

DIEZ, PEREZ-COTAPOS, SILVA & LIRA

ABOGADOS

ALEJANDRO SILVA B.  
SERGIO DIEZ U.  
EULOGIO PEREZ-COTAPOS G.  
MARIO DIEZ U.  
PATRICIO SILVA DEL C.  
SAMUEL LIRA O.  
EUGENIO SILVA B.  
JUAN ALBERTO MUÑOZ B.  
BERNARDINO BRAVO L.  
ADOLFO LIRA O.

VALENTINA FUENTES G.  
M. FERNANDA DIEZ A.  
RAFAEL LIRA S.  
SERGIO DIEZ A.  
CARLOS PEREZ-COTAPOS S.  
M. PIA SILVA G.  
JUAN PABLO SILVA D.

AGUSTINAS 1357, 5º PISO,  
T E L E F O N O S :  
6988185 - 6963633 - 6989357  
6965075 - 6966973 - 6981369  
6726254 - 6713100  
CASILLA 13199  
TELEX 340501 PATSIL CK  
FAX: 6711039  
SANTIAGO - CHILE



Santiago, Octubre 15 de 1993.-

Señor  
Patricio Aylwin Azócar  
Presidente de la República  
Palacio de la Moneda  
**PRESENTE.**

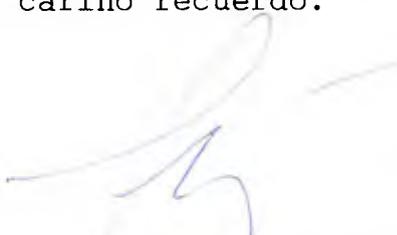
Querido Patricio:

Me convidaron a una reunión de la Asociación Argentina de Derecho Constitucional y para agradecerlo pensé que era apropiado, a fin de que sea conocida al otro lado de la cordillera, redactar una síntesis de lo ocurrido en nuestro país bajo tu jefatura desde el punto de vista institucional.

Tal es la razón del trabajo que hemos redactado con mi colaboradora y colega María Pía Silva Gallinato, entusiastamente unida a mí en la admiración a tu persona y en la afinidad de nuestras ideas.

Se nos ocurre que en algún tiempo más, cuando estés en la posibilidad de dar vueltas a tu archivo, puedes leer estas páginas, que te las envío sin otro propósito que el señalado. Ojalá no tengas muchas discrepancias con su contenido.

De parte de Alicia y de mí, para Leonor y para tí, una vez más nuestro cariño recuerdo.

  
**ALEJANDRO SILVA BASCUÑAN**

EL CUADRIENIO INSTITUCIONAL (1990-1993).

1.- El 11 de marzo de 1994 comenzará en Chile una nueva etapa del proceso de su transición a la democracia. Viene expresándose claramente tal objetivo desde que, el 5 de octubre de 1988, se desechara, por holgada mayoría electoral, en una primera consulta libre, el nombre del general Augusto Pinochet Ugarte, propuesto por las Fuerzas Armadas de acuerdo con la Constitución de 1980, para desempeñarse en la Jefatura del Estado por otros ocho años, con los que habría podido cumplir un cuarto de siglo en su desempeño.

Durante el año de prórroga del régimen militar que, según lo también previsto, tal hecho provocara, las principales colectividades políticas, entonces en la oposición, logran que la Junta de Gobierno someta al cuerpo electoral cincuenta y cuatro modificaciones a la Carta de 1980, obra ésta de inspiración castrense, ratificada en plebiscito desarrollado en condiciones político-jurídicas discutibles el 11 de septiembre de 1980.

Mediante la robusta aceptación ciudadana de esa primera reforma constitucional se da un paso elocuente para legitimar la nueva Ley Fundamental y se definen las pautas que habrán de enmarcar el proceso de restauración hacia un gobierno libre.

2.- El 11 de diciembre de 1989 tienen lugar las primeras elecciones presidenciales y parlamentarias bajo el imperio de la nueva Carta. Llevan ellas a la Jefatura del Estado a Patricio Aylwin Azócar, apoyado por una combinación partidista que conquista el 55,17% de adhesión y logra constituir el Parlamento con una sólida mayoría en la Cámara de Diputados, mayoría que no se logra en el Senado por integrarse éste, según la preceptiva cons-

titucional, con nueve miembros carentes de designación popular y nominados ya durante el gobierno militar.

El Presidente Aylwin acepta encuadrar su gestión - que habrá de ser de sólo de cuatro años por una norma transitoria aprobada en el mencionado plebiscito de 1989- en el programa acordado por la alianza política que toma el nombre de Concertación de Partidos por la Democracia, en tanto ésta promete respetar a lo largo del quadrienio las facultades que le otorga el fuerte presidencialismo estructurado en la Carta.

La coalición triunfante se compone de dos fuerzas principales: la Democracia Cristiana y el Socialismo, que se dice renovado por mostrarse dispuesto a rectificar errores pretéritos, conformado, a su vez, por dos grupos de equivalente importancia, uno que se reconoce con esa propia denominación y otro que, por motivos circunstanciales de estrategia electoral, tomó el nombre de Partido por la Democracia (PPD). Junto a esas dos fuerzas principales, la Concertación incluye otras más débiles, entre las que se cuentan las que forman las últimas expresiones del radicalismo y las que representan la porción libertaria de los tradicionales grupos de derecha.

3.- Pueden fijarse ya con algún fundamento, dentro de la imparcialidad y objetividad propios de estas líneas, los rasgos principales que presenta la tarea gobernante cumplida en el quadrienio.

Como no podía menos de esperarse, cabe admitir, desde luego, que se observa en el período el más escrupuloso respeto a las libertades políticas, en todas sus consecuencias, y el fortalecimiento del hábito de preparar las decisiones luego de previa consulta y participación de los sectores que, por su naturaleza misma, están llamados a ser afectados por ellas.

Proclamada constantemente como la primera y trascendental finalidad de la obra gubernativa el combate a la pobreza, se logra reducir ésta, según antecedentes que parecen serios, en un 25% de la calculada al asumir la responsabilidad directiva.

Tales circunstancias permiten mantener, desarrollar y procurar perfeccionar las bases de la economía de mercado iniciadas durante el gobierno militar, pero buscándole una connotación auténticamente social, al subrayar la preocupación constante de armonizarla con las exigencias de la justicia colectiva, a fin de que el progreso económico no redunde en beneficio exclusivo de los sectores mejor dotados.

Las modalidades con que se maneja la economía revisten características de tal consistencia y seriedad que crean condiciones favorables para incorporar al país a los avances científicos y técnicos y facilitan los contactos comerciales internacionales, consolidando e incrementando así una fuerte exportación.

Debiera anotarse también como rasgo típico del período en análisis la voluntad de la nueva orientación directiva de procurar restablecer el prestigio de que había creído gozar el país a lo largo de su historia en el seno de la comunidad internacional, prestigio que sintiera gravemente afectado al ser comprometido por las condenaciones emanadas de la Asamblea General de las Naciones Unidas y de sus organismos como consecuencia de los atropellos a los derechos humanos efectuados durante el régimen militar que se le imputaron. Se explica así el interés demostrado en el incremento de los vínculos con los demás Estados y con los organismos internacionales, manifestado tanto en las numerosas giras del Presidente Aylwin al exterior como mediante las visitas de altas personalidades extranjeras. Ha prevalecido la convicción de que, en una hora de la humanidad en que todo muestra que los

problemas y las necesidades tienen carácter mundial, se impone dejar de lado prejuicios y pasiones perturbadoras, principalmente aquellas que pugnan con la confraternidad que debe presidir las relaciones entre los pueblos, con mayor razón si éstos están vinculados por la naturaleza y por la historia.

4.- Es del caso registrar algunos de los factores que han favorecido la obtención de los éxitos que pudieran reconocerse al período en examen.

Resultaría injusto dejar de anotar, en primer término, la destacada personalidad del Presidente Aylwin, quién a sus relevantes dotes, vivamente reconocidas y entusiastamente celebradas por gran parte de la opinión nacional, ha aprovechado una experiencia de manejo político acumulada a través de varios decenios de vida pública, a lo largo de la cual ha mostrado una gran consecuencia de principios profundamente democráticos.

Ha de constatarse, en seguida, que, tal vez en parte por la misma vigorosa personalidad del Presidente, pero fundamentalmente, sin duda, como resultado de una honda convicción formada en el campo cívico, la coalición partidista que asumiera la responsabilidad del apoyo a su gestión se ha mantenido en sólida unidad, no obstante la pluralidad y la variedad de posiciones existentes dentro de ella.

Es justo admitir también que, en el seno de los sectores democráticos colocados en la oposición, con orientaciones y estrategias en mayor o menor grado divergentes, se ha contribuido a facilitar la ejecución del programa oficial, especialmente al facilitarse la reforma tributaria que proporcionó medios de financiamiento destinados a vigorizar los aportes requeridos por servicios colectivos de primordial jerarquía, que habían sido recibidos en condiciones particularmente debilitadas durante el go-

bierno militar, entre los cuales los de salud, educación y obras públicas.

Han contribuido a consolidar la paz social numerosas reformas introducidas a la legislación del trabajo y los acuerdos obtenidos en contactos directos entre las centrales laborales y las empresariales impulsados por el Gobierno y cuyos resultados han sido acogidos por éste.

Los conflictos que se han producido en el campo social se han resuelto sin separarse de la búsqueda de soluciones a base del diálogo y la conciliación, con bastante flexibilidad pero manteniendo firmemente el programa central de la economía.

5.- Las características del gobierno de la Concertación liderado por el Presidente Aylwin no quedarían suficientemente diseñadas si se silenciaban las causas que, entre tanto, han influido a impedir o limitar la realización de los propósitos que fueron perseguidos en el período, vacíos y tropiezos que, en alto grado, irán sin duda a configurar, consecuentemente, a su vez, la materia de los debates que tendrán lugar en las próximas jornadas y a definir los problemas cuya solución se tratará de alcanzar.

Una manifiesta incongruencia inicial provino de la contradicción, derivada del propio marco constitucional, parte sin duda del precio que hubo de pagarse para convenir el curso de la marcha hacia el restablecimiento democrático. Nos referimos a que una firme mayoría del cuerpo electoral, expresada el 11 de diciembre de 1989, no consiguió proyectarse con la misma fuerza en el Parlamento debido a la composición del Senado de treinta y ocho ciudadanos elegidos y de nueve designados durante el régimen militar. Tal anomalía repercute con mayor gravedad si se tiene en cuenta que el proceso legislativo exige aprobaciones muy altas, aún más allá de la mayoría de los parlamentarios en ejercicio,

incluso los cuatro séptimos, los tres quintos o los dos tercios de ellos, para despachar no sólo reformas constitucionales, sino leyes interpretativas, orgánicas o de quórum calificado, de las cuales dependen las decisiones más trascendentales de la conducción política.

Otro obstáculo que ha perturbado el debate cívico y las conclusiones de él ha sido el sistema electoral, impuesto por la ley orgánica constitucional dictada bajo el régimen militar, conforme a la cual en todas las circunscripciones, tanto las relativas a los diputados como a los senadores, corresponde elegir para dos cargos, llevándose aquella colectividad que logra en la circunscripción más de los dos tercios del apoyo. Tal sistema de votación, introducido forzosamente en reemplazo del tradicional de la representación proporcional a base de cifra repartidora, observado en cincuenta años de vida democrática, dificulta los vínculos entre los partidos e impide que porciones importantes de la ciudadanía queden sin posibilidad de destacar en el Congreso voceros de sus respectivas posiciones, las cuales quedan, por lo tanto, fuera de la estructura oficial del poder estatal y así menos comprometidos en su lealtad con éste.

La vivencia misma de una democracia auténtica no logra por sí sola suprimir los actos delictuales y los terroristas, no obstante la preocupación por combatirlos y por disminuir la delincuencia, traducida en el fortalecimiento de la policía y de los medios de seguridad. A ello contribuye que los sectores vinculados al Partido Comunista, a pesar de las circunstancias que lo han debilitado en la política mundial, siguen en Chile fieles a las posturas que caracterizaron al marxismo soviético.

6.- El anhelo más profundo del programa de la Concertación se centraba, tal vez, en el propósito de lograr la reconcili-

liación en el seno de la comunidad nacional, a fin de superar las divisiones y las heridas sufridas en lo hondo del alma colectiva causadas durante el prolongado predominio de las Fuerzas Armadas (1973-1990).

No podía ocultarse que para la consecución de tan profunda aspiración se requería la colaboración decidida y eficaz del Poder Judicial, pero en relación a éste los sentimientos colectivos estaban empapados de una honda crítica a la magistratura, que tenía como origen tanto la lentitud, deficiencia e ineficacia para poder atender los requerimientos de los diversos sectores de la colectividad chilena, sobre todo de los menos favorecidos, a los cuales en la realidad no llegaba, se decía, la acción de la magistratura, como, por otra parte, la condenación, anidada en amplísimos círculos, tocante a la falta de vigor demostrada durante el predominio militar en la defensa de los ciudadanos y a la persecución y castigo de los abusos que se cometieron en relación con los derechos humanos.

En ese doble propósito de salvar los reparos dirigidos a la actuación del Poder Judicial en cuanto fueran realmente ciertos y consistentes y de mejorar su desempeño en el provenir, el Gobierno envió numerosas iniciativas tanto de reforma constitucional como legal. Las reacciones fueron decididamente adversas de parte de la Corte Suprema, sobre todo porque entre las iniciativas más trascendentales se contaba el establecimiento de un Consejo Superior de la Magistratura, con atribuciones que, según ella, resultaban incompatibles con el respeto a la independencia de los jueces.

En este clima surge en el Parlamento, sostenida por integrantes de la Concertación, una acusación a tres ministros de la Corte Suprema y al Auditor General del Ejército por notable

abandono de sus deberes, que gira sustancialmente en relación con un proceso en el que una sala de la Corte había hecho prevalecer su criterio de que una causa relacionada con la desaparición de un detenido durante el régimen militar (caso Alfonso Chanfreau) debía continuar en la jurisdicción militar, que en la mayoría de la opinión nacional era la sección que daba menos garantía de una actuación imparcial y decidida. Aprobada la acusación por la Cámara de Diputados (76 votos contra 39), en el Senado se la acoge respecto de uno solo de los magistrados por 25 votos contra 20, y tan sólo en cuanto a una de las cuatro causales en que se basaba, consistente en atribuirle, como presidente de una de las salas de la Corte Suprema, el retardo en la dictación del fallo respectivo.

Durante las diversas etapas del impeachment y luego de su desenlace prevaleció en todos los comentarios la preocupación por entender que a través de tal proceso no debe llegarse a condena alguna que recaiga sustancialmente en el contenido de las decisiones de los tribunales, las cuales deben expresarse con entera independencia y al margen de toda sanción que derive del sentido de lo fallado.

Los antecedentes recordados explican no sólo los tropiezos sino que el resultado, en definitiva, en mucha parte negativo, de los propósitos de reforma judicial profunda que ambicionara realizar la coalición gobernante, y particularmente el Presidente Aylwin, que, como hijo de un presidente de la Corte Suprema, se mostró siempre elocuente en reconocer la alta misión de la magistratura.

7.- En la búsqueda de la reconciliación colectiva inspirada por la Concertación gobernante, la dificultad más profunda encontrada al buscar su concreción ha surgido, según una aprecia-

ción muy generalizada, de la necesidad de respetar la inamovilidad de los comandantes en jefe de las diversas ramas de las Fuerzas Armadas, asegurada por la propia Carta Fundamental de manera prácticamente absoluta por lo menos hasta 1997. Es del caso mencionar a este respecto que se alejaron de su función, sin conflicto, el almirante José Toribio Merino y el jefe de la Aviación, general Fernando Matthei, y reconocer, por otra parte, que no ha causado dificultades la permanencia del director general de Carabineros señor Rodolfo Stange.

La historia habrá de registrar, sin embargo, la complejidad de las relaciones del equipo gobernante con el general Pinochet, que podía, por cierto, preverse al encarnarse en éste la más alta responsabilidad de la larga gestión castrense y al mantener él, no sólo por la naturaleza de su función poderosa influencia, sino por su inclinación al mando y su peculiar idiosincrasia, cualidades que lo llevan, tal vez en alguna oportunidad sin quererlo, a colocarse constantemente en el centro de la actualidad política.

Las relaciones directas del Presidente Aylwin con el general Pinochet se han desarrollado siempre, por lo menos a la luz pública, dentro de las mejores formas, dirigiéndose las expresiones críticas, surgidas de voceros castrenses más o menos auténticos, más bien en contra del Ministro de Defensa, doctor Patricio Rojas, quién ha tenido a su cargo una función que podía esperarse particularmente delicada y en la cual recibiera la inquebrantable adhesión del Primer Mandatario.

El enfrentamiento cívico-militar se expresó con suficiente elocuencia como para amenazar una crisis cuando, el 28 de mayo de 1993 - encontrándose fuera del país el Jefe de Estado y en ejercicio de la Vice-presidencia el Minsitro del Interior don

Enrique Krauss - tuvieron lugar algunos actos formales por parte del Ejército, claramente inspirados por el general Pinochet, que, aún aparentemente respetando las regularidades literales de tipo reglamentario, querían expresar sin duda la inquietud de dicha arma. Tal inquietud sería causada, según se daba a entender, por deficiencias o retardos, en decisiones administrativas de su interés, de parte del Ministerio de Defensa, o también, según muchos, por el llamado a declarar, decretado por varios jueces, a altos jefes militares en servicio activo en procesos seguidos por tribunales de la jurisdicción ordinaria originados por denuncias del desaparecimiento de personas ocurrido antes de la vigencia de un decreto ley de amnistía dictado por el gobierno militar.

8.- La incidencia a que acabamos de referirnos va a poner de relieve hasta qué punto la aspiración hondamente sentida y elocuentemente expresada por el Presidente Aylwin - acogida por lo demás por la inmensa parte de la opinión nacional - de producir la reconciliación entre los chilenos, se encontraba, por desgracia, lejos de conseguirse.

Para caminar hacia objetivo tan alto y trascendental del programa que lo llevara al solio presidencial, el señor Aylwin, en el primer año de su mandato, designó un selecto grupo de ciudadanos como integrantes de una Comisión de Verdad y Reconciliación. La Comisión fue encargada de procurar formarse, hasta donde le fuera posible, una apreciación objetiva de las circunstancias generadoras de los hechos que afectaron dolorosamente a la colectividad nacional durante el período militar, y que importaron el atropello a la vida, a la dignidad y a la libertad personal; de dar a conocer la opinión de los comisionados en cuanto a los pasos que convendría dar para realizar una adecuada investigación de los hechos, que permitiera establecer la verdad e imponer la

justicia hasta donde fuera posible; de proponer formas de indemnización a los agraviados de cargo de la colectividad; y, en fin, de recomendar los caminos que llevaran a la consolidación de la paz y de la confraternidad ciudadana.

Conocido el dictamen de la que se llamó Comisión Rettig, por el apellido del prestigioso abogado y político que la presidiera, fue apreciado por la opinión pública como un documento serio, que podía servir de sólido fundamento para concretar las decisiones apropiadas que llevaran al cumplimiento de las altas finalidades que como consecuencia de él se esperaban.

9.-- Como resultado del Informe Rettig se iniciaron, en efecto, numerosas gestiones ante los tribunales de la jurisdicción ordinaria para precisar los hechos ocurridos en relación al desaparecimiento de numerosos ciudadanos. Las investigaciones conducentes a tal objetivo presentaban dos obstáculos principales: el primero nacía de la interpretación sustentada por algunos fallos, conforme a la cual el decreto ley de amnistía de 1978 impedía toda forma de investigación de las circunstancias ocurridas antes de su promulgación; el segundo surgía de la resistencia de los organismos del Ejército a proporcionar a la magistratura los antecedentes que permitieran esclarecer lo ocurrido o precisar el lugar en que habrían sido depositados los restos de quienes en la realidad habían sido sacrificados.

Vencido de algún modo el primer obstáculo, por una mayor flexibilidad hermenéutica de algunos magistrados, para conseguir superar también el segundo inicia el Presidente Aylwin una amplia serie de consultas a personalidades directivas de la civilidad, de la milicia y de la espiritualidad en búsqueda de alguna fórmula que condujera a lograrlo. Resultado de tales conversaciones y del prolongado análisis y reflexión del Primer Mandatario, fue la

iniciativa legal presentada al Parlamento y conocida como Proyecto Aylwin, cuya cláusula 3ª encerraba la más sólida expectativa de eficacia porque consagraba una garantía de secreto en cuanto al nombre de los jefes castrenses que dieran noticias sobre los sucesos y sobre el lugar del depósito de los restos de aquellos que se daban por desaparecidos.

Pues bien, en razón de que, no obstante la precaución observada por el Presidente de proponer bases que fueran firmemente respaldadas por la alianza de los partidos que lo sostenían, al surgir, en el seno de éstos, resistencias a aceptar, en los términos propuestos, la cláusula en referencia, y a fin de evitar su rechazo y una crisis dentro de la propia coalición gubernamental, su autor retiró del Parlamento el mencionado proyecto de ley.

Tal episodio da comienzo a la etapa de preparación de la próxima consulta electoral que habrá de efectuarse el 11 de diciembre de 1993 y en la que se habrá de elegir al sucesor del Presidente Aylwin y a los parlamentarios que se desempeñarán desde el 11 de marzo de 1994.

10.- El consenso en orden a continuar la obra efectuada en el cuatrienio durante la etapa que le siga se expresa en el mantenimiento de la Concertación, sin perjuicio de las complementaciones o rectificaciones que procedieran respecto del programa diseñado para la anterior campaña, y en la proclamación de Eduardo Frei Ruiz-Tagle como postulante a la próxima elección presidencial, dirigente de la Democracia Cristiana que hubo de abandonar la jefatura de su colectividad para asumir una candidatura, a juicio mayoritario, con tales expectativas de triunfo que pareciera no anunciar una segunda vuelta, resorte introducido por la Constitución de 1980. Para llegar a esa proclamación, hubo se sa-

crificar sus posibilidades el líder del socialismo chileno, Ricardo Lagos, y a ello influyó la amplia aceptación que pareció tener de inmediato Eduardo Frei Ruiz-Tagle al unir, a sus condiciones personales, el prestigio de la obra cumplida por su padre en su desempeño en la Primera Magistratura (1964-1970).

La magnitud del apoyo que reciba el postulante de la Concertación dependerá de si, en definitiva, la oposición democrática une efectivamente sus fuerzas. Se inscribieron oportunamente otros cinco candidatos a la Presidencia, algunos tan sólo con el apoyo de su personal ambición, otro de los partidos de la oposición democrática, al paso que un sacerdote católico representa la posición de los sectores de inspiración marxista.

El futuro dirá si se afirma o se quiebra la convivencia entre las tiendas democratacristianas y las socialistas, la primera, favorecida en su unidad por el vigor de la inspiración ideológica que confiesa, la segunda, debilitada por su distribución en dos colectividades y por el hostigamiento del Partido Comunista, testarudamente tenaz, en la fidelidad a su pasado de obediencia incondicional al marxismo leninismo.

11.- Cualquiera que sea el recuento de la jornada electoral, en la nueva etapa que ella abrirá en orden al recorrido del país hacia el perfeccionamiento de las instituciones democráticas se perseguirá sin duda introducir cambios más o menos profundos a la Ley Fundamental. Sin desconocer los aportes positivos del nuevo texto — que recoge, por lo demás, en varios puntos las lecciones de la experiencia chilena en el gobierno libre — y reconociendo también la solidez de las contribuciones de la actual Carta nacidas de la filosofía política que la inspira y del perfeccionamiento de la técnica jurídica que persigue, no pueden menos de formularse a la preceptiva constitucional importantes re-

paros desde el punto de vista de la ineludible exigencia de autenticidad democrática, todavía débil aún después de rectificadas en virtud del plebiscito de 1989.

Las subidas exigencias de quorum parlamentario a que debe sujetarse el procedimiento de reforma consagrado en la Carta explica que sólo dos leyes la hayan alterado en el curso del cuatrienio: una, dirigida a compatibilizar, sobre bases más conformes con el principio democrático, la lucha contra el terrorismo; la otra, de máxima relevancia, destinada a generar una efectiva descentralización territorial mediante la ley 19.097, en el plano regional y en el comunal.

Al término de su gestión, creyendo interpretar la opinión mayoritaria del país respecto a la excesiva prolongación del plazo de ocho años establecido para el mandato presidencial por la norma permanente de la Constitución de 1980, el Presidente Aylwin propuso reducirlo a la mitad, prohibiendo también la reelección. En el mensaje de la iniciativa se argumentó que tal lapso parecía suficiente para desarrollar una tarea constructiva, bien apoyada por la sociedad gobernada y facilitada por la alternativa más flexible en el ejercicio del cargo superior de un poder estatal tan fuertemente concentrado en el presidencialismo por la Ley Fundamental y, conjuntamente, para mantener la coincidencia entre la elección cuatrienal de la Primera Magistratura y la periódica renovación parlamentaria. Es de recordar que Chile vivió un período presidencial de cinco años con reelección (1831-1871) y sin reelección (1871-1925), y de seis años sin reelección (1925-1973).

Girará previsiblemente en torno a la alteración de las características del propio sistema gubernativo lo más trascendental del debate por desarrollarse en los próximos años, debate que

ha venido anunciándose en estos últimos tiempos a través de las deliberaciones predominantes en los centros académicos y universitarios, en los que se ha planteado la posibilidad ya de introducir rectificaciones al presidencialismo, ya a acoger fórmulas semipresidencialistas o semiparlamentarias recogiendo experiencias de varias democracias occidentales y de nuestro propio devenir político.

Cierto es que la posición en que la Carta sitúa al Parlamento frente al Presidente genera una notable debilidad de la función parlamentaria. La fiscalización de los actos del Gobierno se reserva exclusivamente a la Cámara de Diputados y consiste tan sólo en obligar al Jefe del Estado a contestar por escrito, dentro de cierto plazo, las comunicaciones que le transmitan los acuerdos adoptados por la Cámara, sin que del texto derive luego consecuencia alguna en relación al contenido de la respuesta si ésta se produce dentro del término.

La determinación de la respectiva esfera de competencia fijada al Presidente de la República y a las Cámaras exalta la supremacía de aquél. Muestra de ello es, desde luego, que la potestad reglamentaria del Primer Mandatario se extiende más allá de lo que concurra a la mejor ejecución de las leyes, a facultarlo también para disponer en todo cuanto no esté confiado a la ley y, naturalmente, a cualquiera otro órgano constitucional. Entre tanto, se busca limitar la órbita de la función legislativa, haciéndola excepcional por derivar siempre de un llamado directo de la Constitución, aunque, en verdad, las materias de ley se describen en tales términos que revisten bastante amplitud. Si para la aprobación de la ley ordinaria basta la concurrencia en cada Cámara de la mayoría de los presentes, en sesión a que asista el tercio de sus miembros, son, entre tanto, numerosos los asuntos

que, por ser entregados a la decisión de leyes interpretativas, orgánicas o de quórum calificado, requieren el consenso de altísimos quórum difíciles de obtener, con lo cual el principio básico de la democracia se resiente. La Ley Fundamental contempla diversos tipos de situaciones excepcionales dentro de cuyos regímenes se posibilitan graves restricciones al ejercicio de las garantías constitucionales, requiriendo todas ellas sólo la expresión de voluntad del Presidente sin más que con acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional, salvo la declaración del estado de sitio que requiere intervención del Congreso. Los nombramientos de los altos jefes militares y de los diplomáticos se decretan sin la previa autorización del Senado que antes se imponía. Los numerosos y duros preceptos de la Carta que configuran el estatuto de la función parlamentaria, y entre ellos las causales de cesación en ella, vienen a ser aplicados, en sus aspectos sustanciales, según el criterio del Tribunal Constitucional.

Si es explicable el robustecimiento del ámbito de exclusividad de la iniciativa legislativa del Presidente, dirigido principalmente a mantener la unidad en el manejo administrativo, económico, presupuestario y financiero, el papel de las Cámaras como colegisladoras, y que consiste tan sólo en aceptar, rechazar o restringir las proposiciones presidenciales, convierte prácticamente a los representantes elegidos en simples homologadores de la voluntad presidencial. Muy grave pudiera estimarse en este aspecto que la urgencia en la tramitación de la ley, resorte entregado exclusivamente al Presidente, sea calificada en cuanto a su grado también por el mismo Presidente y no por las Cámaras, lo que hace que, en la práctica, toda la tabla resulta impuesta por el Jefe del Estado y, consecuentemente, la posibilidad de aprobación de las mociones parlamentarias sea prácticamente inexisten-

te.

12.- Si muchos de los recordados rasgos de la actual Constitución pueden dar margen a razonables discrepancias, es de preveer que sean otros puntos los que van a discutirse y podrán, eventualmente, traducirse en los cambios correspondientes en el período próximo por ser anhelos que parecen ampliamente sentidos por una porción importante de la opinión nacional.

Así, por ejemplo, parece previsible que se imponga la sustitución del sistema de votación, que requeriría, por lo demás, una simple reforma legal, porque del modo en que está establecida no sólo pugna con más de siglo y medio en que prevaleció el principio de la proporcionalidad en la distribución de los asientos parlamentarios - y que tendía a afirmarse y perfeccionarse al romperse la normalidad institucional -, sino que distorsiona gravemente la espontaneidad del combate cívico, haciendo forzados y artificiales las concordancias entre las distintas fuerzas políticas, causando por ello escándalo en el electorado al observar éste en tales conciertos nada más que el propósito de servir estrategias generadas exclusivamente por los artificios de la ley electoral.

La eliminación de los senadores que carecen de título originado en el cuerpo electoral se muestra como una aspiración fuertemente sentida por la sociedad gobernada.

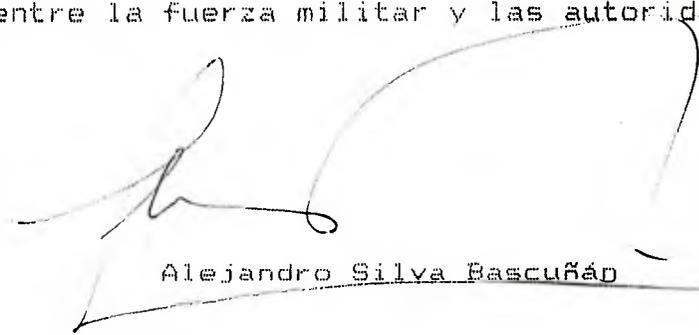
Continuará, sin duda, la expresión de la tendencia a introducir reformas en la prestación del servicio judicial, orientadas a que sea aprovechado efectivamente por todos los sectores de la colectividad nacional y de una manera más pronta, eficiente y eficaz.

El propósito que anima no sólo a los sectores que conforman la Concertación de fuerzas que apoyan la actual dirección

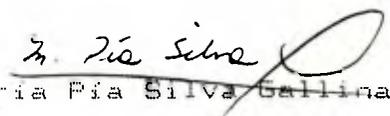
de la vida política, sino que a inmensa parte de la opinión pública, de buscar la reconciliación entre todos los chilenos, seguirá expresándose, nos parece, por lo menos en dos aspectos fundamentales: uno, relacionado con las consecuencias derivadas de los abusos cometidos durante el régimen militar, de manera que éstos resulten, en verdad, hasta donde sea posible, debidamente esclarecidos y justicieramente sancionados, y con ello se preserve el prestigio institucional de las Fuerzas Armadas; y el otro, en el afán de generar un clima de mejor comprensión entre la clase militar y el resto de la sociedad civil.

Es del caso confesar que, a pesar de la preocupación llevada hasta la sutileza en orden a los vínculos entre la Concertación de partidos gobernante y la dirección de las fuerzas castrenses, más bien especialmente con la del Ejército, este ambiente de reconciliación y de pacificación no ha encontrado aún el apoyo de un clima suficientemente satisfactorio que favorezca la consolidación institucional de la democracia chilena.

Punto específico al cual se ha atribuido importancia en muchas esferas es el que versa sobre la forma de designación, y principalmente sobre el grado de inamovilidad, de los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas consagrados en la actual Carta, porque son de tal naturaleza que impiden, en la práctica, el grado de identificación de intenciones y propósitos que cabe esperar entre la fuerza militar y las autoridades civiles.



Alejandro Silva Bascuñán



María Pía Silva Gallinato

Santiago, 11 de octubre de 1993