se llegó al estado absolutista y absoluto, la nación no tuvo más alternativa que la rebelión.

Este gigantismo estatal se torna a tal punto amenazante, que las naciones de Occidente han comenzado a interrogarse sobre el tamaño admisible del estado y sobre las limitaciones de su poder.

En los debates constitucionales de hoy, se plantea cuáles son las expresiones de la sociedad que



deben quedar dentro del ámbito de una articulación jurídica, y cuáles las finalidades que ella debe intentar alcanzar; así como cuáles móviles son los legítimos y cuáles formas las adecuadas para realizar dicha formulación jurídica.

24.- Poder político y poder militar

En reciente publicación de Fernández de la Mora se analiza el hecho extraño de que la teoría del estado no se haya ocupado del poder militar. Señala circunstanciadamente la forma en que "desde los orígenes de la sociedad humana el poder político estuvo tan vinculado al poder militar que era imposible distinguirlos realmente".

Desde Grecia hasta la Unión Soviética, desde Roma hasta las repúblicas americanas el poder militar es inseparable de la institucionalidad política. Sin embargo en el siglo XIX emerge un nuevo esquema que intenta "desmilitarizar el poder y aburguesar el ejército, ... convertirlo en una simple rama de la administración pública, y a la oficialidad en un funcionariado". Una conjugación de intereses de clases medias y de proletariado habría impulsado esta proposición.

La referida separación del poder político y la fuerza militar fue la línea de conducta que adoptó Chile desde mediados de dicho siglo, la que sólo se interrumpe superficialmente con el gobierno de D. Jorge Montt y, muy profundamente, con la primera adminis-



tración Ibáñez.

Pero la acción política del poder militar adquiere una dimensión enteramente nueva cuando las Fuerzas Armadas "como institutos y con sus mandos naturales" asumen el poder político y "encarnan la voluntad nacional que no han sido capaces de formular o de ejecutar los partidos". Es ésa, precisamente, nuestra situación actual, así como la de otras naciones cuyos regímenes militares nada tienen en común con el "golpismo decimonónico".

La teoría del Estado tendrá que ocuparse de estos regímenes militares contemporáneos, sea que ejerzan institucionalmente el gobierno (Unión Soviética, Brasil), o como factor hegemónico en la Constitución (Portugal 1976) o como garante del ordenamiento constitucional (España 1978).

En el caso chileno el régimen militar es expresión de una necesidad de subsistencia cuyo período de duración no es posible hasta ahora predecir. Sin embargo debe tenerse presente que si las FF.AA. son la instancia final a que se recurre cuando una crisis política amenaza la sobrevivencia de la nación, se requiere extrema sagacidad y cautela para encauzar cualquiera evolución constitucional. Un paso en dirección equivocada puede debilitar y finalmente destruir a las FF.AA., llevando al país a la anarquía (Irán) o a la subyugación extranjera (Afganistán, Nicaragua).



25.- La contradicción del Parlamento

Es necesario analizar el carácter profundamente contradictorio de los parlamentos actuales.

El sistema democrático se vincula en sus orígenes a remotas funciones del Parlamento británico. La facultad que éste tenía, de aprobar los impuestos que proponía el rey, constituía un freno a las demandas del monarca y restringía su poder político. En su evolución, el Parlamento llegó a constituir un "equilibrio de poderes" entre el soberano y el pueblo.

Pero las ideas políticas difundidas por la Revolución Francesa desplazaron hacia el pueblo la "soberanía" del monarca. No pudiendo ejercerla directamente, el pueblo debió hacerlo por representantes o parlamentarios. La contradicción del parlamento actual radica en este hecho: los representantes que lo integran son a la vez mandantes y mandatarios. Aparecen como mandantes cuando dictan leyes para reglar la vida del pueblo. Pero en verdad son mandatarios de ese mismo pueblo, porque dependen de su voto para retener sus cargos parlamentarios.

De ahí que los congresos ya no sean contrapesos de poder porque, salvo excepciones, los parlamentarios no vacilan en incurrir hasta en los peores excesos de demagogia para mantener el favor de sus votantes. Sea el presidente de una superpotencia, un congresal o un concejal de municipio, todos actúan



presionados por la zozobra de perder su cargo.

Actitudes tales como eludir decisiones necesarias o vitales, si se las juzga impopulares, expandir la burocracia para pagar adhesiones, o concebir engaños hábiles y permanentes para alcanzar sufragios, demuestran sumisión irrestricta a las mayorías populares -consentidas, inestables o desinformadas- que otorgan o quitan el poder. En muchas de las democracias actuales los líderes políticos han sido suplantados por meros seguidores de encuestas de opinión.

Una moderna teoría del Estado tiene que enfrentar y resolver esta situación paradójica y autodestructora. Requerirá asimismo de la creación de una instancia superior que fiscalice y detenga la acción del congreso cuando éste se aparte de su cometido. No puede otorgársele facultades semejantes a las del Art. 19 N° 21 del proyecto.

26.- Antinomia entre libertad e igualdad

También necesita ser esclarecida la creencia de que puedan coexistir la libertad y la igualdad.

La evidencia de la oposición entre ambos términos surge de cualquiera observación de los comportamientos humanos o sociales.

No cabe interrogarse sobre la igualdad ante la ley, por ser un derecho esencial que no admite ser



discutido.

Tampoco procede argüir sobre la conveniencia de que existan oportunidades iguales para todos. Ellas deben otorgarse siempre. Pero en este campo juega ya la libertad de las personas y los modos de ser esenciales de cada individuo. Habrá quienes dejen pasar las oportunidades ofrecidas, mientras otros sabrán aprovecharlas. Habrá más esfuerzo en unos y más indiferencia en otros. Habrá capacidad, limitaciones o abandonos. Habrá voluntad o carencia de ella. Los infinitos elementos que forman el carácter del ser humano darán lugar a innumerables desigualdades.

Aparentemente habría un camino que conduce a la igualdad: el totalitarismo. Se supone que en la Unión Soviética son todos iguales, lo que tampoco es verdad. También allá es ésa una utopía. En Rusia hay muchas categorías sociales, pero hay por sobre todas una, visiblemente desigual: la que conforman las altas jerarquías que rigen esa nación. No se vea en ello una falla del sistema ni una injusticia, sino sólo una expresión de jerarquía social que los pueblos de Occidente harían bien en estudiar.

Quienes defendemos el valor de la libertad debemos esclarecer todo lo que ella comprende. Implica, desde luego y fundamentalmente, sentido de responsabilidad. Los seres libres son personalmente responsables de cada uno de sus actos y por tanto deben responder, entre otras cosas, de que las desigualdades o



diferencias que la libertad deje en evidencia, no provengan jamás de opresiones o injusticias.

El daño más profundo originado por la exaltación de la igualdad ha sido la pérdida del sentido de responsabilidad. Si en el comportamiento de la sociedad no se restablece la primacía de éste, si no se exalta el cumplimiento de deberes como fuente de derechos, no existe organización política capaz de regir la vida colectiva.

27.- La elección de Presidente

Si bien es cierto que el Proyecto ha ampliado el poder presidencial y reducido el margen en que el Congreso podría extralimitarse en sus funciones, no es menos cierto que por tener igual origen el Ejecutivo y las dos Cámaras, se transferirá el poder público, a la postre, a las directivas de los organismos que manipulan o controlan las fuerzas electorales, vale decir, a los partidos políticos. Debido a esta concepción, los partidos existirán necesariamente, y se verán robustecidos por la interdependencia de todos los comicios.

Por importantes que sean las atribuciones del Presidente y limitadas las del Congreso, ese origen común y en definitiva populista, impedirá borrar el sello de democracia parlamentaria y partidista del Proyecto de la Mayoría. En este caso es evidente que un Consejo de Estado carece de objeto.



Pero si se desea dar independencia al Presidente para ejercer sus funciones atendido sólo al interés del país y sin sujeción alguna a los partidos, estimamos que debe adoptarse el esquema de generación del poder propuesto en este voto de Minoría. Si fuese aceptada esta proposición, resultaría indispensable establecer un Consejo con atribuciones sobre todas las magistraturas del Estado a fin de crear un contrapeso que, identificado con los valores permanentes de la nación, posea autoridad para cautelarlos con eficacia.

28.- El sufragio popular no aporta respaldo adicional a la gestión del Presidente

No es efectivo como sostiene la Mayoría de la Comisión Redactora del anteproyecto, que a través del sufragio universal "el pueblo se identifique con el Presidente elegido por él, le respete y le acompañe en los momentos difíciles dispuesto con generosidad a los mayores sacrificios..." Hay demasiados ejemplos en Chile y en los países gobernados por democracias parlamentarias que demuestran todo lo contrario. Sin ir más lejos, cuando los presidentes Frei y Allende hicieron angustiosos llamados al pueblo para que les diese respaldo público, nadie concurrió. Con el Presidente Pinochet ha sucedido, en cambio, lo contrario. Tanto en la consulta del 4 de enero de 1978 como al regreso de su frustrado viaje a Oriente obtuvo los más impresionantes y masivos respaldos de que ha-



ya recuerdo.

El sistema de elección de Presidente por votación popular desarticula la vida nacional por la agitación que producen las campañas presidenciales, los trastornos que genera el traspaso brusco del poder a gobernantes de tendencias diferentes u opuestas y, también, por las insatisfacciones que nacen del imposible cumplimiento de promesas que muchos candidatos se sienten compelidos a formular. Las situaciones descritas son de la mayor inconveniencia para la unidad y buen gobierno del país.

Además, si triunfara un candidato que en el curso de su campaña hiciera insinuaciones u ofrecimientos que divergieran del orden constitucional, se podría atribuir, posteriormente, a su elección, un carácter plebiscitario que, para todos los efectos prácticos debilitaría o dejaría sin vigencia los lineamientos constitucionales que aparecieran impugnados.

Las razones expuestas concurren para aconsejar, concluyentemente, un sistema de elección indirecta o restringida para la designación de Presidente de la República.

29.- La sociedad occidental y sus organismos autocráticos y jerarquizados

Todos los organismos de la sociedad, con la sola excepción del poder político en contadas nacio-



nes y durante muy limitados períodos históricos, responden a concepciones jerárquicas y autocráticas, y en todos ellos el poder se genera y se renueva incesantemente y sin roces, desde arriba hacia abajo: en la Iglesia, en la educación, en las Fuerzas Armadas, en la judicatura, en las empresas. Un análisis de los mecanismos de generación del poder en cada una de ellas, abriría insospechados horizontes para la solución del problema constitucional.

Por lo demás si se observan las penosas experiencias que viven hoy aquellas escasas naciones cuyo poder político se genera por sufragio universal, podrían constituir un freno más que un estímulo para adoptarlas como modelo.

En las instituciones antes mencionadas -jerárquicas y autocráticas- el poder no se "alcanza", sino se "confiere". En verdad lo que se confiere son responsabilidades, junto con el poder necesario para cumplirlas. De ahí que el poder implique o deba implicar siempre obligaciones de cuyo cumplimiento tiene que responder quien lo recibe.

¿Por qué motivo el poder político debería ser concebido al margen de tan elementales normas de conducta y buen sentido? ¿Por qué pueda ser obligatorio tener que establecer un mecanismo que franquee el poder público a los más desaprensivos, audaces o irresponsables? ¿Por qué sería necesario crear un mecanismo de generación del poder que estimule u obligue la formación



de bandos o partidos? ¿Por qué el poder público deberá transformarse en trofeo o botín que se ofrece al bando ganador de una contienda electoral?

No se perciben respuestas válidas para las preguntas anteriores.

30.- ¿Es válido el sufragio universal?

De todas las consideraciones de estos análisis, -de cada uno de ellos- surge ineludible e imperativa la misma pregunta: ¿Cabe considerar al sufragio universal como una fuente sana para generar el poder político? ¿O debe prescindirse definitivamente de él?

Nuestra respuesta a ambas preguntas es precisa. El sufragio universal tiene validez condicionada y limitada. Puede ser un instrumento útil en la medida en que se le emplee sin trasgredir sus limitaciones. La condición esencial de tal sistema es que los sufragantes sólo sean requeridos para emitir juicio sobre materias que estén en el ámbito de su conocimiento, o sobre alternativas que les sean claramente comprensibles. Sólo así puede establecerse una participación racional y sólida y no emocional y efímera.

Pero lo que no puede ni debe hacerse, es producir la conmoción de jugar la suerte del país, cada seis años, a un cara o sello electoral. Ni establecer un régimen político que despedace la unidad de la nación en luchas electorales por el control del poder. Tales luchas son estimuladas, además, por el marxismo,



que es su beneficiario final.

Tampoco puede permitirse que determinadas magistraturas obtenidas por votación, se proyecten elásticamente para adoptar decisiones que jamás pudieron ser previstas por sus electores. No debe olvidarse que Hitler alcanzó el poder con el apoyo de una coalición parlamentaria, y que miembros del Congreso de un país de tan larga tradición democrática como Chile, designaron Presidente de la República a un marxista.

Además deberá evitarse, hasta donde sea posible, cualquier encadenamiento de actos electorales o de otros mecanismos que pudieran facilitar o estimular la existencia de bandos o partidos destinados a controlar el poder político de la nación.

31.- La normalidad política

No existen situaciones, sistemas ni instituciones que puedan crearse de una vez para siempre. La política, muy especialmente, debe ajustarse a las mutaciones de la sociedad cuyo dinamismo jamás se detiene y menos permite remontar el curso histórico.

¿Qué significa entonces el retorno a la normalidad, que algunos preconizan? ¿A cuál normalidad, habría que comenzar por preguntar? ¿A la de la administración marxista o demócratacristiana o alessandrista? ¿O a las radicales, a las parlamentaristas o a las portalianas? Y, en definitiva, ¿qué es normalidad?



Para nosotros normalidad es vida pública debidamente encauzada. Y ese cauce, cuya finalidad es permitir que las fuerzas sociales discurran ordenadamente y sin desbordes, tendrá que diseñarse conforme a la realidad social de la nación. Su diseño final será trazado por una decisión política. Y la Constitución no podrá ser otra cosa que la articulación jurídica de tal decisión.

Si el cauce político se concibe bien y la articulación jurídica lo refleja fielmente, habrá normalidad. Sin embargo "la normalidad" requiere ser creada y recreada cada día en un proceso incesante, no siempre perceptible. En cualquier caso la normalidad no es retorno, sino creación. Y sólo imaginan sistemas políticos inmutables, definitivos, quienes tienen extinguida su capacidad de crear. Fue ese agotamiento lo que aconteció en Roma durante el imperio, cuando transcurrieron cuatro siglos de gobiernos militares de frágil o ninguna articulación jurídica.

32.- Exploraciones de una nueva teoría constitucional

No obstante las utopías que alentaron el pensamiento político del siglo XVIII, debe reconocerse que hubo sabiduría para imponer límites al poder del gobierno. Sin embargo desde mediados del siglo XIX y en lo que va corrido del XX se ha vivido en la falaz presunción de que el mecanismo de las elecciones periódicas y libres iba a bastar para poner atajo a cualquier des-



borde del Estado.

El Profesor James M. Buchanan al igual que un creciente número de académicos de Estados Unidos y, más recientemente, de Europa, realizan estudios que han comprobado el carácter ilusorio de tal creencia.

Dichos estudios deberían desembocar en una nueva teoría constitucional que reconoce, por de pronto, que los límites a los excesos del poder público, que se suponían impuestos por las elecciones periódicas, carecen de eficacia. Esas limitaciones electorales no mantienen a los gobiernos dentro del "contrato social", del cual ellos emanan y del que reciben su legitimidad.

Desde que se comprobó este hecho comenzó a desarrollarse una teoría constitucional que se interroga sobre "cómo puede y debe constreñirse la acción del Estado; qué debe permitirse hacer a los gobiernos y cuál es la esfera propia de la acción política; qué tipo de estructuras de decisión política deben adoptar las constituciones; bajo qué condiciones y hasta qué límites deben concederse derechos políticos a las personas", etc.

En estos momentos se trabaja en una teoría sobre la forma en que operan normas políticas alternativas, como fundamento para construir enseguida una teoría de las constituciones.



33.- Tres principios para una nueva Constitución

El análisis y las proposiciones contenidos en este informe no podrían pretender ser una respuesta a los complejos interrogantes que plantea la nueva perspectiva en que se analizan los problemas políticos y constitucionales. Este informe sólo intenta responder a los requerimientos de S.E. el Presidente de la República, que provienen de dramáticas experiencias sufridas en un período reciente, y que circunstancias que se renuevan constantemente mantienen en vigencia.

La crisis moral de nuestra época, con sus repercusiones culturales, sociales y políticas, sumada a la persistencia de amenazas y agresiones externas a nuestro país, y a la erosión de la identidad y continuidad de sus valores, hacen necesario que la Constitución suministre tres principios básicos:

- Un principio de unidad -nación y gobierno- radicado en el Presidente de la República;
- Uno de participación, en tres niveles y con tres orígenes diferentes, centrados en dos Cámaras Legislativas y en los Municipios, y
- Un principio de identidad y continuidad de los valores permanentes de la nación, asentado en el Consejo de Estado.



VI.- ALTERNATIVAS DE GENERACION DE
LOS PODERES PUBLICOS

34.- Finalidades

Enmarcada en esos principios, la presente proposición tiene como finalidades:

- a) Completar los mecanismos jurídicos del régimen que existe, cuyo poder radica fundamentalmente en las FF.AA. y de Orden y lo ejerce el Presidente de la República.
- b) Sin perjuicio de lo anterior, canalizar crecientes responsabilidades y participaciones de la ciudadanía en las formas que se indican para cada magistratura.
- c) Establecer una separación de funciones -no de poderes- entre el Ejecutivo y las Cámaras Legislativas.
- d) Evitar o atenuar por todos los medios posibles "el partidismo", esto es el régimen que lleva a la ciudadanía a organizarse en bandos para capturar el poder del Estado, y coloca el predominio partidista por sobre los intereses del país.
- e) Circunscribir el sufragio universal a sólo dos funciones que podría servir con utilidad.
- f) Mantener la identidad y continuidad de la naturaleza y espíritu de la nacionalidad. Para tal efecto se deberá establecer una institución desligada de funciones administrativas y legislativas, pero con facultades disciplinarias sobre todas las magistra-



la recomendación de la Mayoría en los casos respectivos, o se refieren a materias conexas y, particularmente, al plebiscito como expresión directa del parecer de la ciudadanía, y comprenden, también, otras materias.

36.- Alcaldes

Compartimos las normas de los Arts. 107 y siguientes del Proyecto de Constitución, relativas a la administración comunal. (Designación de Alcaldes por el Consejo Regional, a propuesta en terna de las organizaciones de la comunidad, en cada comuna).

Con todo, y si el período de funciones de los alcaldes comprendiera, por ejemplo, cuatro años, debería establecerse que cada año se renovarían los alcaldes en el 25% de las comunas, ocasión en que el Consejo Regional respectivo debería examinar su desempeño y proponer su confirmación, o su nominación en otra comuna más importante, o disponer su eliminación si ha tenido un desempeño insatisfactorio. Debería establecerse una carrera de administradores edilicios basada exclusivamente en méritos. Los alcaldes permanecerían en sus cargos sólo mientras contaran con la confianza del Consejo Regional respectivo.

37.- Consejos Regionales e Intendentes Regionales

Estamos conformes con los Arts. 101 y siguientes



tes relativos a los Consejos Regionales (integrado conforme a una ley por altos funcionarios, representantes de FF.AA. y representantes del sector privado; pero estos últimos constituyen mayoría).

Respecto del Intendente Regional (Art. 100) designado por el Presidente de la República y de su confianza exclusiva, cabría, después de convincentes experiencias sobre el buen funcionamiento de los organismos regionales y locales, que se considerara su designación por el Presidente de la República de una quina presentada por el propio Consejo Regional y que debería incluir necesariamente al oficial de mayor grado de las FF.AA. y de Orden, de la región. Los Gobernadores provinciales deberían suprimirse en las provincias en que tenga su sede el Intendente Regional.

Atendidas sus importantes atribuciones de gobierno local, los Intendentes regionales no tendrían tareas relacionadas con la seguridad nacional, las que deberían quedar siempre a cargo de los Jefes de Plaza.

38.- Colegios Electorales Regionales

Con representación de los sectores de más jerarquía y gravitación en las respectivas regiones, se constituirían, según lo establezca una ley constitucional, Colegios Electorales Regionales integrados por no menos de 200 ni más de 1.500 personas. Sus miembros



deberán ocupar posiciones destacadas en los sectores de su representación. Entre ellos deberían contarse todos los alcaldes de la región.

La finalidad de estos Colegios será la elección de Senadores y, eventualmente, la designación de electores para el Consejo de la República (Punto 42).

39.- Diputados

Estamos conformes con la elección de Diputados por sufragio popular, según el Art. 43 (120 diputados por igual número de distritos; dos vueltas). No obstante, observamos que el plazo del mandato debería ser seis años y que los distritos debieran corresponder en lo posible a las actuales provincias (ex departamentos) pero no podrían tener menos de 50.000 votantes ni más de 150.000. Estas limitaciones obligarían, en algunos casos, a agrupar departamentos para elegir un diputado y, en otros, a dividir departamentos en dos y hasta un máximo de tres distritos.

Para que no se desnaturalice la finalidad de esta votación por sufragio popular, esto es, la sola elección de un diputado por distrito, debe evitarse toda posibilidad de que se atribuya a tales comicios un carácter plebiscitario. Más adelante nos ocuparemos de que la necesidad de plebiscitos sea satisfecha adecuadamente. Pero, para los efectos de elegir diputados, los distritos deberían ordenarse de norte a sur, alternadamente, en tres series. Cada dos años deberá



haber elecciones de diputados; la primera vez en los distritos que correspondan a una serie; dos años después en los de la serie que sigue, y transcurridos otros dos años, en los de la tercera serie. El propósito de este mecanismo es renovar 1/3 de los Diputados cada dos años, y permitir de este modo una evolución política constante, evitando alteraciones bruscas o circunstanciales, o repercusiones no previstas por el constituyente.

40.- Senadores

A diferencia de lo establecido en el Art. 45 y siguientes (31 senadores elegidos regionalmente por sufragio popular, los ex Presidentes de la República, por derecho propio, 4 miembros con calificaciones específicas y 4 ex Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas y de Orden, todos ellos elegidos por el Presidente de la República; períodos de ocho años, renovables por mitad cada cuatro años), proponemos que el Senado se integre sólo con los 31 senadores que contempla el Art. 45 Inc. 1°. Serían elegidos por regiones, conforme al número de senadores que señala dicho inciso, y por votación de los Colegios Electorales Regionales.

De este modo el Senado gravitaría decisivamente en favor de la descentralización del país. A su vez la votación de los diputados por sufragio popular constituiría un procedimiento desvinculado de



los que se emplearían para designar alcaldes y para elegir senadores, lo que restaría importantísimos estímulos a las formaciones partidistas.

41.- Consejo de Estado

El Proyecto de Mayoría no consulta la existencia de un Consejo de Estado, lo que es consecuente con aquellas características de democracia parlamentaria que retiene. Pero si se desea que el régimen presidencial se ejerza con eficacia plena, sus facultades exigen, como contrapartida, un Consejo de Estado. Este deberá tener la composición y atribuciones que aquí se señalan para garantizar el respeto y la vigencia de los valores y normas medulares de la vida nacional.

Para mantener la identidad y continuidad esenciales de la nación -y sólo dentro de la órbita determinada por esta finalidad- el Consejo de Estado debería tener las siguientes funciones y facultades:

- a) Velar por la recta aplicación de los valores que la Constitución resguarda. Deberían, por tanto, trasladarse al Consejo de Estado las atribuciones y disposiciones que los Arts. 82 y 83 del Proyecto de Constitución entregan al Tribunal Constitucional. Procedería, en consecuencia, la alteración del Capítulo VII del Proyecto sustituyendo el Tribunal Constitucional por el Consejo de Estado, tanto más que



la finalidad y composición que tendría éste, otorgarían a sus decisiones mayor gravitación o fuerza.

- b) Fiscalizar, sólo en el ámbito de la finalidad que se otorga a este Consejo, las funciones y el comportamiento de todos los organismos del Estado, con excepción de los Tribunales de Justicia. Si el Parlamento se apartara de su cometido, el Consejo de Estado podrá adoptar las resoluciones que consulta el Art. 82 del Proyecto y, además, si lo juzgare necesario, podrá pedir al Presidente de la República, con carácter obligatorio, que ordene la disolución del Congreso y la convocatoria a nuevas elecciones.

Si fuese el Gobierno el que vulnerara la identidad y continuidad esencial de la Nación, el Consejo de Estado podrá adoptar las decisiones contempladas en el Art. 82 y, en caso extremo, destituir al Presidente de la República con acuerdo de la mayoría de los miembros en ejercicio del Congreso Nacional, reunidos en Congreso Pleno.

- c) Interpretar preceptos constitucionales cuya aplicación diese origen a conflictos.
- d) Acordar el texto de las consultas plebiscitarias que formule el Presidente de la República, pudiendo observarlas o rechazarlas cuando vulneren los principios que el Consejo debe cautelar. (Modifica el Art. 32 N°4, el 117 penúltimo inciso y el 118).
- e) Integrar, mediante representantes sin derecho a vo-



to, el o los organismos que tengan tuición sobre los medios de comunicación.

- f) Prestar su aprobación a los ascensos a Oficiales Generales de las FF.AA. y de Orden.
- g) Pronunciarse, con carácter de jurado, sobre las acusaciones constitucionales iniciadas en el Congreso (Modifica los artículos respectivos del Proyecto).
- h) Aprobar, oyendo al Consejo de Seguridad Nacional, la suspensión de la vigencia de las garantías constitucionales que acuerde el Presidente de la República en los estados de emergencia (modifica los artículos respectivos del Proyecto).
- i) Actuar como organismo consultivo para aquellas materias que el Presidente de la República requiera, voluntariamente, el parecer del Consejo.
- j) Representar al Presidente de la República su parecer sobre asuntos de alto interés nacional, aunque no hubiese sido consultado sobre ellos, si la materia de esas representaciones estuviese referida a los valores que el Consejo debe cautelar.

Las funciones h) y j) deberán ser ejercidas bajo reserva. Será facultad del Presidente de la República acoger o no esos pareceres del Consejo y hacerlos públicos o mantenerlos en reserva. No obstante, si la aplicación de la letra j) tuviese por motivo una reconvencción al Presidente de la República, el Consejo deberá hacerla en forma pública.

La facultad contemplada en la letra h) obliga-



ría a una revisión cuidadosa de las disposiciones que contiene el Art. 41 relativo a los estados de excepción.

La composición del Consejo de Estado, así como la trayectoria pública y otros requisitos que deberían poseer quienes lo integren, fluyen de las altas responsabilidades y funciones de esta institución.

Por tanto, deberían integrar el Consejo de Estado, los ex Presidentes de la República, por derecho propio; los miembros de la Junta de Gobierno con excepción del Presidente de la República, y a falta de éstos, los Comandantes en Jefe de las FF.AA. y el Gral. Director de Carabineros, y 12 miembros designados entre personas que hayan tenido actuaciones públicas relevantes en el ámbito nacional por un lapso total no inferior a diez años. Se considerarán actuaciones públicas relevantes en el ámbito nacional el desempeño de cargos tales como los de ministros de Estado, legisladores, miembros de la Corte Suprema, oficiales Generales de las Fuerzas de la Defensa Nacional, Embajadores en misiones de importancia, Rectores de Universidades, Decanos de Escuelas o facultades destacadas, Presidentes de Colegios profesionales, altos miembros de la administración del Estado, catedráticos universitarios en disciplinas relacionadas con las funciones del Consejo, personeros de los sectores privado y laboral que hayan realizado funciones importantes de carácter público en representación de ellos; y otros semejantes. Además de estos requisitos de actuación pú-



blica, deberán poseer condiciones manifiestas de idoneidad para el desempeño de las complejas y delicadas responsabilidades de este Consejo.

La primera designación del Consejo de Estado debería ser hecha por el Presidente de la República con informe del Consejo actual y sin sujeción al requisito de plazos de actuación pública.

Los miembros del Consejo de Estado serían designados por un período de 12 años. No obstante, el período de los miembros del primer Consejo debería ser de duración escalonada entre dos y doce años, procedimiento que tiene por finalidad establecer una renovación permanente a razón de dos miembros elegidos por el Presidente de la República en forma simultánea, cada dos años, de una nómina de cinco que le presentaría el propio Consejo. Los consejeros no podrían ser reelegidos al terminar el período de su designación, pero podrían serlo en designaciones posteriores.

42.- Presidente de la República

Discrepando de lo preceptuado en el Art. 26, sostenemos que el Presidente de la República debe ser elegido por un Colegio especial, a cuyo respecto caben varias alternativas.

Una de ellas, denominado Consejo de la República, está consultado en el voto de Minoría de la Comisión Redactora del Anteproyecto. Otra podría ser



la elección de Presidente por los parlamentarios de ambas Cámaras y siempre que se le elija con un quorum alto, de 65 a 75%. Si dicho quorum no se obtuviese después de un número limitado de votaciones, debería designar Presidente de la República el Consejo de Estado por simple mayoría. Una tercera fórmula es que el Consejo de la República se pronuncie sólo por postulantes presidenciales que sean propuestos por no menos de diez senadores y no menos de treinta diputados.

En ningún caso la elección de Presidente debería ser por votación popular, pues se estima imperioso evitar los múltiples inconvenientes de este sistema consignados en el presente Informe así como los expresados en el Informe de la Comisión Redactora del Anteproyecto, tanto en el voto de Mayoría como en el de Minoría.

Esta proposición relativa al Presidente de la República es sin perjuicio de nuestra conformidad con lo estatuido en las disposiciones transitorias Décimo Cuarta y Décimo Sexta.

43.- Poder Judicial y Contraloría General de la República

Estamos conformes con lo preceptuado en los Capítulos VI y IX del Proyecto Constitucional.



44.- Fuerza de la Defensa Nacional y Consejo de Seguridad Nacional

Estamos conformes con los artículos correspondientes a los Capítulos X y XI del Proyecto de Constitución.

45.- Junta de Gobierno

Concordamos con las disposiciones transitorias Décimo Cuarta y Décimo Quinta, en el entendido de que se debería eliminar su transitoriedad.

Observamos, además, la conveniencia de considerar la integración de la Junta de Gobierno por cinco miembros: El Presidente de la República, los Comandantes en Jefe del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea y el General Director de Carabineros. Es evidente que tal materia sólo puede ser resuelta por la propia Junta de Gobierno, pero esta sugerencia ha debido formularse para hacer posible la participación de dicha Junta en el Consejo de Estado, según se ha propuesto más arriba.

46.- Plebiscito

La Constitución debería consultar un sistema expedito para someter altos asuntos de interés nacional al veredicto de la ciudadanía mediante plebiscito.

Las consultas plebiscitarias serán de inicia



tiva del Presidente de la República. Versarán sobre materias cuya claridad y simplicidad permita al electorado pronunciarse fácilmente en forma afirmativa o negativa, o elegir entre dos alternativas igualmente claras. El texto de estas consultas deberá ser preparado por el Consejo de Estado a requerimiento del Presidente de la República. Dicho Consejo podrá, no obstante, objetar o rechazar proyectos de consultas que vulneren, a su juicio, el principio de identidad y continuidad de los valores permanentes de la nación que él debe resguardar.

Para estas consultas regirán además, en su integridad, todas las disposiciones del Art. 118 sobre Reformas Constitucionales y Plebiscitos, y deberá agregarse a los requisitos y limitaciones establecidos para las reformas constitucionales que señala dicho artículo, las que digan relación con la composición y atribuciones del Consejo de Estado.

47.- Observaciones varias

Proponemos asimismo las modificaciones de los Artículos siguientes:

Art. 19 N° 8.- Sustituir "... este derecho no sea afectado y tutelar la preservación..." por "este derecho no sea afectado, para lo que tutelaré la preservación de la naturaleza". (Se trata de precisar que el vocablo "medio ambiente" se refiere a la



naturaleza, y no tiene proyecciones económicas, sociales y menos de carácter moral).

Nº16, Inc. 5º- A la frase que dice "La negociación colectiva es un derecho de los trabajadores", agregar "que sólo puede ejercerse por empresa o unidad productiva".

Nº21, Inc. 2º- Donde dice "... desarrollar actividades empresariales o participar en ellas" agregar, "siempre que el sector privado no pueda hacerlo y sólo si una ley aprobada con el voto conforme de la mayoría absoluta de los diputados y senadores en ejercicio lo autoriza".
Después de "... aplicable a los particulares", poner un punto y eliminar las excepciones que siguen.

Nº22, Inc. 2º- Donde dice "Sólo en virtud de una ley agregar "aprobada con el voto conforme de la mayoría absoluta de los diputados y senadores en ejercicio".

Artículo 54.- Entre las causales de inhabilidad para ser candidato a diputado o senador, debe agregarse "los miembros del Consejo de Estado".

Artículo 60.- Para lo estatuido en los Incs. 1º y 7º debe establecerse el voto conforme de la mayoría absoluta de los diputados y senadores en ejercicio.



VII.- CONCLUSIONES

48.- Necesidad de completar y modernizar la estructura constitucional.—

No existen, por cierto, fórmulas políticas perfectas, pero deben evitarse aquéllas conocidamente imperfectas. El régimen que antes tuvimos funcionó notablemente entre 1830 y el decenio de transición de Pérez. A partir de esa época es notorio el debilitamiento progresivo del marco moral que sostiene la estructura política de la sociedad. Ese deterioro moral causa la decadencia de nuestro sistema político tradicional, hasta su agotamiento en 1973.

Por tanto la así llamada "vuelta a la normalidad" -esto es el retorno a un sistema político fracasado, carente de sustentación moral y autolimitaciones eficaces, e incapaz de resolver los problemas de nuestra época, además de haber demostrado su absoluta vulnerabilidad a la penetración marxista- es un retorno que no puede concebirse y que en definitiva tampoco podrá realizarse.

Afianzar el carácter militar del régimen y restringir considerablemente la utilización del sufragio universal, son dos condiciones que las circunstancias históricas hacen recomendable. Sin embargo no cabe inferir que esas solas modificaciones tengan la virtud de hacer que el régimen funcione siempre y necesariamente bien. Se incurriría en



otra utopía. La buena marcha de un país exige preocupación y responsabilidad permanente de toda la nación. Y, en particular, de quienes desempeñan funciones de notoria gravitación social.

En el presente es indispensable completar los mecanismos jurídicos del régimen que existe, y mejorar y modernizar la estructura constitucional de la nación. Un sistema de equilibrio de poderes es también urgente, si bien debe cuidar de no entorpecer la función indispensable y legítima de Gobierno, ni atenuar la responsabilidad de su gestión.

49.- Mecanismos de equilibrio o contrapeso

Atendidas estas circunstancias, las recomendaciones del presente informe han intentado establecer diversos contrapesos.

- Las facultades del Presidente de la República y del Congreso encuentran un límite último, en las normas y facultades del Consejo de Estado.
- La actuación de la Cámara de Diputados, generada por sufragio universal, estará equilibrada por un Senado de origen funcional y regional.
- El centralismo y los problemas inconmensurables que genera - los sociales y políticos propios de las grandes concentraciones urbanas, como también los de abastecimiento, transportes y habitación, más la anemia económica, so



cial y cultural de las provincias- deberían ser modificados radicalmente o, en toda forma, moderados por la acción y dinamismo que desarrollen los Consejos Regionales, la representación regional en el Senado, y una considerable ampliación del ámbito de acción municipal.

- Estos Consejos Regionales así como los Municipios deberían, a su vez, reducir en cada región la actividad ideológica o de mero interés partidista de los grupos políticos. Dicha descentralización tendría que abrir nuevos cauces para que la opinión pública se viera, a través de organizaciones locales, cívicas, de las universidades y otras, hacia temas y problemas de interés y desarrollo regional y local.
- La desarticulación del sufragio universal directo, como mecanismo único para la designación de todas las magistraturas, obstaculizará las formaciones partidistas que se intenten y, en cualquier caso, no las estimulará. Reducirá, asimismo a un margen mínimo, la interferencia de gobiernos foráneos en la vida política de la nación.

50.- Período de transición

Las proposiciones antedichas evitan además los gravísimos inconvenientes del llamado pe



ríodo de transición. Como ya se ha dicho, esa transición produciría de inmediato divisiones profundas dentro del Gobierno y en definitiva paralizaría sus políticas que tienden a rectificar el comportamiento de la sociedad. Debe tenerse muy presente que dichas rectificaciones son esenciales para la eficacia de las nuevas concepciones constitucionales.

Si aprobada una Constitución se dejara en suspenso la aplicación de disposiciones fundamentales -cosa que sería necesario hacer en el caso del Proyecto de Mayoría- se pondría en grave entredicho al régimen.

Por lo contrario, la diferenciada generación del poder público que proponemos es, además, necesariamente escalonada o progresiva, lo que permite comenzar a ponerla en vigencia en el momento en que el Gobierno lo acuerde. El anuncio de tal vigencia desvanecería las perturbadoras especulaciones internas y externas que existen sobre estas materias y que afectan al esfuerzo de reconstrucción del país.

51.- Convocatoria a Plebiscito

Atendido el carácter militar del régimen y las circunstancias históricas que imponen dicho carácter, corresponderá al Gobierno decidir el momento para someter a plebiscito el nuevo texto



Constitucional. Para que esa decisión nacional no sea perturbada por complejidades y tecnicismos inseparables de estas materias, la consulta plebiscitaria podría circunscribirse a una alternativa simple: La vigencia de la Constitución que proponga el Gobierno, o el retorno al texto Constitucional que regía el 10 de Septiembre de 1973.

Correspondería someter, simultáneamente, la prórroga del mandato presidencial en la forma prevista en las disposiciones transitorias Décimo Cuarta y Décimo Sexta.

52.- Vigencia progresiva de la nueva Constitución

La vigencia necesariamente progresiva de las recomendaciones de este Informe se esclarece mediante un eventual calendario de su aplicación. En efecto, después de realizada la consulta plebiscitaria, se podrían poner en práctica los principales mecanismos constitucionales en los plazos aproximados que siguen:

- 1er. año : Establecimiento del Consejo de Estado.
Designación de los Consejos Regionales.
Creación de los Colegios Electorales Regionales.
- 2° año : Designación de todos los Diputados por la Junta de Gobierno.
Elección de los Senadores por los Colegios Electorales Regionales.



- 3er. año : Designación del 25% de los Alcaldes,
conforme a las normas de los Arts. 107
y siguientes.
Renovación de dos Consejeros de Estado.
- 4° año : Renovación de un tercio de la Cámara de
Diputados, por sufragio popular.
Designación de otro 25% de los Alcaldes
conforme al Art. 107 y siguientes.
- 5° año : Designación del Presidente de la Repúbli
ca por un Colegio Especial.
Designación de otro 25% de Alcaldes, con
forme a los Arts. 107 y siguientes.
Renovación de dos Consejeros de Estado.
- 6° año : Renovación de otro tercio de los Diputa-
dos por sufragio universal.
Renovación de la mitad del Senado por
los Colegios Electorales Regionales.
Designación de otro 25% de los Alcaldes,
conforme a los Arts. 107 y siguientes.
- 7° año : Renovación de dos Consejeros de Estado.
Renovación de 25% de los Alcaldes.
- 8° año : Renovación del último tercio de diputa-
dos por sufragio universal, etc. etc.

En la forma indicada, se cumple con esta-
blecer metas políticas definidas que se alcanzan pau-
latinamente a medida que se realizan sus diversas eta-
pas; y cada una de estas etapas es definitiva. De es-
te modo la coherencia del sistema político no provie-



ne del diseño abstracto de una institucionalidad que se estima deseable, pero cuya aplicación la prudencia aconseja suspender, sino del funcionamiento más o menos inmediato de un sistema cuyas diversas etapas, progresivas y enlazadas, se inspiran en un mismo espíritu y se orientan hacia una misma meta.

53.- Idoneidad, requisito para los cargos públicos

La forma de generación del poder aquí propuesta, requiere, además, que las designaciones para magistraturas públicas se basen en condiciones objetivas de idoneidad. Si se trata de que el poder de decisión de que está investido el Estado, no se entregue a personas que sobresalen más que nada por su destreza para recoger sufragios, tampoco se puede prescindir de exigencias rigurosas para seleccionar a quienes deban asumir la responsabilidad de esas magistraturas.

En una sociedad debidamente organizada, la designación para cargos públicos requiere merecimientos, esto es, idoneidad relevante demostrada en actuaciones anteriores. Fue este sistema político, "cursum honores", el que llevó a Roma a su apogeo. El Chile de 1980, al igual que el de 1830, necesita crear una nueva clase política, e integrarla, además, con las mejores capacidades de que disponga el país en el servicio de los cargos públicos



de mayor importancia.

54.- Preeminencia de las funciones públicas

El logro de la meta señalada exigirá restablecer en la sociedad la primacía de las funciones públicas. Su desmedrada posición actual proviene de una sobrevaloración de las actividades económicas privadas, circunstancia que produjo vacíos y en la mayoría de los casos franqueó el acceso a altas funciones públicas de individuos cuyos méritos eran sólo partidistas. Esa desvalorización del servicio al Estado se debe también al incontable número de cargos superfluos, inútiles o perjudiciales, inventados para satisfacer compromisos electorales.

Para restablecer la preeminencia antedicha será necesario salvar también abismantes diferencias de remuneraciones con el sector privado. Tal situación no puede continuar, particularmente en el caso de posiciones decisivas para la marcha del país.

55.- Voluntad política

Los cambios políticos que propone este informe son manifiestos, y confiamos en que también lo sea su carácter ineludible. Ellos responden a los tres principios básicos ya enunciados: el de unidad nacional y gobierno, el de participación, y



el de identidad y continuidad de los valores permanentes de la nación.

Es superfluo decir que si se aceptaran ideas que aparecen en este Informe de manera esquemática o sólo enunciadas o sugeridas, sus autores podrían completar dichas proposiciones y, en algunos casos, presentar alternativas específicas.

El régimen actual ha demostrado notoria capacidad para llevar a término transformaciones impensables hace sólo pocos años. Pero toda la tranquilidad social y el progreso económico alcanzados se sustentan sobre bases políticas relativamente precarias. Ellas necesitan ser consolidadas mediante el establecimiento de un sistema jurídico que responda adecuadamente a la realidad y a las necesidades contemporáneas, así como a las amenazas persistentes que se ciernen sobre nuestro país.

Como en todos los períodos cruciales, hoy se requiere fuerte voluntad política para abrir un cauce jurídico moderno que permita fluir ordenadamente a las nuevas fuerzas de la sociedad.

0
0



Certifico que el documento que antecede ha sido suscrito por los Consejeros de Estado señores Carlos Francisco Cáceres Contreras y Pedro Ibáñez Ojeda. Santiago, 1° de julio de 1980.

A handwritten signature in cursive script, which appears to read "Rafael Valdivieso", is written over the typed name below.

RAFAEL VALDIVIESO ARIZTIA
Secretario del Consejo de Estado