

PERSPECTIVA DEL PROCESO INSTITUCIONAL EN CHILE

Gustavo Cuevas Farren (*)

I.— INTRODUCCION

A esta fecha, el proceso que nos ocupará ha entrado a una fase importante en la cual, incluso, se promulgaría una nueva Constitución Política. Se ha avanzado bastante en el camino hacia el futuro régimen político del país, pero la obra no está concluída y la meta no ha sido alcanzada.

Parece útil, por lo tanto, intentar ordenar sistemáticamente los hechos y los antecedentes que hasta ahora han dado vida y forma a este proceso, a fin de descubrir el contenido esencial y el sentido fundamental de su evolución y permitarnos también una apreciación en torno a su desarrollo futuro y previsible.

Efectuaremos esta aproximación a partir de las propias declaraciones y documentos oficiales y dentro del marco de los sucesos políticos que dieron origen a la actual coyuntura institucional; con esta documentación y antecedentes pretendemos ofrecer una visión coherente y comprensible de un proceso que además puede exhibir una lógica interna efectivamente rigurosa y sólida.

El producto que entregaremos, aunque resumido, aspira a convertirse en material para iniciar otras exploraciones en torno al tema, o en fundamento de algunas deducciones que enriquezcan el debate institucional, o incluso en antecedente para arriesgar algunas previsiones sobre su evolución y destino.

Se deja constancia, en todo caso, que para hacer posible las tareas anteriores el autor ha intentado materializar un trabajo objetivo y completo.

II.— SIGNIFICADO Y DOCTRINA FUNDAMENTAL

1.— Cuando el Gobierno de la Unidad Popular, después de unos breves meses iniciales de cautela, impulsó una estrategia de acción política rigurosamente inspirada en los principios marxistas-leninistas, (1) las tensiones y la violencia que esta estrategia generó deslizaron rápidamente al régimen constitucional al borde de su desintegración, quedando demostrada su incapacidad para enfrentar una agresión de esta naturaleza.

A su vez, la oposición partidista al Gobierno demostró igual incapacidad para diseñar o implementar alguna estrategia común capaz

(*) Director del Instituto de Ciencia Política de la Universidad Católica de Chile. Profesor Titular de Derecho Político y de Derecho Constitucional en la misma Universidad.

de frenar los desbordes del Ejecutivo y forzarlo a respetar sin ambigüedades el espíritu y el texto de la Constitución Política. (2)

Por ello, la verdadera oposición a los planes políticos del Gobierno surgió, con energía y determinación, de los más importantes sectores gremiales, juveniles, femeninos e intelectuales de la población que coordinaron sus fuerzas en una efectiva resistencia cívica (3).

Esta reacción social espontánea, junto a la manifiesta impotencia del régimen constitucional recién señalada, fueron percibidas en su significado por los mandos jerárquicos de las Fuerzas Armadas en los cuales se produjo una evolución significativa, desde una posición de prescindencia frente a la intensa pugna política (posición, por lo demás, que era la tradicional en las Fuerzas Armadas de Chile) hacia una definición unánimemente contraria a la permanencia en el Poder del Gobierno de la Unidad Popular.

Esta toma de conciencia política de los mandos militares, unida al carácter manifiestamente jerárquico y disciplinado de los Institutos Armados, hizo posible el pronunciamiento del 11 de septiembre de 1973 en los términos de eficiencia militar y de cohesión doctrinaria que son conocidos.

Esta circunstancia, como se analizará posteriormente, influirá decisivamente en el proceso institucional con respecto al cual el estamento militar asumirá un rol privilegiado con la determinación de conducirlo de acuerdo a los principios doctrinarios compartidos por su jerarquía.

2.— Aun cuando no se ha completado todavía un estudio (principalmente empírico) que con el máximo rigor científico precise las causas determinantes y la naturaleza y extensión de la crisis política que debilitó progresivamente el Régimen chileno hasta septiembre de 1973, con los datos y antecedentes que actualmente se poseen es posible sostener, y esa es nuestra afirmación, que dicha crisis afectaba integralmente a todo el sistema jurídico-institucional.

Nos parece evidente, en efecto, que al 11 de septiembre de 1973 se encontraban profundamente desintegradas no tan sólo las estructuras constitucionales sino que también la convivencia política y el propio consenso nacional en torno a su régimen democrático. Por esta razón, un simple reemplazo de la autoridad presidencial no habría bastado para llevar al país hacia una nueva etapa de estabilidad y desarrollo, si se hubieren dejado intactos los factores de la crisis.

Recuérdese, por ejemplo, que cuando el gobierno marxista inició su embestida contra el régimen legal y constitucional del país (4) buscando el objetivo de acrecentar su control político sobre los centros de poder, las instituciones y las personas, (la estrategia de alcanzar el "poder total", aun con infracción del ordenamiento jurídico) las defensas del sistema institucional mostraron su incapacidad para impedir o sancionar los numerosos atropellos. Así, en su primera confrontación real con la doctrina marxista-leninista, nuestro estado de derecho prácticamente se desmoronaba.

3.— La persistente crisis antes evocada y la acción desquiciadora para la institucionalidad ejecutada por el gobierno anterior, inevitablemente produjeron lo que Bidart (5) con oportuna lucidez denomina "una perversión de las formas políticas en su esencia", que quedó de manifiesto, por ejemplo, en la implantación de numerosas disposiciones (ilegales y arbitrarias) destinadas a colocar bajo el control del Es-

tado una serie de actividades particulares básicas que seguían amparadas por el ordenamiento jurídico en vigencia. (6)

A este estado de cosas se enfrentó el gobierno militar, tomando la decisión de llevar a cabo una rectificación total que culminaría con la instauración de una nueva institucionalidad política, social y económica. Para avanzar hacia su materialización, las nuevas autoridades del país comenzaron por dismantelar las estructuras totalitarias afianzadas durante la administración anterior para emprender luego, gradualmente, la edificación del futuro régimen político (7).

La concreción de esa meta impondría a las Fuerzas Armadas, lógicamente, una tarea prolongada en cuya ejecución también asumirían la responsabilidad principal; a esta tarea se refería el Presidente de la Junta de Gobierno, en marzo de 1974, en los siguientes términos: "hemos señalado, y hoy lo reiteramos solemnemente, que no pretendemos ser un mero Gobierno de administración, ni una simple transición entre dos gobiernos partidistas como los que el país conoció en el último tiempo. Tenemos la responsabilidad de proyectar hacia adelante nuestra obra, iniciando una nueva era en la Historia Patria para el bien de Chile y de sus hijos". Por igual razón en la Declaración de Principios del Gobierno de Chile se señala que "las Fuerzas Armadas y de Orden no fijan plazo a su gestión de Gobierno, porque la tarea de reconstruir moral, institucional y materialmente al país requiere de una acción profunda y prolongada" (8) (9).

Se puede resumir, en consecuencia, que por decisión y bajo la conducción de las Fuerzas Armadas en el Gobierno, se dió comienzo en Chile a un proceso de institucionalización profundamente renovador de las estructuras vigentes; que ello convierte a los Institutos Armados en el principal actor político de la vida nacional, y que en este carácter han identificado y han asumido la promoción de un conjunto homogéneo de principios doctrinarios que inspirarán la nueva institucionalidad.

4.— Son dos los documentos fundamentales que consagran tales principios: en primer término, la ya mencionada "Declaración de Principios del Gobierno de Chile" de marzo de 1974, y en segundo lugar el denominado "Objetivo Nacional del Gobierno de Chile" de diciembre de 1975 (10).

Respecto del primero, el Presidente de la República señalaba en la fecha de su difusión pública que "Chile proclama resueltamente hoy su definición nacionalista y cristiana, a través de una Declaración de Principios que habrá de convertirse en base de los cimientos intransmutables del futuro Estado, dentro del nuevo régimen que estamos construyendo".

La trascendencia de esta Declaración queda reafirmada, incluso, en el segundo documento antes mencionado en cuyo prólogo se lee que "el Supremo Gobierno, consciente de cuán necesario era establecer guías orientadoras para informar el quehacer de cada ciudadano, dar un sentido permanente a los organismos del Estado e inspirar la acción de las sociedades intermedias, hizo pública su Declaración de Principios. En ella está contenido el pensamiento fundamental que sustenta el régimen" (11).

Un repaso analítico de ambos documentos, cuya vinculación es por lo demás estrecha, nos permite destacar los siguientes aspectos esenciales: (12)

a) Como consecuencia de la experiencia traumática que significó para el país el gobierno marxista anterior, la futura organización del Estado se fundará sobre ciertos valores que constituirán las bases de la institucionalidad, y cuya observancia será obligatoria para gobernantes y gobernados. La afirmación de estos valores impondrá el rechazo de aquellos que le son incompatibles, entre los cuales se halla el marxismo-leninismo.

El decir, el nuevo Estado abandona la neutralidad ideológica que constituía el rasgo de la anterior organización política, y adquiere un compromiso con la promoción y defensa de principios determinados y fundamentales.

“La alternativa de una sociedad de inspiración marxista debe ser rechazada por Chile, dado su carácter totalitario y anulador de la persona humana, todo lo cual contradice nuestra tradición cristiana e hispánica” leemos en la Declaración de Principios. “Además, la experiencia demuestra que el marxismo tampoco engendra bienestar, porque su carácter socialista y estatista no es apto para un adecuado desarrollo económico”.

Por ello, añade el documento, “mientras otros recién avanzan con ingenuidad por el camino del “diálogo” y del entendimiento con el comunismo, Chile viene de vuelta”.

Será necesario entonces, como lo señala el Objetivo Nacional del Gobierno de Chile, “configurar una nueva democracia, mediante la creación de un nuevo sistema político-institucional que preserve efectivamente las bases de un Estado nacionalista y libertario frente a quienes pretenden socavarlas”. Así, “el nuevo Estado definirá los principios esenciales de su institucionalidad, tendientes a garantizar la dignidad de la persona humana, la sociedad en que ésta debe desarrollarse, y la fidelidad a la tradición o identidad histórico-cultural de la Patria. Dicha definición constituirá el marco del pluralismo ideológico admisible. No se tolerará la difusión de doctrinas o la organización de grupos que pretendan destruir las bases fundamentales del nuevo Estado, quedando específicamente proscritas todas las doctrinas y entidades totalitarias, y en especial las que sustenten el marxismo” (13).

b) Es con respecto al rol del Estado en la sociedad y al papel de los particulares en uso de su libertad personal, donde estos principios estructuran una concepción tan homogénea como alejada de las posiciones doctrinarias prevalecientes en Chile hasta septiembre de 1973. En nuestra opinión, de manera vigorosa y audaz se impulsa un modelo de sociedad dentro de la cual el espacio reservado a la iniciativa privada será ancho y seguro y la misión del Estado trascendente y eficaz al confiársele un rol subsidiario que le permitirá concentrarse en la promoción del bien común general.

Ya en la definición de este bien común general se descubre la orientación indicada: señala la Declaración de Principios que él está constituido por “el conjunto de condiciones sociales que permita a todos y a cada uno de los chilenos alcanzar su plena realización personal”, motivo por el cual “el bien común no es, pues, el bien del Estado. Tampoco es el bien de la mayoría, y mucho menos es el de una minoría” (14) Es así como “esta definición traduce una concepción del bien común, que difiere por igual de la que sustentan el individualismo liberal y el colectivismo totalitario”.

Y con relación al principio de subsidiariedad la Declaración sostiene que su observancia “representa la clave de la vigencia de una

sociedad auténticamente libertaria" dentro de la cual al Estado sólo le corresponderá asumir directamente "aquellas funciones que las sociedades intermedias o particulares no estan en condiciones de cumplir adecuadamente, ya sea porque de suyo desbordan sus posibilidades (caso de la Defensa Nacional, las labores de Policía o las Relaciones Exteriores), o porque su importancia para la colectividad no aconseja dejar entregadas a grupos particulares restringidos (caso de los servicios o empresas estratégicas o fundamentales para la nación), o porque envuelven una coordinación general que por su naturaleza corresponde al Estado. Respecto al resto de las funciones sociales, sólo puede entrar a ejercerlas directamente cuando las sociedades intermedias que de suyo estarían en condiciones de asumirlas convenientemente, por negligencia o fallas no lo hacen, después de que el Estado haya adoptado las medidas para colaborar a que esas deficiencias sean superadas. En este caso, el Estado actúa en subsidio, por razón de bien común" (15).

Asimismo, una forma de consolidar este ensanchamiento del espacio social favorable a la libertad individual, como continuamos leyendo en este documento, es asegurar el derecho de propiedad privada "tanto sobre bienes de consumo como sobre medios de producción", ya que "aparte de las razones doctrinarias" que abonan la aceptación de este derecho "debe agregarse que allí donde el Estado detenta todos los medios de producción, él se transforma en la única fuente dispensadora de los ingresos que cada ciudadano requiere para vivir. Obviamente, en tal caso la libertad política desaparece, porque el contradictor del régimen se ve prácticamente expuesto al hambre suya y de su familia".

Sin embargo, recuerda también la Declaración de Principios que cuando "se desatiende la función social de la propiedad o su efectiva difusión en todas las capas de la sociedad, se favorecen situaciones moralmente injustas, que por otro lado repercuten en fuertes tensiones sociales". (16) De este modo, bajo un Estado subsidiario que reconoce la propiedad privada e impulsa la iniciativa creadora en todos sus aspectos, debe nacer un efectivo desarrollo económico "que permita incrementar el bienestar material y espiritual de todos los chilenos, en un ambiente de esfuerzo, justicia y disciplina, mediante la acción conjugada y armónica de los factores capital, trabajo dependiente e independiente, y naturaleza" (17). Señalemos que en la práctica, tal desarrollo se ha producido como se refleja en todos los indicadores económicos importantes. (18)

Por otra parte, parece evidente que este crecimiento acelerado de la economía (siempre que la actual tasa de crecimiento se sostenga en el tiempo) debería dar paso a nuevos hábitos sociales e individuales más congruentes con las exigencias de una economía social de mercado abierta y competitiva, realidad que debe influir a su vez en las formas institucionales.

Por esto no es arriesgado sostener, como lo hacen por lo demás todos los asesores políticos y económicos del actual Gobierno, que el sistema político del futuro tendrá que ser consistente con el modelo económico ya que éste "responde a ciertos principios" que son compatibles "con algunas estructuras políticas e incompatibles con otras, de manera que, de la persistencia y coherencia de esta política económica se pueden, también, inferir los principios fundamentales que inspirarán la nueva institucionalidad en el aspecto económico". (19)

c) Se puntualiza en la Declaración de Principios que la nueva institucionalidad recogerá "los profundos cambios que la época contemporánea ha ido produciendo" como una forma de "dotar a nuestra democracia de una sólida estabilidad, depurando a nuestro sistema democrático de los vicios que facilitaron su destrucción, pero trascendiendo a una mera labor rectificadora para entrar de lleno en el audaz campo de la creación".

La depuración y modernización del sistema político debe conducir a la "descentralización del poder, tanto en lo funcional como en lo territorial, lo cual permitirá al país avanzar hacia una sociedad tecnificada y de verdadera participación social", punto éste que el documento considera "capital" en la nueva institucionalidad.

La descentralización funcional hace necesario distinguir el poder político del poder social, "separando claramente sus titulares y su forma de ejercicio".

"El poder político o facultad de decidir en los asuntos de interés general para la nación, constituye propiamente la función de gobernar al país". "El poder social, en cambio, debe entenderse como la facultad de los cuerpos medios de la sociedad para desarrollarse con legítima autonomía hacia la obtención de sus fines específicos, transformándose en vehículo de límite a la vez que de enriquecimiento a la acción del poder político" (20).

Este poder esta "llamado a convertirse en el cauce orgánico más importante de expresión ciudadana" por lo cual resultará indispensable "asegurar la independencia y despolitización de todas las sociedades intermedias entre el hombre y el Estado" como único camino posible "para que los gremios y demás organizaciones intermedias sean auténticos vehículos de participación social". En consecuencia, deberá abrirse paso en Chile "a un nuevo sentido del gremio" que junto con reconocerle su natural función reivindicativa (defensa de los agremiados) le facilite el cumplimiento de otra función tan importante como la anterior, que el documento denomina "función cooperadora en lo técnico" y que implica convertirlos "en conductos de un valioso aporte técnico para ilustrar la decisión política o de gobierno". De esta manera, "en un mundo en que los problemas son cada vez de índole más técnica y menos ideológica", esta función de cooperación en lo técnico "aparece como una nueva y ancha perspectiva para el gremialismo chileno".

Corresponderá a la nueva institucionalidad, como continúa diciendo la Declaración de Principios, "consagrar los mecanismos adecuados para contemplar este poder social dentro de nuestra vida cívica, evitando que él encuentre en la presión o en situaciones de hecho su única forma posible de manifestarse. La consolidación e institucionalización de un auténtico poder social como el descrito ha de considerarse como el medio más eficaz para construir en Chile una sociedad tecnificada, en que la palabra de los que saben prevalezca por sobre las consignas, y de una sociedad de verdadera participación en que la voz del pueblo organizado emerja sin desfiguraciones partidistas y sin mezquindades que la empobrezcan". (21)

Con respecto a la descentralización territorial del poder, se favorece una división regional del país (actualmente en plena aplicación) destinada a configurar "verdaderas zonas geográficas que reemplacen la artificial y anacrónica división político-administrativa" anterior. (Declaración de Principios).

Para concluir este repaso analítico de la doctrina fundamental que sustenta el presente Gobierno de Chile, debemos referirnos brevemente a algunos conceptos expuestos por el Presidente de la República en el discurso pronunciado en el cerro Chacarillas de Santiago con ocasión de celebrarse el Día de la Juventud, el 9 de Julio de 1977.

En esa oportunidad el General Pinochet comenzó reiterando que "el 11 de septiembre no significó sólo 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".

Agregó que esta tarea, que no es de mera restauración sino que es una obra eminentemente creadora, dará forma a una nueva democracia "autoritaria, protegida, integradora, tecnificada y de auténtica participación social". Al definir estos caracteres, el Presidente ofreció precisiones importantes:

- su naturaleza autoritaria significativa, básicamente, que dispondrá de una autoridad fuerte y vigorosa que defenderá a los ciudadanos y hará imperar el orden jurídico;
- protegida, en cuanto ella deberá afianzar "como doctrina fundamental del Estado de Chile" el contenido básico de la Declaración de Principios, "reemplazando al Estado liberal clásico, ingenuo e inerte, por uno nuevo que esté comprometido con la libertad y la dignidad del hombre y con los valores esenciales de la nacionalidad";
- integradora, en el sentido que robustecerá el Objetivo Nacional y los objetivos permanente de la Nación;
- tecnificada, en razón de que esta democracia incorporará "la voz de los que saben al estudio de las decisiones" lo que permitirá "colocar la discusión en el grado y nivel adecuados, reducir el margen del debate ideológico a sus justas proporciones, aprovechar el aporte de los más capaces y dar estabilidad al sistema"; y
- de auténtica participación social, por el respeto y promoción al principio de subsidiariedad que hará posible una real autonomía de los cuerpos intermedios y una efectiva libertad económica.

En una nítida reafirmación del carácter a la vez profundo y gradual del actual proceso institucional, en el discurso que se acaba de mencionar el Presidente de la República definió, por primera vez, un itinerario preciso conforme al cual se deberá desarrollar y consolidar la nueva institucionalidad del país.

Se lee en el documento que "el proceso concebido en forma gradual contempla tres etapas: la de recuperación, la de transición y la de normalidad o consolidación. Dichas etapas se diferencian por el diverso papel que en ellas corresponde a las Fuerzas Armadas y de Orden, por un lado, y a la civilidad, por el otro. Asimismo, se distinguen por los instrumentos jurídico-institucionales que en cada una de ellas deben crearse o emplearse".

En la etapa de recuperación, los Institutos Armados continuarán detentando y ejerciendo la plenitud del poder político, en la de transición se producirá una efectiva participación de los civiles en el ejercicio de este poder, y en la última etapa "el Poder será ejercido directa y básicamente por la civilidad" aunque "reservándose constitucionalmente a las Fuerzas Armadas y de Orden el papel de contribuir a cauterizar las bases esenciales de la institucionalidad y la Seguridad Nacional, en sus amplias y decisivas proyecciones modernas".

Con respecto a los instrumentos jurídicos, se anunciaba que en la primera etapa se terminarían de estudiar y se promulgarían las normas de rango constitucional destinadas a regir durante la etapa siguiente, la de transición, con lo cual se derogaría definitivamente la anterior Constitución de 1925; dichas normas continuarían teniendo el carácter de Actas Constitucionales, análogas (aunque perfeccionadas) a las que se habían promulgado el año anterior. (22)

En cambio, el paso de la etapa de transición a la de consolidación o normalidad señalaría el momento para "aprobar y promulgar la nueva Constitución Política del Estado, única y completa, recogiendo como base la experiencia que arroje la aplicación de las Actas Constitucionales".

Por último, en relación con el desarrollo de este itinerario fundamental, el discurso mencionaba algunas fechas bastante precisas: la etapa de transición "no deberá comenzar" después del 31 de diciembre de 1980, y la de consolidación se iniciaría 4 ó 5 años después de esa fecha, poniéndose término entonces al gobierno militar precisamente tal.

Asimismo, durante la transición se constituiría una Cámara Legislativa o de Representantes, de carácter civil, designada y no elegida y que se mantendría en funciones por los 4 ó 5 años ya señalados, cumpliendo en ese período con las labores de colegislador tradicionales al Parlamento en Chile. (23)

Aun cuando, después de formulado el plan que se ha reseñado el Gobierno ha decidido alterar alguno de sus componentes, como por ejemplo la naturaleza de los instrumentos constitucionales que regirán la transición, el itinerario mismo se mantiene como el trazado fundamental conforme al cual se llevará a cabo el proceso de institucionalización, y así lo ha reiterado el propio Presidente de la República en sus Mensajes al país (11 de Septiembre de los años 1977, 1978 y 1979). (24)

III.— EL MARCO CONSTITUCIONAL

1.— Una de las primeras decisiones de la Junta Militar de Gobierno fue designar una Comisión de alto nivel encargada de estudiar el texto de una nueva Constitución Política que reemplazaría a la del año 1925. Esta Comisión quedó presidida por el jurista y antiguo Ministro de Estado don Enrique Ortúzar E. quien cumple análogas funciones hasta el día de hoy. (25)

Con esta decisión, adoptada a tan temprana hora, el nuevo Gobierno asumía el hecho de que "Chile ha vivido siempre dentro de un orden jurídico" y anticipaba su convicción sobre el papel del Derecho en la vida social, el cual aparece "como el principal instrumento de que se vale la autoridad para promover el bien común general, es decir, para ir configurando de acuerdo a las cambiantes circunstancias de cada momento histórico el orden o modo de relación y convivencia más adecuados, para hacer posible que todos y cada uno de quienes forman la sociedad alcancen su propio bien personal". (26)

Mientras este grupo de estudio cumplía con su cometido se dictaron, bajo la presión de las circunstancias, numerosos Decretos-Leyes de rango constitucional que de manera expresa o tácita modificaron substancialmente el texto de la Constitución de 1925. (27)

Esta situación condujo a la dictación, en septiembre de 1976, de tres "Actas Constitucionales" aún vigentes con las que se pretendía dar una cierta coherencia y fijeza al ordenamiento constitucional básico del país. Correspondió a la Comisión antedicha una importante labor de preparación de estos cuerpos legales. (28)

El primer documento estableció las Bases de la Institucionalidad, en el segundo se regularon los Derechos y Deberes Constitucionales y el tercero determinó los Regímenes de Emergencia Constitucional.

2.— Sin entrar al detalle del contenido jurídico de las Actas y de sus aportes o avances en esta materia (importantes, sin duda) debemos destacar, sin embargo, que con ellas el Gobierno intentaba llevar "al rango constitucional la esencia de la Declaración de Principios" (29).

Por esta razón "los principios consagrados como básicos de la institucionalidad chilena, lejos de proclamarse sólo como simples declaraciones teóricas, se convierten en normas exhibibles en la práctica, al establecerse, en otra de las Actas Constitucionales que hoy promulgamos, que todo acto de una persona o grupo que atente contra tales valores es jurídicamente ilícito y se sancionará judicialmente como contrario al ordenamiento institucional de la República". (30)

Para entender por qué el Gobierno dictó tales Actas en lugar de un nuevo texto constitucional único, debemos remitirnos a la explicación que sobre este particular ofreciera uno de sus más importantes asesores políticos, el profesor universitario don Jaime Guzmán E.: "hay que tener presente que la nueva institucionalidad es un proceso gradual: ni nace bruscamente en un día determinado, ni tampoco puede surgir completa a la vida cívica de un país en forma brusca. Es por eso que el Gobierno ha escogido el camino de la dictación de actas constitucionales, es decir, de documentos de rango constitucional que abarcan ciertas materias propias de la Constitución Política que quedan modificadas por estas actas. Se va así construyendo todo el ordenamiento constitucional del futuro en forma paulatina, empezando por aquellos temas que hoy día pueden ser abordados y resueltos con mayores elementos de juicio y dejando para una etapa ulterior aquellos que requieren en forma más imperiosa el análisis de la evolución que el cuerpo social chileno vaya teniendo a lo largo de este tiempo". (31)

3.— Se había pensado que estas Actas regirían toda la fase de transición, según el "plan de Chacarillas"; de este modo, se avanzaría hacia la nueva Constitución a base de estos textos provisorios sobre las distintas materias pertinentes, promulgadas a medida que las circunstancias lo fueran haciendo posible.

No obstante, el 5 de Abril de 1978 el Presidente de la República anunciaba al país que "el significado político de la Consulta Nacional, el decantamiento de ideas que hemos alcanzado, y los progresos de la Comisión encargada de realizar los estudios correspondientes, han movido al Gobierno a dirigirse hacia la más próxima terminación y entrada en vigencia de la nueva Constitución completa y definitiva".

Señalaba el Presidente que en conformidad al planteamiento básico de Chacarillas "la nueva Carta Fundamental deberá contemplar tanto las variantes propias para el período de transición como la duración precisa de éste, a través de artículos transitorios que se incluirán en el texto" de la futura Constitución Política.

La Comisión de Estudios recibió entonces instrucciones precisas para la redacción, a la brevedad, de un anteproyecto constitucional a partir de los "lineamientos básicos" que el Presidente de la República dirigiera en el Oficio que analizamos a continuación. (32)

4.— En este oficio, de fecha 10 de noviembre de 1977, el General Pinochet hacía llegar las siguientes "orientaciones fundamentales" que deberían "guiar" el trabajo de la Comisión:

a) una clara reiteración acerca de la necesidad de dar forma a un nuevo régimen político capaz de substituir al anterior, definitivamente agotado y fracasado: "el 11 de Septiembre de 1973 marca la culminación de un prolongado proceso de deterioro nacional, que derivó en el advenimiento de un Gobierno marxista en nuestra Patria"; el régimen constitucional clásico de nuestro país se encontraba "virtualmente inerme" frente a la doctrina marxista-leninista y a sus tácticas; y "a lo anterior, se suma la incapacidad" que reveló el antiguo sistema "para levantar un dique eficaz frente a las prácticas demagógicas, las que por el contrario, muchas veces encontraban en dicho régimen un verdadero estímulo".

Es por ésto, que la labor precisa de la Comisión consiste en "preparar un ante-proyecto 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".

b) se insiste, igualmente, en la idea de una nueva democracia "autoritaria, protegida, integradora, tecnificada y de participación social" que se configurará dentro de la transformación institucional en curso.

c) "creación de un Poder de Seguridad" que contemple el papel de las Fuerzas Armadas en su deber de contribuir a garantizar la supervivencia del Estado, los principios básicos de la institucionalidad, y los grandes y permanentes objetivos de la Nación".

d) "afianzamiento del sistema presidencial", tradicional en Chile.

e) "necesidad de proscribir legalmente" la difusión y acción de las doctrinas, grupos y personas de inspiración totalitaria".

f) "establecimiento de sistemas electorales que impidan que los partidos políticos se conviertan en conductos monopólicos de la participación ciudadana", debiendo favorecerse "la existencia de nuevas formas de agrupación política, entendidas como corrientes de opinión que prevalezcan por la calidad de sus miembros y la seriedad de sus planteamientos doctrinarios y prácticos".

g) conveniencia de que formen parte del futuro Parlamento "ciudadanos que hayan desempeñado funciones relevantes dentro de la vida republicana, y que aporten su experiencia y su desinterés personal"; igualmente, a las Comisiones de estudio del Parlamento deben incorporarse "exponentes técnicos de alta calificación, que tengan voz estable dentro de dichas Comisiones".

h) configuración de un completo sistema de asesoría del Presidente de la República, tanto política como técnica.

i) "preservación de la autonomía de los cuerpos intermedios" y existencia de medios "institucionalmente legitimados" para que ellos puedan "comunicarse con el poder político".

j) "robustecer constitucionalmente las bases de una estructura económico-social, que sin perjuicio de su flexibilidad para adaptarse a las nuevas realidades, refuercen la libertad del hombre, impidiendo que éste sea asfixiado por la férula de un estatismo avasallador y omnipotente" (33).

5.— En el mes de agosto de 1978 la Comisión de Estudios presidida por Enrique Ortúzar entregó al Presidente de la República un extenso informe que contemplaba "los fundamentos del nuevo régimen político que se proyecta" y las "ideas precisas que contendrá el anteproyecto" que se sometería a la consideración del Jefe del Estado. (34) El texto de este anteproyecto le fue entregado, precisamente, algunos días después.

En la introducción a dicho informe la Comisión señalaba que, para llevar a cabo su labor, "junto con considerar los valores que emanan de la evolución política de Chile" debieron tener muy presente "por una parte, los vicios y defectos del sistema que nos regía y que sumieron al país en las peores prácticas demagógicas, que terminaron por provocar el quiebre de la institucionalidad y el derrumbe de la democracia; y, por otra, los grandes principios y valores que encarna el pronunciamiento del 11 de Septiembre" cuya vigencia debe producir profundas mutaciones "en el orden moral, político, social, económico e institucional".

Tampoco pudo prescindir la Comisión, como leemos en el informe, "del hecho de que la realidad del mundo de hoy, es diametralmente diferente a la que imperaba en el siglo pasado y primera parte de este siglo en que se dictan muchas de las Constituciones llamadas a regir las democracias occidentales. (35)

Bajo esta inspiración, entonces, en el anteproyecto constitucional encontramos los siguientes aspectos fundamentales:

a) En un Preámbulo y en el Capítulo I que consagra las "Bases de la Institucionalidad" se establecen aquellos principios que sustentan al nuevo régimen político, en armonía con la doctrina fundamental explicada en este trabajo.

De esta forma, y entre muchas otras materias, se considera ilícito y contrario al ordenamiento institucional de la República "todo acto de persona o grupo destinado a propagar doctrinas que atenten contra la familia, propaguen la violencia o una concepción de la sociedad, del Estado o del orden jurídico, de carácter totalitario o fundada en la lucha de clases". (Artículo 8).

Por esta razón, son inconstitucionales "las organizaciones y los movimientos o partidos políticos, que por sus fines o que por la actividad de sus adherentes tiendan a esos objetivos". (mismo artículo).

Igual condena se hace del terrorismo (artículo 9) el cual "es contrario a los derechos naturales del hombre".

b) Un completo y modernizado catálogo de "Derechos y Deberes Constitucionales" inscribe a este texto entre aquellos que protegen sin titubeos la libertad y la propiedad individual, impidiendo los desbordes del Estado que debe limitarse a cumplir el rol subsidiario que le es natural.

Precisos y perfeccionados recursos procesales, como el nuevo recurso de protección, por ejemplo, refuerzan esta protección constitucional a los derechos personales.

c) Se mantiene, con especial vigor, la tradición presidencialista del país, confiándose al Presidente de la República "el gobierno y la administración del Estado" (artículo 29) además de importantes funciones como colegislador.

d) En lo relativo a la organización e integración del Congreso Nacional (2 cámaras) se ha procurado avanzar hacia el tipo de "democracia tecnificada" postulada en la doctrina fundamental. Así, alrededor de un tercio de los integrantes del Senado no serán elegidos en votación popular sino que accederán a él en razón de las altas funciones anteriormente desempeñadas al servicio del país: tales, por ejemplo, los ex-Presidentes de la República, un ex-Presidente de la Corte Suprema elegido por ésta, un ex-Rector de Universidad, etc.

Por su parte, las Comisiones Legislativas de la Cámara de Diputados "además de sus miembros parlamentarios, se integrarán por personas con derecho a voz y voto que representen el saber especializado y los gremios y agrupaciones sociales que tengan significativa vinculación con las materias de que corresponda conocer a las diferentes Comisiones" (artículo 49).

e) A un Poder Judicial, con su independencia reforzada, le está confiado principalmente la protección de los derechos constitucionales de las personas, y a un Tribunal Constitucional especial se le entrega el cometido de defender el orden constitucional.

f) Por último, es necesario destacar también que el anteproyecto procura configurar un "Poder de Seguridad" dentro del cual corresponde a las Fuerzas Armadas y de Orden un papel relevante.

Lo anterior se materializa en las siguientes disposiciones principales:

a) a las Fuerzas Armadas corresponde "garantizar el orden institucional de la República", además de sus cometidos de defensa nacional; (artículo 95).

b) con el objeto de librarlas de la influencia político-partidista, se asegura la inamovilidad en sus cargos de los respectivos Comandantes en Jefe, por el período constitucional para estas funciones que es de cuatro años; (artículo 97).

c) se crea un Consejo de Seguridad Nacional que, presidido por el Presidente de la República, queda integrado además "por los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas, por el General Director de Carabineros, por el Jefe del Estado Mayor de la Defensa Nacional y por los Presidentes del Senado, de la Corte Suprema y del Consejo del Banco Central", y otros altos funcionarios sólo con derecho a voz. (artículo 99).

A este nuevo y significativo organismo le toca velar por la Seguridad Nacional del país entendida en su concepción amplia y moderna.

d) la participación permanente que se les asigna en los Consejos Regionales de Desarrollo (artículo 105) que son importantes organismos dentro de la nueva organización política y administrativa del país, es otra demostración de su rol en el futuro régimen institucional.

6.— El anteproyecto constitucional someramente reseñado constituye, sin duda, un hito importante en el camino hacia la nueva institucionalidad. Con todo, si tenemos presente la amplitud de la trans-

formación institucional en curso, deberemos compartir el criterio del Presidente de la República cuando precisa que no es la Constitución Política "la única expresión de la nueva institucionalidad" ni tampoco es posible restringir el ámbito de ésta sólo "a lo constitucional". Por el contrario, la nueva institucionalidad política, económica y social "se construye diariamente, y si bien la nueva Carta Fundamental habrá de ser su máxima expresión jurídica, el nuevo modelo ya alcanza hoy importantes concreciones en diversos cuerpos legales y en nuevos hábitos cívicos". (36) (37)

De todas maneras, una obra de esta envergadura debe contar con el tiempo necesario" para desarrollar armoniosa y cabalmente todos los aspectos de la nueva institucionalidad política, económica y social, cuya coherencia en las ideas, y cuyo carácter interdependiente en su gestación resaltan con especial fuerza y nitidez". (38)

Conforme a esta apreciación, el Presidente reitera el 11 de septiembre de 1979 (39) que el Plan de Chacarillas constituye el "camino más adecuado para avanzar gradualmente hacia la culminación global de la nueva institucionalidad, conforme al itinerario fundamental allí anunciado".

Posteriormente, será el pueblo (mediante un plebiscito) quién habrá de pronunciarse sobre la Constitución y "sobre las modalidades propias del período de transición, tan necesario para que la oportuna transferencia del poder a la civilidad se realice sin rupturas ni quebrantos, sino como una fecunda continuidad", ya que "separar la transición de la institucionalidad definitiva, sería privar a aquella de su mayor fruto y sentido y de la renovación profunda que ella implica". (40) (41)

7.— Para concluir con este examen del marco constitucional, sería necesario hacer presente, una vez más, que para el actual gobierno el agotamiento definitivo del anterior sistema político "quedó de manifiesto en su probada incapacidad para superar, con sus propios medios, la crisis que atentaba contra su supervivencia". Por este motivo "no se puede plantear el restablecimiento de ese mismo sistema fracasado, con simples cambios superficiales que significaría colocar nuevamente al país en la misma situación que fatalmente derivará, más tarde o más temprano, en la peor tragedia de nuestra existencia nacional y en la destrucción incluso de nuestra forma de convivencia". (42)

Se debe propender, en cambio, al establecimiento de una nueva democracia que se proyecta a dos planos complementarios: "por una parte, a la arquitectura del Estado, y por otra, al ámbito de los cuerpos intermedios". (43)

Los rasgos de esta democracia podrían resumirse así: compromiso del Estado con los valores esenciales del ser nacional; fortalecimiento de los derechos de las personas; afianzamiento del presidencialismo, como una respuesta adecuada a los problemas de la sociedad actual y vigorización de los cuerpos intermedios, para transformarlos en conductos de una efectiva participación social. (44) (45)

IV.— APRECIACIONES FINALES

Creemos que la apreciable cantidad de antecedentes reunidos en este estudio nos permiten la formulación de algunas apreciaciones. En una brevísima síntesis referida a algunos aspectos fundamentales, ellas serían las siguientes:

1.— Como consecuencia de la intervención militar de 1973, las Fuerzas Armadas han asumido (probablemente, por largo tiempo) el principal rol político en la vida del país. Ellas han adquirido, asimismo, una clara percepción de la trascendencia de este rol y de su misión específica en relación con el proceso institucional; podríamos decir que, de manera implícita, se atribuyen la orientación y la conducción de una transformación revolucionaria en el régimen político del país.

Así, refiriéndose a los casos de intervención militar en la historia de Chile, el Presidente de la República expresa en su clase magistral en la Universidad de Chile, el 6 de Abril de 1979: (46)

“ante la vorágine política, las Fuerzas Armadas tienen tres distintas reacciones: en 1891, se limitan a inclinarse hacia uno y 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 por que han comprobado que se ha llegado a un total agotamiento del sistema democrático tradicional”.

De este modo, al poner término a un Gobierno al cual el propio Parlamento había declarado ilegítimo e inconstitucional, los Institutos Armados “tuvieron clara conciencia que asumían con ello una responsabilidad integral, por cuanto su acción tenía por objeto recuperar para todos los chilenos los derechos y las libertades al borde de la extinción. Pero esta vez no sería para dejarlas entregadas al juego de las oligarquías partidistas que nos condujeron a la crisis”. Por el contrario, las Fuerzas Armadas entienden que su compromiso consiste en “no aceptar jamás un retroceso” a la situación política anterior, y en obligarse a “dar forma y vida a un nuevo sistema constitucional” (47).

Por otro lado, este nuevo rol político, activo y determinante, no será abandonado prematuramente por los militares y se ejercerá a lo menos hasta la definitiva consolidación del futuro sistema institucional: “porque la labor a realizar es profunda” se lee en la clase magistral referida, que incluso “involucra un cambio en la mentalidad oprimida y ahogada del cuerpo social”, si en alguna oportunidad el actual Gobierno ha señalado plazos (48) para el cumplimiento de su tarea, “ellos tienen carácter tentativo y están condicionados al cumplimiento de metas u objetivos”.

No obstante, aunque conscientes de esta misión, las Fuerzas Armadas no postulan “la perpetuación militar en el poder político” pero sienten que “es tan grande y grave” el peligro totalitario y subversivo, que no entienden terminado su deber “con la sola dictación de una nueva Constitución, por elevada que sea la perfección técnica de sus normas”. Velarán, entonces, “por su expedita puesta en vigencia y funcionamiento” y resguardarán “la consolidación de la nueva institucionalidad durante un período breve pero suficiente, hasta verificar que, dentro de lo previsible, ella sea sólida y fuerte, para contrarrestar el ataque totalitario”.

“Tal es el sentido del período de transición” nos termina diciendo este documento, “enlazar con fluidez el actual Gobierno con aquel que

regirá Chile en forma definitiva, como expresión de la nueva institucionalidad democrática con que culminará la obra del régimen surgido del 11 de septiembre de 1973."

Parece irrevocable, entonces, la convicción que las Fuerzas Armadas han derivado de la crisis de 1973 en orden a la necesidad de substituir el sistema político que nació con la Constitución de 1925, y de reemplazar igualmente el texto y la inspiración de esta Constitución.

Esta posición, nos parece, hará muy difícil un entendimiento (consenso o pacto) con los sectores de oposición al Gobierno, o más propiamente con la clase política de oposición, la cual no comparte en absoluto dicha convicción ni tampoco parece dispuesta a aceptar el hecho cierto de que los institutos armados han pasado a ser un actor político tan válido como importante.

2.— La doctrina fundamental que ha proclamado y que procura implantar el Gobierno es otra consecuencia importante de la crisis de 1973. Hemos visto que esta doctrina es esencialmente anti-marxista, recelosa del Estado y proclive a la libertad individual, y favorable también a la implantación de nuevas formas de participación social que rompan con el monopolio partidista de la representación política.

Tienen éstas el carácter de "directrices fundamentales e intransables" que han quedado "plasmadas en la Declaración de Principios del Gobierno de Chile, hecha pública hace ya más de cinco años" (49).

Ahora bien, tampoco esta posición doctrinaria, tan clara para el estamento militar, puede llegar a ser un puente de comunicación con la oposición política cuyo pensamiento, en sus diversos matices, resulta en general antagónico con tales postulados.

3.— La libertad económica, como hemos visto, ha pasado a ser el principio rector del actual modelo de desarrollo económico, y llegará también a convertirse en uno de los fundamentos de la democracia del futuro.

Libertad económica y libertad política, entonces, son dos conceptos que la opinión pública comienza a percibir como unidos o interdependientes, a los cuales tampoco se les considera ajenos al problema constitucional. En efecto, "en la interrelación entre el ordenamiento económico y el orden social y político, la libertad económica es un requisito necesario para la existencia de un sistema político realmente libertario".

"No significa esto que la Carta Fundamental deba quedar ligada a una determinada política económica, pero sí implica que aquella contenga las normas básicas sustentadoras de la actividad económica, conformando un sistema coherente que respete e incentive la libertad individual y el principio de subsidiariedad". (50)

4.— Punto novedoso y decisivo de la futura institucionalidad es lo que hemos denominado la "sociedad tecnificada" o bien "la democracia tecnificada". El propósito de lograr una tecnificación de las determinaciones políticas parece inseparable del deseo de implantar un nuevo estilo en la conducción política del país.

Con todo, si durante el denominado período de transición no se avanza en la concreción de instancias y prácticas que permitan una mucho mayor incorporación de la experiencia y de la técnica en la gestión de gobierno (incluida, por cierto, la labor legislativa) será muy

difícil después erigir un sistema menos dependiente de la influencia ideológica y partidista. (51)

5.— El avance gradual hacia la futura y definitiva institucionalidad necesita de tiempo, como se ha dicho, para que las diversas reformas se afiancen y conquisten una sólida legitimidad social. Esto es así, porque el proceso es global con un campo más vasto que el meramente constitucional y dentro del cual las modificaciones substanciales en materias laborales, previsionales, educacionales, de salud, viviendas y otras, son tan determinantes como la propia Carta Fundamental.

Esta, por lo tanto, debería culminar y coronar todo el proceso recogiendo la realidad política y social que durante el período de transición se hubiere consolidado en forma de nuevas instituciones y hábitos comunitarios. De esta manera, la Constitución definitiva estaría mucho más cerca de lo real que de lo teórico y su longevidad se encontraría asegurada.

A nuestro juicio, en consecuencia, sería quizás prematuro promulgar una nueva Carta Política en la etapa actual de desenvolvimiento del proceso institucional; pero, como es indispensable establecer un ordenamiento constitucional que rija durante la transición, un Estatuto o Constitución provisoria esencialmente adaptable a la evolución del país estimamos que cumpliría cabalmente con esta finalidad.

NOTAS :

- (1) Ese momento, aproximadamente a mediados de 1971, señaló el predominio incontrarrestable de los Partidos Comunista y Socialista sobre las demás corrientes políticas integrantes de la heterogénea combinación de Gobierno.
- (2) No es éste un juicio subjetivo. Basta revisar la abundante información de la época (prensa y documentos) para concluir en el sentido expuesto. En todo caso, creemos objetivo destacar que hubo una mayor visión y decisión en la posición del Partido Nacional que en la del Partido Demócrata-Cristiano, las dos principales fuerzas políticas de la oposición.
- (3) Véase, del autor, el ensayo "Cuando la rebelión es un derecho: el caso de Chile durante la U.P.". En Cuadernos de Ciencia Política, Nº 5, 1976.
- (4) La entidad de estos atropellos también se analiza en el ensayo del autor citado en el pie de página anterior.
- (5) Francisco Bidart Campos "Derecho Político", Editorial Aguilar, Buenos Aires, 1967. Pág. 544.
- (6) Bidart, en la obra citada, se refiere a esta situación como la implantación, de hecho, de "una constitución totalitaria". Pág. 544.
- (7) En opinión de Bidart, que compartimos, en los casos análogos al que estamos describiendo, un golpe de estado que ha puesto fin a esa especie de gobierno tiránico, seguido de una acción destinada a rectificar profunda y globalmente el anterior orden político y social, involucra una verdadera revolución. (ob. cit. página 544).
- (8) Discurso al país del General Augusto Pinochet del 11 de marzo de 1974.
- (9) Declaración de Principios del Gobierno de Chile entregada al país con fecha 11 de marzo de 1974.
- (10) Por resolución de 23 de diciembre de 1975, el Presidente de la República en uso de las facultades que le otorga el Estatuto de la Junta de Gobierno, dispuso que este documento tendría carácter obligatorio, que debería difundirse su contenido y que sería responsabilidad de los Ministros de Estado responder del "cumplimiento de las directrices" expresadas en él.
- (11) En una muy reciente edición de la Declaración de Principios, editada por el Ministerio Secretaría General de Gobierno, se presenta el texto como aquel que "contiene el pensamiento fundamental que ha inspirado el profundo proceso de recuperación vivido por el país en los últimos años y que proyecta hacia el futuro un régimen político estable y creador".

- (12) Nos detenemos para señalar, nuevamente, que el actual proceso institucional en Chile es, práctica y conceptualmente, una revolución. En efecto, encontramos en él las mismas características que según la revista de análisis "Mensaje" (en su número especial de diciembre de 1962) tipifican un proceso revolucionario: a) un cambio deliberadamente producido, b) que responde a una ideología, c) que se refiere a todas las estructuras básicas (políticas, jurídicas, sociales y económicas), y d) que va acompañado de la elaboración gradual del orden futuro. En "Mensaje" se afirma, además, que "siendo la revolución esencialmente un "cambio", lógicamente termina con la instauración del "nuevo orden".
- (13) Es útil mencionar que en diversas declaraciones del Gobierno se puntualiza su rechazo a la concepción corporativista del Estado.
- (14) Lejos está este concepto de la sorprendente afirmación del ex-presidente Salvador Allende, publicitada en todos los medios informativos de la época, según la cual él no se consideraba Presidente de todos los chilenos, sino tan sólo de la Unidad Popular.
- (15) No es posible transcribir el resto de los párrafos relativos a este principio y su fundamentación, pero aconsejamos su lectura.
- (16) La relación entre la libertad económica y la libertad política es una materia en torno de la cual se desarrolla en Chile un intenso debate intelectual, que por el momento parece haber generado un verdadero consenso acerca de dicha fundamental relación.
- (17) Del documento "Objetivo Nacional del Gobierno de Chile", capítulo relativo al "Desarrollo Económico".
- (18) El modelo económico que se ha venido aplicando "confiere al mercado un papel descollante" ya que "el mercado no es sino un reflejo de las decisiones individuales" y esta "descentralización del proceso de toma de decisiones a través del mercado ha probado ser el método más eficiente de asignación de recursos". Con todo, "el Estado y el sector privado se complementan en la búsqueda del bien común" de modo tal que el modelo constituye tanto la negación misma "del laissez-faire como del socialismo mediocrizante". (Las frases citadas dentro de un contexto concebido por el autor de este ensayo, están en el artículo del ex-Ministro de Economía Pablo Baraona Urzúa titulado "Una economía eficiente, justa y libre para Chile", en revista "Vigilia", Abril de 1978).
- (19) Pablo Baraona Urzúa en el artículo "Fuentes de la nueva institucionalidad económica", revista "Vigilia", (Septiembre de 1978).
- (20) A propósito de esta distinción, la Declaración de Principios reitera que en cumplimiento de su doctrina clásica y de sus deberes para con la subsistencia de la nacionalidad, las Fuerzas Armadas y de Orden tuvieron que asumir la "plenitud del poder político" a fin de cumplir con la tarea de "reconstruir moral, institucional y materialmente al país", mediante una acción "profunda y prolongada".
- (21) Complementando esta concepción, se afirma en el documento "Objetivo Nacional del Gobierno de Chile" que el nuevo régimen político-institucional incorporará la voz de la técnica y de la experiencia, según modalidades que le sean aptas, "dentro del proceso de toma de decisiones". Por su parte, "los partidos políticos tendrán expresión como corrientes de opinión, pero no deberán ser instrumentos para alcanzar o ejercer el poder en su propio y particular beneficio".
- (22) Volveremos sobre este aspecto jurídico-constitucional.
- (23) Otros aspectos importantes del "plan de Chacarillas", como el relativo a la fecha aproximada para una futura elección de los integrantes de la Cámara Legislativa, o la forma de designación del Presidente de la República en la etapa de consolidación, pueden consultarse directamente en el discurso respectivo.
- (24) El "plan de Chacarillas", en nuestra opinión, guarda armonía con las exigencias de un proceso institucional que, como se ha visto, tiene un desarrollo gradual y progresivo. Las etapas previstas permiten esta gradualidad y lo alejan de cualquiera precipitación. Sin embargo, los plazos o fechas que se han anunciado, aunque son tentativos, podrían transformarse en un obstáculo para el cumplimiento de una tarea que exige una acción "profunda y prolongada" como señala la Declaración de Principios. Los plazos, ciertamente, contribuyen a generar presiones y expectativas políticas, fundadas o interesadas. Por ello, quizás, la Declaración de Principios señalaba que "las Fuerzas Armadas y de Orden no fijan plazo a su gestión de Gobierno porque la tarea de reconstruir moral, institucional y materialmente al país, requiere de una acción profunda y prolongada". En definitiva, resulta imperioso cambiar la mentalidad de los chilenos".

Por cierto que, la inexistencia de fechas determinadas no significa que consideremos como posible o necesario una perpetuación del Gobierno militar. Significa tan sólo una mayor flexibilidad en la elección de los momentos adecuados para impulsar los cambios que deben conducir al país hacia el estado de "nor-

malidad o consolidación institucional". Significa, también, la posibilidad de comenzar a montar la nueva estructura política sin la impaciencia que produce la existencia de cualquier plazo.

- (25) La Comisión fue designada por Decreto Supremo N° 1064 de fecha 12 de Noviembre de 1973.
- (26) Declaración de Principios del Gobierno de Chile.
- (27) Entre ellos, el Decreto Ley N° 527 de 1974 que fijó el Estatuto de la Junta de Gobierno, es decir, una virtual autolimitación de sus propias potestades dispuestas por la Junta de Gobierno.
- (28) Con anterioridad a esta fecha, otra Acta Constitucional creó el Consejo de Estado, importando órgano asesor del Presidente de la República.
- (29) Discurso al país, del General Pinochet, del 11 de Septiembre de 1976.
- (30) Del mismo discurso.
- (31) Entrevista al profesor Jaime Guzmán E. publicada en el diario "La Tercera" de Santiago del 13 de septiembre de 1976.
- (32) En la oportunidad que comentamos, el Presidente de la República insistía en que "tanto los plazos como las fórmulas específicas" del Plan de Chacarillas, "estaban abiertas a ajustes de acuerdo a las circunstancias", pero que "el contenido fundamental" de ese Plan "correspondía a un pensamiento largamente madurado en el Gobierno, y que, por tanto, no estaba sujeto a cambios inmutables".

Agregaba, asimismo, que "la clave del plan de Chacarillas consiste en el avance gradual hacia la institucionalidad definitiva, a través de una fase de transición que deberá suceder a la actual etapa de recuperación".

- (33) Hemos escogido las directrices más relevantes — Conviene analizar los demás conceptos, también importantes, en el texto mismo de este documento.
- (34) Informe oficial de la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución.
- (35) El informe contiene también una explícita referencia al totalitarismo y a la violencia terrorista como realidades sombrías del mundo de hoy, que obligan a la adopción de mecanismos de defensa del sistema democrático.
- (36) Mensaje Presidencial del 11 de Septiembre de 1979.
- (37) En todo caso, según leemos en este Mensaje Presidencial, el anteproyecto constitucional en sus líneas gruesas, se orienta "en la dirección señalada por el Presidente".
- (38) Mensaje Presidencial citado.
- (39) Ibidem.
- (40) Mensaje Presidencial del 11 de Septiembre de 1979.
- (41) Sobre la importancia y naturaleza del período de transición, es conveniente recordar también algunas expresiones del Mensaje Presidencial del 11 de Septiembre de 1978: "la transición no representa en modo alguno el término del Gobierno Militar, sino el que éste comparta la conducción política del país con la civilidad, que pasará así de la colaboración a la participación". Esta característica "supone el establecimiento y entrada en funciones de los diversos órganos e instituciones que la nueva Constitución consagra, sin otras variantes que las necesarias para su armonización con un Gobierno Militar".
- "Tales modalidades especiales para esa etapa, deberán constar en los artículos transitorios de la nueva Carta Fundamental, precisando las altas funciones que la Junta de Gobierno conservará en ese lapso".
- (42) Mensaje Presidencial del 11 de Septiembre de 1979.
- (43) Ibidem.
- (44) Estas características corresponden a las que se señalan en el citado Mensaje Presidencial de 1979.
- (45) En la clase magistral dictada por el Presidente de la República el 6 de Abril de 1979, leemos: "Es imprescindible dar al país una nueva Constitución", y a este respecto, el Presidente considera que las directrices fundamentales del anteproyecto de Carta Fundamental "no variarán" por cuanto responden a la "jerarquía de valores" que se postulan por el actual Gobierno.
- (46) Citamos especialmente este documento ya que creemos que en él se contiene el pensamiento fundamental del estamento militar ante la situación política del país y su proceso institucional.
- (47) Acerca del agotamiento del sistema democrático tradicional, el documento que se comenta constata que "entre noviembre de 1970 y el Pronunciamiento Militar de 1973, pudo comprobarse fehacientemente que los mecanismos constitucionales concebidos medio siglo antes, en modo alguno bastaban para contener el avance totalitario.

La ciudadanía misma llegó a un estado de completa indefensión frente a las arbitrariedades del Gobierno, al quedar imposibilitada de obrar a través de los

mecanismos electorales, como consecuencia del falseamiento sistemático de los registros electorales”.

- (48) El Plan de Chacarillas, por ejemplo, señala tales plazos.
- (49) Clase magistral citada anteriormente.
- (50) Clase magistral citada.
- (51) Este aspecto se aborda con claridad en la clase magistral citada: “en cuanto a las decisiones públicas, deben considerarse sus aspectos evaluativos y sus aspectos técnicos. Las decisiones evaluativas o valorativas son políticas, y han de tener lugar en una instancia política. Las decisiones técnicas, en cambio, han de atenerse a juicios positivos o científicos.

Ahora bien, tecnificación significa, precisamente, que la ejecución de las decisiones políticas se haga a través de los medios técnicamente idóneos, pues en nada fortalece a la democracia el que las razones técnicas se vean pospuestas por argumentos ideológicos”.

BIBLIOGRAFIA

- 1.— Francisco Bidart Campos, “Derecho Político”, Editorial Aguilar, Buenos Aires, 1967.
- 2.— Gustavo Cuevas Farren, “Cuando la rebelión es un derecho, el caso de Chile durante la UP”. En “Cuadernos de Ciencia Política”, Nº 5.
- 3.— Declaración de Principios del Gobierno de Chile. Edición oficial.
- 4.— Objetivo Nacional del Gobierno de Chile. Edición Oficial.
- 5.— Revista “Mensaje” - Edición especial de diciembre de 1962.
- 6.— Discursos públicos y Mensajes presidenciales del General Augusto Pinochet Ugarte. Edición oficial.
- 7.— Revista “Vigilia” Editorial Vaitea - Números de abril de 1978 y septiembre de 1978.
- 8.— Colección de Decretos-Leyes dictados por la Junta de Gobierno, editada por la Editorial Jurídica de Chile.
- 9.— Comunicación del Presidente de la República al Presidente de la Comisión de Estatutos de la Nueva Constitución. Copia autenticada.
- 10.— “Visión futura de Chile” - Edición oficial que contiene la clase magistral dictada por el Presidente de la República en la Universidad de Chile el día 6 de Abril de 1979.
- 11.— Prensa del país, período 1970 - 1979, especialmente los periódicos “El Mercurio” y “La Tercera”.
- 12.— Informe y anteproyecto, oficiales, de la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución.