

BASES INSTITUCIONALES DEL NUEVO REGIMEN CONSTITUCIONAL

GUSTAVO CUEVAS FARREN

Según la opinión del historiador Gonzalo Vial Correa, en 1973 se habría producido el derrumbe súbito y total de la democracia en Chile la que había desaparecido de la noche a la mañana, siendo éste un juicio, como dice Vial, de quien analiza y observa el proceso desde la perspectiva de la disciplina histórica.

A mí, en cambio, me corresponde comentar este proceso y la situación institucional del país desde una perspectiva crítica, y mejor aún, desde la perspectiva o enfoque de la Ciencia Política, de manera tal que a diferencia de Vial Correa, tendré que aventurarme en el examen, en la descripción y, eventualmente, en la valoración de dicho proceso, en cuanto éste es una consecuencia de la citada crisis de 1973.

Es correcto, a mi juicio, sostener que en dicho año se produjo el derrumbe súbito y total de la democracia en Chile, pero también se debe considerar, como lo comprueban numerosos antecedentes manifiestos, elocuentes e incluso dramáticos, que este colapso fue precedido de una crisis institucional grave y prolongada que afectó a las bases del consenso en este país y que también alcanzó a sus instituciones políticas fundamentales, crisis que por sus mismas características terminó por producir el agotamiento definitivo del régimen político. Entonces, a un hecho externo que el historiador se limita a constatar (la existencia de una crisis), es necesario agregar una evaluación crítica de ese fenómeno para poder apreciar que el derrumbe del sistema fue precedido por una erosión en los cimientos de la edificación constitucional y jurídica de este país.

Examinemos, entonces, algunos de los componentes de la crisis que se está evocando: después de la campaña presidencial de 1964, la que a su vez fue una de las más tensas y violentas de las que se habían desarrollado en Chile hasta ese momento, se produjo una polarización política tan extrema que prácticamente hizo imposible el poder establecer un puente de acercamiento, o un lazo de vinculación entre las fuerzas políticas del gobierno y los sectores que en aquel momento hacían una oposición frontal y enérgica al Presidente demócratacristiano recién elegido. Considero que una frase del líder de la oposición de aquel entonces y futuro Presidente, Salvador Allende, ejemplifica muy bien esta aguda polarización; en efecto, pocos días después de la asunción del Presidente Frei, Allende expresó más o menos lo siguiente: "al gobierno le negaremos la sal y el agua, con el gobierno no hay entendimiento posible, nuestro fin, estrategia y lucha, consiste en derrotar al gobierno". Aunque he resumido su afirmación, se puede advertir que la expresión "negar la sal y el agua", de connotación y derivación bíblicas, apunta precisamente a la idea del aniquilamiento del adversario.

En ese período, además, y como también lo ha recordado Vial Correa, se debilita en forma alarmante una de las instituciones fundamentales de la organización social, como lo es el derecho de propiedad, ya que en estos años en forma imperceptible pero sostenida, se van suprimiendo las garantías jurídicas y constitucionales que aseguraban el ejercicio pleno, tranquilo y eficaz del derecho de dominio, y en consecuencia, y como resultado de este debilitamiento, se consuma un traspaso a las manos del Estado, primero pacífico y luego violento, de los principales recursos económicos y bienes productivos.

Recordemos, asimismo, que en septiembre de 1970, y sin entrar en esta ocasión al estudio detallado de todos los desbordes, agitaciones y tensiones del período, el Presidente recién electo inicia su mandato formulando una aseveración tristemente célebre; ocurrió que interrogado por los periodistas en su primera conferencia o rueda de prensa, les aseguró que él era un marxista convencido que estaba consciente de que se

encontraba a la cabeza de un gobierno de clase, entendiéndolo por ello "que él no era Presidente de todos los chilenos sino que tan sólo de los de la Unidad Popular". Esta frase, que no he inventado, está al alcance de cualquier estudioso de los documentos de esa época.

Luego, negar "la sal y el agua" al gobierno, debilitar hasta su desaparición la institución fundamental del derecho de propiedad, proclamarse Presidente sólo de una parte de los chilenos (por numerosa que ella fuere) y por lo tanto no considerarse defensor ni representante del resto de los habitantes del país, del resto de los integrantes de la comunidad nacional, constituyen tres graves manifestaciones externas de una crisis realmente aguda y decisiva en el consenso político y en las propias instituciones fundamentales del país.

Por ello es que una vez que se consuma el derrumbe de un edificio constitucional que se encontraba irremediamente agrietado (crisis de 1973), el gobierno militar que ha debido asumir la conducción política del Estado y reorientar la marcha de la nación, opta o se vio forzado a optar, como quedó de manifiesto con los primeros pronunciamientos públicos de las nuevas autoridades, por una rectificación global y profunda en el régimen político, tarea ésta que no aparece como una decisión teórica o caprichosa sino que como la respuesta ineludible para enfrentar la crisis y consiguiente agotamiento en el sistema político-institucional.

Esta tarea, por su misma naturaleza, requiere de un proceso gradual y prolongado si se tiene presente que ningún nuevo sistema o régimen político puede construirse en forma inmediata, necesitándose de una etapa para la consolidación de las nuevas instituciones. A este respecto, son numerosos los testimonios documentales emanados de los actores principales de nuestra vida política, que ofrecen precisiones sobre el carácter que tiene el actual proceso de normalización institucional.

El primer antecedente importante sobre este punto que se puede traer a colación, es una conferencia dictada por el

Jefe del Estado al inaugurar el año académico en la Universidad de Chile, el 6 de abril de 1979, en la que puntualiza: "Las Fuerzas Armadas, depositarias últimas de la resquebrajada unidad nacional y de las tradiciones patrias, sufren en carne propia desde 1891, las consecuencias de la anulación del poder presidencial y de las sucesivas anarquías oligárquicas".

"Sobre las Fuerzas Armadas recaen los efectos del desorden político interno y sus secuelas, la estrechez económica y el peligro que para la soberanía representan el desquiciamiento nacional y la falta de suficiente equipo militar".

"Ante la vorágine política, las Fuerzas Armadas tiene tres distintas reacciones: en 1891, se limitan a inclinarse hacia uno u otro bando de la guerra civil, en la medida que quienes los apoyaban estimaban tener la Constitución de su parte. Así la Marina sería revolucionaria y el Ejército, balmacedista. En 1924, las Fuerzas Armadas intervienen unidas y revolucionariamente, pero sólo con el ánimo de depurar el campo político de elementos indeseables, a los cuales atribuyen la inoperancia del régimen".

"En 1973, las Fuerzas Armadas y de Orden, nuevamente unidas, intervienen para introducir un cambio integralmente renovador, no en los hombres, sino en el propio régimen político partidista, por estimar que éste es el que paraliza el progreso nacional y porque han comprobado que se ha llegado a un total agotamiento del sistema democrático tradicional".

"La acción de las Fuerzas Armadas y de Orden en 1973 es concordante con la Nación y el pensamiento del pueblo mismo, el cual, al manifestarse electoralmente, tendió a elegir Presidentes "fuertes" que luego la maquinaria partidista se encargaba de anular y de inhibir".

Esta última idea expuesta por el Jefe del Estado en cuanto a la tendencia del electorado nacional favorable a la elección de gobiernos fuertes, es un hecho ampliamente reconocido por varios de los principales estudiosos de nuestra historia política.

Además, es importante considerar que el Presidente Pinochet, al exponer las ideas anteriores, sin lugar a dudas está representando el pensamiento de las propias FF.AA. convencidas de que el camino de la renovación institucional es el único posible de transitar después de la crisis de 1973. Igual convencimiento anima a la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución, como consta en su informe presentado al Ejecutivo en el año 1978, y al Presidente del Consejo de Estado don Jorge Alessandri como quedó de manifiesto cuando éste hizo entrega al Presidente de la República, de los estudios y opiniones del Consejo de Estado en relación con la proposición de nueva Ley Fundamental.

De este modo, Enrique Ortúzar, Presidente de la referida Comisión de Estudio, señalaba en dicho informe: "Esta labor resulta especialmente trascendente, porque, como lo expresara V.E. en Chacarillas, el 11 de septiembre de 1973, no sólo significó el derrocamiento de un gobierno ilegítimo y fracasado, sino que representó el término de un régimen político-institucional definitivamente agotado y el consiguiente imperativo de construir uno nuevo".

"No se trata, pues, de una tarea de mera restauración, sino, como lo recalcará entonces V.E., de una obra eminentemente creadora, sin perjuicio de que dicha creación, para ser fecunda, debe enraizarse en los signos profundos de nuestra auténtica y mejor tradición nacional".

Don Jorge Alessandri desarrolla similares conceptos cuando señala lo siguiente en el documento elaborado por el Consejo de Estado. "Por su parte, el Presidente infrascrito, dando respuesta a las palabras de V.E., manifestó: "Durante años estuve señalando, con incansable insistencia, que el régimen constitucional vigente y las prácticas políticas imperantes eran contraproducentes, para lograr las soluciones que se buscaban en orden a lograr una más justa convivencia económica, ya que los problemas sociales sólo podían alcanzar soluciones satisfactorias —especialmente para los más humildes— mediante un crecimiento económico acelerado que aquel régimen y aquellas prácticas hacían imposible. Las dolorosas experiencias vi-

vidas por nuestro país han demostrado la efectividad de este aserto”.

Reforzando los conceptos anteriores, creo que ahora es oportuno recordar que en 1973, antes que se produjera la crisis institucional, tanto el gobierno de aquel entonces como la oposición democrática coincidían en considerar definitivamente agotado el sistema político entonces vigente. En efecto, esta idea del agotamiento del régimen constitucional imperante hasta 1973, era una convicción asumida por el propio gobierno de la Unidad Popular, lo que se demuestra con el siguiente párrafo del último mensaje presidencial de Salvador Allende, el día 21 de mayo de 1973, en el que precisamente declaraba que se encontraba agotado el sistema político del país y postulaba, consiguientemente, la implantación de una nueva Constitución Política para el Estado: “La decisión del gobierno de lograr que el Estado sirva a los trabajadores y a la gran mayoría del país y cumpla sus funciones se ve poderosamente contrarrestada por la rigidez de nuestra estructura legal y administrativa. Cada día resulta más manifiesta su inadecuación a las necesidades urgentes de la vida económica y política. Así por ejemplo, cuando la especulación ha adquirido proporciones nunca antes conocidas, el Estado se encuentra prácticamente desprovisto de los instrumentos legales para sancionar el acaparamiento y el mercado negro. Cuando el poder de decisión conquistado por los trabajadores es ya una realidad que promete un firme desarrollo, el aparato del Estado, en cuanto totalidad global, aparece cerrado y refractario a reconocerlo y organizarlo. El dinamismo de un proceso revolucionario libera energías reprimidas, hiere intereses dominantes, genera fenómenos sociales nuevos que pueden ser guiables y que el gobierno se ha esforzado en controlar. Pero, para que esto culmine satisfactoriamente, se necesita un régimen institucional flexible”.

“En otras palabras, la nueva situación configurada en los últimos años requiere de medidas legales y administrativas que no admiten demora. Tanto para perfeccionar sus dimensiones positivas como para corregir sus aspectos negativos. El retraso en adoptarlas no puede sino perjudicar. Sólo si el apa-

rato estatal adquiere un carácter popular, podrá evitarse su progresiva inadecuación al Chile real, desajuste que está estimulando muchos de los conflictos políticos económicos”.

“Un año después, no cabe sino reiterar con mayor apremio lo que manifesté al iniciarse la anterior legislatura: “Todo un sistema normativo debe ser modificado y un conjunto de medidas administrativas ser puesto en práctica para ordenar las nuevas necesidades. El sistema bancario, el financiero, el régimen laboral, el de seguridad social, la administración regional, provincial, municipal y comercial, los sistemas de salud y educacionales, la legislación agraria e industrial, el sistema de planificación, la misma estructura administrativa del Estado, la propia Constitución Política, no se corresponden ya con las exigencias que los cambios instaurados están planteando. Este programa que interesa y pertenece al pueblo entero, debe ser discutido por él, para luego adquirir validez jurídica”.

“Hoy reitero una vez más que no vemos el camino de la revolución chilena en la quiebra violenta del aparato estatal. Pero la legislación vigente constituye un confuso e inarmónico sistema de normas, que carece de las condiciones necesarias para adaptarse a las nuevas circunstancias”.

“Chile requiere una legislación sencilla, clara, flexible y sistemática. Sólo derogando parte considerable de los actuales preceptos, refundiendo otros y dictando nuevos, podrá lograrse que el sistema legislativo exprese una organización igualitaria, justa y fluida, que procure la resolución de las actuales contradicciones sociales”.

“Tarea difícil, imposible de abordar de una sola vez o en plazo breve, sino progresivamente y con la decidida voluntad de reemplazar la legislación actual, ajena a la realidad que pretende regir. De este nuevo Congreso dependerá, en gran medida, la forma como se realice. Se requiere que tengamos conciencia de la necesidad de dar al país una nueva Constitución Política y las leyes que se precisan”.

Y en ese mismo discurso Salvador Allende describía minuciosamente los contenidos del proyecto constitucional que el régimen pretendía impulsar los que, lógicamente, obedecían a la más pura ortodoxia marxista-leninista.

Por lo tanto, prácticamente no había nadie, dentro de los actores políticamente activos e influyentes, que pusiera en duda la necesidad que existía de proceder a una reformulación drástica del régimen institucional a través del estudio y elaboración de una nueva Carta Fundamental para el país. En este sentido, cabe destacar también que todos los sectores políticos no marxistas, enfrentados a la crisis institucional y tomando en cuenta los atropellos sistemáticos a la juridicidad democrática cometidos por el gobierno de la U.P., se convencen asimismo que es indispensable fortalecer la nueva democracia protegiéndola de la demagogia y del influjo de las doctrinas totalitarias causantes de la violación sistemática a dicha juridicidad y del posterior quiebre institucional.

Este propósito de fortalecer y de proteger la democracia, aparece también incluido en las metas y objetivos que la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución designada por el gobierno militar, en octubre de 1973 y a escasos días de haber éste asumido sus funciones, consigna en un documento de trabajo conteniendo las proposiciones para la elaboración de un nuevo texto constitucional. Los juristas de esta Comisión, todos ellos de probada capacidad y gran prestigio, insisten en que tales metas y objetivos deben procurar el establecimiento de una democracia fortalecida y verdaderamente protegida del totalitarismo y de aquellos vicios que habrían sido los causantes del colapso institucional de 1973.

De la misma opinión participa el ex-Presidente Jorge Alessandri el cual, en su condición de Presidente del Consejo de Estado y al informar favorablemente el proyecto de reforma constitucional presentado por la Comisión antes aludida, señalaba en 1980:

"Es un hecho histórico que el pueblo de Chile viene anhelando, desde hace años, una renovación institucional que, jun-

to con preservar ciertas libertades inseparables del ser nacional, garantice a todos el orden y la disciplina necesarias para lograr un doble objetivo: el desarrollo económico acelerado, sin el que fatalmente se desemboca en la frustración y el descontento, y la seguridad indispensable para poder sobrevivir en libertad, tanto individual como colectivamente, en un mundo en que la violencia, el abuso y el engaño parecen enseñorearse de todo, gracias al descubrimiento de fórmulas muy sutiles, capaces de penetrar y destruir las instituciones tradicionales, antaño vigorosas pero hoy demasiado débiles frente a los embates de fuerzas innegablemente poderosísimas. En esta búsqueda de un sistema que concilie la libertad con el orden y a la autoridad, los deseos del pueblo chileno se exteriorizaron a lo largo de los últimos veinte o treinta años en más de una oportunidad”.

Esta concepción sobre nuestro desarrollo institucional había sido expuesta también y con anterioridad, por el propio Presidente de la República (año 1977) cuando le comunica a la Comisión de Estudios Constitucionales, a nombre del gobierno que preside, cuáles deberán ser los principios rectores del nuevo régimen político que se proyecta; en términos breves, pero muy ilustrativos señala que:

“La labor de vuestra Comisión no podría limitarse a una mera Reforma Constitucional, sino que, como su nombre y el decreto de su creación lo indican, debe preparar un anteproyecto de Nueva Constitución Política, cuya concepción del Estado y del ejercicio de la soberanía preserve a la Nación de una nueva infiltración del marxismo-leninismo en el aparato gubernativo y en el cuerpo social, a la vez que desaliente los vicios demagógicos que prevalecieron en los últimos decenios. Sólo así se asegurarán realmente la democracia y la libertad”.

Insistamos, entonces, que durante los años 1977, 1978 y 1979, época que fue de preparación de la nueva Carta Fundamental, ningún grupo político con vocación democrática aspiraba a un simple retorno a la Constitución precedente de 1925; es decir, que no había dirigente, en esos años, que no estuviera absolutamente convencido de la necesidad de provocar una

renovación profunda en el régimen institucional del país. Es así como en el año 1980, con ocasión del debate que se produjo en torno al plebiscito con el que finalmente se aprobó la Constitución, los sectores políticos de oposición al gobierno centraron sus planteamientos en la proposición de una fórmula distinta para la transición, pero sin pretender el restablecimiento de las normas de la citada Ley Fundamental de 1925.

Se puede concluir, por lo tanto, afirmando que la Constitución de 1980 se gestó en un ambiente político que se mostraba ampliamente favorable a la idea de llevar a la práctica una profunda reformulación del régimen institucional.

Desde esta perspectiva, también es correcto sostener que las Fuerzas Armadas del país, recogiendo los pedazos de un edificio constitucional que se había desplomado con anterioridad al 11 de septiembre de 1973, se avocaron a la tarea de reconstruir este edificio sobre bases nuevas y diferentes a las que habían prevalecido hasta antes de la crisis.

Cabe preguntarse, entonces, ¿cuál es la justificación de la existencia de estas bases fundamentales? ¿Por qué razón ellas son esenciales para la estabilidad democrática del futuro? A este respecto, necesario es señalar que la primera explicación se encuentra en el carácter que tuvo la propia Constitución de 1925, la que por carecer de una definición precisa respecto de los principios fundamentales en los que se sustentaba, de los valores en que se fundaba, fue víctima de reiterados fraudes y abusos por parte de las autoridades, particularmente de la que gobernó al país entre los años 1970-1973; siendo ella una Constitución neutra respecto de las doctrinas políticas o filosóficas que debían ser tenidas como legítimas y tolerables, su articulado hacía posible la expresión libre de cualquier idea, por destructiva o antidemocrática que ella pudiera ser.

Lo anterior se demuestra con el contenido del artículo 10º, número 3º, incorporado a esa Constitución por el Estatuto de Garantías Constitucionales de 1971, que establecía:

“La Constitución asegura a todos los habitantes de la República: 3º. La libertad de emitir, sin censura previa, sus opiniones, de palabra o por escrito, por medio de la prensa, la radio, la televisión o en cualquiera otra forma, sin perjuicio de responder de los delitos y abusos que se cometan en el ejercicio de esta libertad, en la forma y casos determinados por la ley. **No podrá ser constitutivo de delito o abuso sustentar y difundir cualquiera idea política**”.

Las consecuencias de esta arriesgada amplitud y permisividad consistieron en que algunos grupos de izquierda, como el MIR, se dedicaron a la promoción sistemática y muy bien financiada, de la violencia como método de acción política, llegando incluso a editar una revista (Punto Final) en la que se privilegiaban tales postulados que eran considerados como una idea política tan válida, legítima y aceptable para el constituyente, como podía serlo la promoción de la libertad económica, del derecho a la seguridad social o la defensa del derecho de propiedad.

Tal neutralidad valórica, en consecuencia, terminó siendo fatal y suicida para el sistema político y para la estabilidad del país, circunstancia que indujo al constituyente del año 1980 a establecer bases o principios fundamentales en los cuales descansa la estructura constitucional y que deben ser acatados por constituir los cimientos sobre los que reposa el nuevo sistema democrático.

Aludiendo a este aspecto del problema, don Jorge Alessandri, al asumir en 1976 la presidencia del Consejo de Estado, en su discurso de agradecimiento señaló lo siguiente refiriéndose a las bases fundamentales de orden político, filosófico y cultural del nuevo régimen institucional que estaba entonces en elaboración: “Estimo muy afortunada la diferencia que S.E. establece entre lo ocurrido el 11 de septiembre y un quebrantamiento repentino y ocasional de la Constitución Política. Es factible remediar este último, como V.E. dijo, mediante la instauración de un nuevo gobierno rectificador y respetuoso del Derecho, encargado de restablecer el imperio de un sistema

institucional meramente traicionado. Muy distinto es, por cierto, el quebranto completo desde sus bases mismas, de la institucionalidad jurídica vigente, ya que tal desastre conlleva inevitablemente la necesidad de construir una nueva, también desde sus cimientos”.

La Comisión Ortúzar, por su parte, también explicó la razón del establecimiento de estas bases fundamentales, señalando lo que sigue en el informe con el cual acompañó el anteproyecto:

“Por otra parte, y más allá de cualquier concepción doctrinaria, resulta innegable que la identidad de nuestro ser nacional es inseparable de la vigencia de una sociedad libre. La admisión que nuestra institucionalidad llegó a realizar en orden a permitir la propagación y la acción organizada del totalitarismo, llevó a Chile al borde de la guerra civil y de su desintegración como nación. De ahí la importancia de comprometer a la Nación y al Estado de Chile con la declaración explícita de aquellos valores o principios fundamentales que conforman el alma o esencia de la chilenidad”.

“Esta concepción es diferente a la del sistema anterior. Mientras éste admitía la propagación de toda clase de ideas, incluidas las totalitarias, de modo que la democracia hacía posible su propia destrucción el nuevo ordenamiento institucional señala el marco legítimo de la discrepancia cívica en término que ésta no podrá llegar hasta desconocer los grandes principios y bases esenciales en que descansa. Toda comunidad debe fundarse en un consenso mínimo que hay que preservar, porque da sentido a la convivencia, ámbito a la propia discrepancia y sobre todo, supervivencia a la sociedad, la que, de otro modo, termina por disolverse.

“Este consenso mínimo es el que debe existir en torno a ciertos principios y valores, algunos consustanciales a la naturaleza humana y que el Estado tiene el deber de proclamar y defender”.

Y en su parte final, en lo relativo a esta materia, dicho informe agrega que:

"En la primera parte de este informe señalamos que la nueva estructura constitucional descansa en una concepción del hombre y de la sociedad que reconoce que los derechos de la persona son anteriores y superiores al ordenamiento jurídico y que, en consecuencia, el Estado tiene el deber de darles eficaz y segura protección.

"Esta concepción determina, como lo dijimos entonces, que el Estado no puede ser indiferente ante ciertos principios, algunos consustanciales a la naturaleza humana, y que en el nuevo ordenamiento que proponemos constituyen las bases esenciales de la institucionalidad".

Los conceptos anteriores están indicando que la nueva institucionalidad persigue reemplazar al Estado ingenuo, neutral e inerte establecido por la Constitución de 1925, por otro que esté comprometido con valores esenciales a nuestro ser nacional y fundamentales para la dignidad y libertad real de las personas. Digamos a este respecto, que en la República Federal de Alemania, en donde también se han consagrado fórmulas jurídicas para proteger el régimen constitucional, algunos traductores han acuñado la expresión de "democracia militante" para referirse a este sistema, es decir, una democracia que promueva y defienda sus valores consustanciales, ya que en su vigencia descansa la posibilidad de una armónica convivencia y de la propia supervivencia de la comunidad nacional.

Es conveniente agregar, para reafirmar la importancia de este tema, que incluso en las proposiciones de naturaleza constitucional formuladas por los firmantes del denominado Acuerdo Nacional para la transición a una Plena Democracia, en agosto de 1985, se reconoce la importancia que tiene el consagrar estas bases fundamentales del régimen político. De este modo, se puede afirmar que los sectores políticos democráticos del país han llegado a un verdadero consenso, estimulado por la Constitución de 1980, en cuanto a la conveniencia de preservar una democracia vigorosa, moderna y eficaz a través de fórmulas que provean a su fortalecimiento y a su adecuada protección.

En concreto, las actuales Bases de la Institucionalidad se encuentran contempladas en el Capítulo I de la Constitución, sin perjuicio de que todo el texto constitucional funda un sistema político inspirado en estas bases, lo que significa que para entender cómo se procura fortalecer y hasta qué grado se encuentra protegida la democracia, no sólo bastará con analizar el Capítulo I sino que también habrá que examinar, en forma comprensiva y de conjunto, todo el articulado constitucional.

En términos conceptuales, se puede sostener igualmente que esta nueva democracia será una democracia de autoridad, protegida, integradora, tecnificada y de auténtica participación social, expresiones éstas que están iluminando, por decirlo así, todo el texto constitucional, como justificación de varios de los preceptos que en él se contienen.

El significado de cada uno de tales expresiones lo explicó el propio Presidente Pinochet en el ya famoso discurso de Chacarillas del año 1977, definiéndolos en los siguientes términos (se resumen): De autoridad quiere decir, principalmente, que ella dispondrá de un gobierno fuerte y con atribuciones para defender a los ciudadanos comunes haciendo imperar el orden jurídico;

Protegida, en cuanto se afianzará, como doctrina fundamental del Estado de Chile, el contenido básico de la Declaración de Principios de 1974, reemplazándose así el Estado liberal clásico, neutral e inerte como ya se dijo, por otro comprometido con los valores de la libertad y de la dignidad del hombre y también con los valores esenciales a nuestra nacionalidad;

Integradora, en el sentido de que se procurará robustecer el objetivo nacional que son los objetivos permanentes de la sociedad, por sobre los objetivos parciales que persiguen los grupos de interés y las corrientes políticas;

Tecnificada, porque se incorporarán la voz de los que saben y de los expertos al estudio de las decisiones públicas, situando de este modo la discusión en el nivel adecuado de racionalidad, reduciendo el margen del debate ideológico a sus

justas proporciones y aprovechando el aporte de los más capaces con el fin de dar estabilidad al sistema; y de auténtica participación social, por el respeto y promoción del principio de subsidiariedad, que hará posible una real autonomía de los cuerpos intermedios y una efectiva vigencia de la libertad económica y demás libertades creadoras del hombre.

En correspondencia con las características de esta nueva democracia, el Capítulo I de la Constitución postula que esa autoridad fuerte y dotada de importantes poderes deba someterse al imperio de la ley y, fundamentalmente, actuar dentro del Estado de Derecho, por ser el derecho, o la ley en definitiva, los que le otorgarán esa fuerza. Por ello es que la noción de Estado de Derecho se encuentra completa y adecuadamente configurada en los artículos 6º y 7º de la Carta Fundamental, en una demostración de sujeción y respeto por la tradición jurídica del país. En esos artículos se expresa:

Artículo 6º.— “Los órganos del Estado deben someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella.

Los preceptos de esta Constitución obligan tanto a los titulares o integrantes de dichos órganos como a toda persona, institución o grupo.

La infracción de esta norma generará las responsabilidades y sanciones que determine la ley”.

Artículo 7º.— “Los órganos del Estado actúan válidamente previa investidura regular de sus integrantes dentro de su competencia en la forma que prescriba la ley.

Ninguna magistratura, ninguna persona ni grupo de personas pueden atribuirse, ni aún a pretexto de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o derechos que los que expresamente se les hayan conferido en virtud de la Constitución o las leyes.

Todo acto en contravención a este artículo es nulo y originará las responsabilidades y sanciones que la ley señale”.

De la redacción de ambos preceptos fluye además que el constituyente consagró claramente el principio de la supremacía constitucional, es decir, el de que toda actuación de la autoridad, así como toda norma jurídica, deben someterse al superior imperio de la Constitución, lo cual es muy conveniente cuando se trata de garantizar un orden democrático estable. Significa, asimismo, que la Carta Fundamental está reiterando que los órganos del Estado sólo poseen la competencia que ella o la ley les otorga, no pudiendo arrogarse otras competencias porque su actuación fuera de la ley les acarrea responsabilidades y sanciones.

Luego, esos dos artículos atestiguan que el sistema o régimen institucional chileno del presente y del futuro, estará basado en un orden jurídico objetivo e impersonal que permitirá realmente el funcionamiento expedito de una autoridad política vigorosa encargada de conducir los destinos del Estado y de guiar la marcha de la Nación.

Enseguida, el sistema democrático que la Constitución diseña y que se aspira a consolidar, es el de una democracia protegida. Recordemos a este respecto que, como muy bien lo dice Jacques Maritain, filósofo francés de cuyas convicciones democráticas nadie podría dudar seriamente, no es ilegítimo sino que por el contrario, es derecho de toda democracia el de defenderse de aquellas acciones o ideas que buscan destruirla, basándose para ello en las facilidades que sus promotores o ejecutores encuentran en el propio sistema político. Para poder materializar esta protección, las bases institucionales configuran una verdadera autodefensa de la democracia a través del establecimiento de instrumentos jurídicos que la vigorizan y que proveen a la protección del régimen constitucional de aquellas doctrinas o actos que son atentatorios a su esencia, teniendo presente, además, que muchos de esos atentados se pueden perpetrar utilizando para ello el poder del Estado (como ocurrió durante el gobierno de la Unidad Popular) o mediante la infiltración del cuerpo social.

El mecanismo establecido para esta defensa, y sin perjuicio de otras normas constitucionales que también cumplen tal

función, es el artículo 8º el que en la parte que nos interesa dispone:

“Todo acto de persona o grupo destinado a propagar doctrinas que atenten contra la familia, propugnen la violencia o una concepción de la sociedad, del Estado o del orden jurídico, de carácter totalitario o fundada en la lucha de clases, es ilícito y contrario al ordenamiento institucional de la República.

“Las organizaciones, los movimientos o partidos políticos que por sus fines o por la actividad de sus adherentes tiendan a esos objetivos, son inconstitucionales.

“Corresponderá al Tribunal Constitucional conocer de las infracciones a lo dispuesto en los incisos anteriores”.

Sobre este artículo digamos, en primer lugar, que no tienen base de ningún tipo algunas opiniones que pretenden atribuirle un carácter antidemocrático o liberticida, y ello por consideraciones fáciles de comprender: desde luego, este precepto no contempla disposiciones que afecten a la conciencia, que es el fuero interno de las personas, ni tampoco a la libertad de pensar o de emitir opiniones; en él sólo se regula una determinada conducta social que en lo concreto es de naturaleza política y se refiere a la propagación de ciertas doctrinas que constituyen un ilícito constitucional por su carácter y por la penetración que alcanzan en la comunidad y en sus organizaciones. Es decir, que lo que pertenece al sagrado fuero interno de cada uno de nosotros, además de ser un campo que ninguna autoridad ni orden jurídico puede legítimamente invadir, tampoco interesa al constituyente para estos efectos, puesto que constituye una de las libertades (creencia y opinión) que se puede ejercer sin dañar o poner en grave riesgo al sistema democrático.

Es así como en la historia fidedigna del establecimiento de la nueva Constitución, se ha dejado expresa constancia de que no se incluyen en esta sanción del artículo 8º, el ejercicio legítimo de la enseñanza de las doctrinas políticas, la emisión aislada de una opinión de este carácter en una reunión social o en otra circunstancia análoga, etc.; sólo las conductas destinadas

a propagar las doctrinas ilícitas caen bajo esta norma punitiva. Es decir, que es un "acto" el que se está sancionando y no el pensamiento, ni una creencia, ni la emisión de una opinión en la forma dicha, debiendo considerarse además que "propagación" significa la realización de un acto con el fin de conseguir adeptos, consiste en efectuar el proselitismo de la doctrina y esto es lo que en definitiva el precepto constitucional prohíbe y castiga.

Lo otro que cabe destacar, es que los problemas que se produzcan por aplicación del artículo 8º quedan entregados, en cuanto a su resolución, a un organismo de la más alta jerarquía y calificación por la competencia y experiencia de quienes lo conforman como lo es el Tribunal Constitucional.

El anterior constituye el principal mecanismo de protección democrático, pero junto con él la Constitución establece otros medios indirectos para conseguir igual propósito, como lo es por ejemplo, el fortalecimiento del derecho de propiedad, pues sin libertad para acceder al dominio y sin dominio pleno sobre los bienes adquiridos, fácilmente se llega al control del Estado sobre la persona y por esa vía a la supresión de la libertad efectiva; otro medio constitucional es también la consagración y defensa de la libertad creadora del hombre, particularmente en el campo económico, y la vigorización de los canales de participación social procurando consagrar la separación entre la actividad gremial y la política, habida consideración de que la confusión entre ambas fue una de las causas del quiebre institucional de 1973.

Además, y en armonía con los conceptos del discurso de "Chacarillas", se puede sostener que la normativa constitucional tiende al establecimiento de una democracia integradora, en el sentido de que en ésta se deben privilegiar y robustecer los objetivos permanentes de la Nación, ello sin perjuicio de las legítimas discrepancias de orden ideológico o de otro carácter que puedan dividir circunstancialmente a la sociedad, pero en la inteligencia de que un país avanza hacia el futuro y crece sólo en la medida en que se decide a conquistar sus "objetivos nacionales" que se expresan los intereses cuya ade-

cuada satisfacción resulta esencial para el desarrollo integral de la Nación.

Por vía de ejemplo, lo anterior significa tomar conciencia de que el territorio debe poblarse en términos más equilibrados, deteniendo o disminuyendo la excesiva concentración en Santiago y procurar el aumento de la población en aquellas regiones con importancia económica y geopolítica que hasta el presente exhiben índices muy bajos de habitantes; o comprender que las políticas de desarrollo económico también deben considerar la realidad "tricontinental" de nuestro país, ejemplos que no agotan las situaciones que dicen relación con estos "objetivos nacionales permanentes".

Con respecto a esta materia, la Constitución dispone en el artículo 1º inciso 4º que: "es deber del Estado promover la integración armónica de todos los sectores de la Nación y asegurar el derecho de las personas a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional". Lo transcrito significa que esta responsabilidad del Estado se justifica por el imperativo de alcanzar la Unidad Nacional, por cuanto es por medio de ella que se preserva la integridad física, moral e histórico-cultural de la Nación, valores que son tan caros a la idiosincrasia chilena, asegurándose por esta vía la estabilidad de la democracia en los próximos años. Por otra parte, al convertir al Estado en el gran promotor de la integración armónica de todos los sectores sociales, el ordenamiento constitucional destierra el fantasma de la lucha de clases y aleja los peligros que esta lucha conlleva.

Dijimos en párrafos anteriores que la democracia sería tecnificada y participativa, con lo cual se desea enfatizar que en esta democracia la voz de los que saben debe disponer de canales de participación adecuados para hacerse escuchar por la autoridad y poder influir de este modo en la toma de decisiones públicas, otorgándosele así una mayor importancia en el proceso político a la experiencia unida con el conocimiento, con lo que se reducen las divergencias ideológicas a sus justas proporciones. Estos caracteres de la democracia implica, asimismo, el que los grupos intermedios en los que se organiza

el hombre que vive en sociedad, estén en condiciones de actuar con libertad y con independencia respecto del poder estatal y de desarrollarse con autonomía para cumplir cabalmente con los fines que les son propios.

Lo anterior significa además que, como lo ha demostrado la experiencia histórica, toda sociedad verdaderamente libre y próspera, se basa en la existencia de un sólido tejido social constituido por numerosos grupos intermedios que pueden moverse con libertad y creatividad, realidad que en la Constitución del 80 constituye una aspiración consagrada en los siguientes términos por su artículo 1º inciso 3º, el cual dispone: "El Estado reconoce y ampara a los grupos intermedios a través de los cuales se organiza y estructura la sociedad y les garantiza la adecuada autonomía para cumplir sus propios fines específicos". En esta norma se realiza el denominado principio de subsidiariedad en virtud del cual el Estado no debe intervenir en el campo que le pertenece a las sociedades inferiores, cuando éstas están cumpliendo adecuadamente con sus fines y roles, reservando su participación sólo para aquellas grandes tareas confiadas al poder público o en las que, por su carácter estratégico el gobierno deba intervenir activamente en resguardo del interés nacional.

Este principio, en consecuencia, limita la acción del Estado pero también la enriquece y le otorga una mayor eficacia, permitiéndole que pueda concentrar todas sus energías en la satisfacción de las necesidades colectivas que reclaman la intervención de los poderes públicos.

Digamos, además, que a los gremios les corresponderá cumplir un rol bastante importante en esta futura democracia tecnificada, dentro de la cual tendrán una presencia activa y participación relevante en el conocimiento y resolución de diversos asuntos de interés general, habida consideración de la representatividad que tienen estas organizaciones y del grado de preparación que sus dirigentes exhiben, por regla general, para abordar materias de esta trascendencia.

Ejemplo actual de una realización que responde a esta finalidad, lo constituye el Consejo Económico y Social creado por

Decreto Supremo en el año 1984, y que se ha convertido en un lugar de encuentro en donde empresarios, trabajadores y representantes del sector público discuten sus diferencias y confrontan sus diversos enfoques llegando a determinados acuerdos o compromisos e ilustrando con su asesoría al Presidente de la República, con relación al cual el Consejo es uno de sus más importantes órganos consultivo. —

En síntesis, esta forma moderna de participación otorga a la propia base social la posibilidad de influir, directamente y sin la ayuda de intermediarios políticos, en la conducción de los negocios del Estado.

El artículo 3º de la Constitución, por su parte, al postular una efectiva descentralización territorial del poder (regionalización) contribuye a la materialización de dicha participación social ya que en el gobierno de las regiones en que se ha dividido el país, existirán organismos que como los CODECOS y los COREDES, se integrarán principalmente con representantes de los cuerpos intermedios de la colectividad.

Por último, señalamos que en las restantes normas del Capítulo I de la Constitución, se encuentran asimismo otros elementos importantes de los que conforman los cimientos del edificio institucional renovado que la nueva Carta Fundamental diseña.

Es así como el constituyente ha incluido en las Bases de la Institucionalidad, el reconocimiento de la dignidad y de la libertad de la persona como un derecho consustancial a su naturaleza anterior y superior al Estado, lo cual lo consagra en el artículo 1º incisos 1º y 2º; otro reconocimiento de igual trascendencia es el de la familia como el núcleo fundamental de la sociedad.

Además, en este Capítulo se contempla el principio según el cual el fin del Estado es servir a la persona y contribuir a promover el bien común, el que es definido en la Constitución en términos inequívocos y muy acertado; igualmente estos artículos de la Ley Fundamental señalan la necesidad de que el Estado, además de esta promoción del bien común, deba contribuir

también a la defensa o preservación de la seguridad nacional, tarea que es muy importante en cualquiera sociedad contemporánea en las que se deben atender, simultánea y armónicamente, los requerimientos del Desarrollo y los de la Seguridad.

Otra de las bases institucionales, derivada de nuestras tradiciones y que ha sido adaptada de las constituciones anteriores, es el reconocimiento de que Chile constituye una república democrática; en concordancia con esta afirmación, los preceptos constitucionales agregan que el ejercicio de la soberanía reside en la Nación y no tan sólo en el pueblo elector, con lo que se cumple el propósito de recordar permanentemente a quienes ejercen el derecho de sufragio. La existencia de un pasado histórico construido por las generaciones que nos han precedido, y que debe ser tenido en cuenta en esos momentos en los que se adoptan decisiones colectivas, así como también deben ser consideradas las legítimas expectativas de las generaciones jóvenes que todavía no votan y de aquellas otras que en calidad de descendientes de los adultos del presente, tienen el derecho de heredar un país desarrollado, unido y en paz.

En otro aspecto, la Constitución del 80 situándose a la vanguardia de los textos similares, contemporáneos, formula una condena explícita del terrorismo declarando que él es, por esencia, contrario a los derechos humanos y que estos delitos "serán considerados siempre comunes y no políticos para todos los efectos legales" (artículo 9º). Con esta declaración, la Carta Fundamental, entre otros propósitos, procura impedir que el terrorista pueda llegar a ser considerado como un "idealista" merecedor del derecho de "asilo" en alguna embajada extranjera, o de algún otro tratamiento de excepción.

Habiendo llegado al término de estos comentarios, creo necesario recapitular en torno a las cuatro ideas matrices que he usado para articular y orientar el presente trabajo:

En primer lugar, la demostración de que el agotamiento del régimen constitucional anterior era manifiesto y además, ampliamente aceptado y reconocido por los principales actores políticos del país; en segundo lugar, la certeza igualmente com-

partida, de que este agotamiento debía conducir, forzosamente, a la dictación de una nueva Constitución, tal como lo sostuvo en su oportunidad el propio Salvador Allende; en tercer lugar, la constatación de que el derrumbe del edificio constitucional en 1973 hizo necesario reconstruirlo desde sus cimientos, los que han sido colocados por la nueva Carta Fundamental en su Capítulo I denominado "Bases de la Institucionalidad"; y en cuarto término, que dichas bases institucionales procuran afianzar un marco constitucional adecuado al funcionamiento de una nueva democracia de autoridad, protegida, integradora, tecnificada y de auténtica participación social, que deberá comportarse también como una democracia moderna, eficiente y vigorosa.

De acuerdo con estas cuatro ideas principales, es obvio que el desafío que enfrentan los conductores y demás responsables políticos del presente, es el de obtener que las metas del nuevo ordenamiento constitucional pasen a ser ampliamente reconocidas y compartidas por la inmensa mayoría de los chilenos.