

**EL SISTEMA
CONSTITUCIONAL
CHILENO**

Humberto Nogueira Alcalá

I. ANTECEDENTES HISTÓRICOS

A. *Los ensayos constitucionales*

Chile constituía a principios del siglo XIX una colonia española bajo la forma de Capitanía General dirigida por un Gobernador designado por el Virrey del Perú.

Luego de los acontecimientos de Aranjuez en marzo de 1808, el Imperio Español de Carlos IV se destruye. A su vez, el control de Napoleón sobre España permite a las colonias españolas de América nombrar gobiernos autónomos e iniciar actividades para la obtención de su independencia.

En Chile, se nombra un primer gobierno autónomo en septiembre de 1810. Desde esa fecha hasta la Reconquista española en 1814, luego de la derrota de las tropas patriotas en Rancagua, se pueden encontrar diversos Reglamentos Constitucionales Provisorios que organizan el gobierno de manera rudimentaria. Transcurrido un corto período de nuevo dominio español (1814-1818), las tropas patriotas conducidas por O'Higgins y San Martín derrotan definitivamente a las tropas españolas, proclamándose la independencia de Chile en 1818.

Chile pasa por un período de ensayos constitucionales con las Cartas de 1818, 1822, la Constitución Provisoria de marzo de 1823, la Constitución de diciembre de 1823, el Reglamento Federal de enero de 1826 y la Constitución de 1828. Esta última Constitución tenía una construcción científicamente más perfecta, pero ella no respondía a la realidad política y social de la época.

B. *La Constitución de 1833*

Puede sostenerse que el Estado se conforma realmente con la Constitución de 1833. Esta Carta organiza un poder estatal en armonía con

las necesidades de la realidad social y política del país y abre un período de estabilidad constitucional quebrado excepcionalmente por eventos revolucionarios que constituían la realidad cotidiana de la mayor parte de los países de América Latina en esa época.

La Constitución de 1833 da nacimiento a una cierta idea de Estado de derecho liberal, que se mantendrá vigente noventa años, es decir, hasta 1924.

La Carta de 1833 busca establecer un gobierno fuerte e impersonal donde sobresale la institución presidencial inspirada de la Constitución norteamericana, los Ministros de Estado eran nombrados y destituidos por el Presidente de la República, siendo los jefes administrativos de sus respectivas carteras. Los Ministros de Estado podían desempeñar simultáneamente cargos parlamentarios, pudiendo asistir a sesiones de las ramas del Congreso y participar en sus deliberaciones, aunque no tenían derecho a voto aquellos que no formaban parte de la respectiva Cámara. Todas las órdenes del Presidente debían ser firmadas por el Ministro respectivo, sin cuya firma no tenían que ser obedecidas. Los Ministros de Estado podían ser acusados constitucionalmente por el Congreso, destituyéndolos de sus cargos.

La Constitución de 1833 estableció también un Consejo de Estado compuesto de personas designadas por el Presidente de la República, los cuales emitían su opinión frente a las consultas de Jefes de Estado, la que no tenía efecto vinculante.

La Constitución de 1833 no respondía claramente al modelo presidencial ni al modelo parlamentario. Durante los cuatro primeros decenios de su vigencia tuvo una aplicación esencialmente presidencialista, más aún con una hipertrofia de la función presidencial.

A partir de 1871 aproximadamente, se desarrolló una interpretación pseudo-parlamentaria, cuando los conservadores dejan de ser fuerza preponderante en el parlamento de apoyo al Jefe de Estado, se desarrolla el pluripartidismo, la ampliación del cuerpo electoral y un cierto perfeccionamiento del sistema electoral, que moderaba la intervención y corrupción electoral, todo lo que obligaba a alianzas electorales variadas, generándose así un nuevo contexto político no considerado por los constituyentes. Tales factores extra-constitucionales permitieron un cambio importante en la interpretación y aplicación de la Constitución, la cual produjo fuertes conflictos políticos que se resolvieron en la guerra civil de 1891, donde triunfaron las fuerzas partidarias de una aplicación parlamentaria de la Constitución, práctica que se mantiene hasta el golpe de Estado de 1924. Este período de treinta y tres

años se caracteriza por la dirección del gobierno desde el Congreso por las coaliciones políticas que en él se conformaban, durante el período se produjeron ochenta y ocho cambios completos y treinta y tres cambios parciales de Gabinete Ministerial, pasando por el Gabinete quinientas treinta personas, los ministros permanecían en sus cargos un período promedio de cuatro meses.

Durante esta etapa de aplicación de la Carta de 1833 se perfeccionó el sistema electoral y la transparencia del ámbito político manejado por la aristocracia capitalina. Sin embargo, la acción gubernamental fue deteriorándose producto de las rotativas ministeriales, produciéndose a su vez, la crisis del salitre, soporte de la economía chilena, producto del descubrimiento del salitre sintético, lo que produce una fuerte crisis social y económica (1).

C. *El Golpe de Estado de 1924*

La crisis financiera, económica y social, el fuerte conflicto de poderes entre el Presidente de la República y la mayoría parlamentaria, provocan la caída del régimen constitucional en septiembre de 1924 por la formación de una Junta Militar y el asilo del presidente Arturo Alessandri Palma en la Embajada de Estados Unidos.

El intervalo militar es breve, sucediéndose diversas Juntas Militares, la última de las cuales con el golpe del 23 de enero de 1925 se compromete a restablecer el sistema constitucional, llama al presidente Alessandri en el exilio a reasumir sus funciones, quin acepta bajo la perspectiva de establecer un régimen democrático que emanara de un nuevo poder constituyente.

El presidente Alessandri no utiliza el procedimiento de la Carta de 1833 para modificar la Constitución ni tampoco el de Asamblea Constituyente que había prometido, considerando el corto período de tiempo que quedaba para el término de su período presidencial. Por ello nombró una comisión compuesta de representantes de todos los partidos políticos (de conservadores a comunistas), representantes de las organizaciones sociales y del ejército, la cual elaboró un proyecto de Constitución, en el cual se enfrentaron los partidarios del régimen presidencial liderados por el presidente Alessandri y partidarios del parlamentarismo, estos últimos abandonaron la comisión y luego llamaron a la abstención en el plebiscito en que se aprobó la Constitución con un 55,1 por 100 de abstención electoral, un 42,2 por 100 del electorado aceptó la Carta.

nas de la exclusiva confianza del Jefe de Estado. Tal comisión entrega su trabajo expresado en un proyecto de Constitución en 1978. En octubre de 1978, el Jefe de Estado solicita un nuevo informe sobre el proyecto al Consejo de Estado integrado por personas de su exclusiva confianza, salvo los ex Presidentes de la República, no integrándose nunca el ex presidente Eduardo Frei. Las deliberaciones en tal Consejo de Estado fueron reservadas, de donde salió un proyecto con marcadas diferencias respecto del recibido.

Una vez en manos del Jefe de Estado ambos proyectos fueron enviados a la Junta de Gobierno, la cual aprobó el texto de la Constitución, sujeta a ratificación plebiscitaria, acto que se concretaría el 11 de septiembre de 1980.

El acto plebiscitario se desarrolló bajo estado de excepción constitucional, con partidos disueltos, con libertad de expresión y reunión fuertemente restringidas, sin registros electorales, sin Tribunal Calificador del acto electoral y con vulneración de las propias normas dictadas para regularlo. El resultado oficial dado a conocer fue de un 65,71 por 100 a favor de la Constitución, un 30,19 por 100 en contra y un 1,33 por 100 de votos en blanco que se sumaban a la opción aprobatoria y un 2,77 por 100 de votos nulos (3).

El acto plebiscitario resolvió tres materias en una sola votación, la permanencia del general Pinochet como Presidente de la República y de la Junta de Gobierno con poderes constituyentes y legislativos por ocho años más; la aprobación de veintinueve disposiciones transitorias que son las que regularían efectivamente el estatuto del poder en los próximos ocho ó nueve años; y el texto definitivo de la Constitución que entraría en vigencia efectivamente y plenamente en 1990, en el mejor de los casos.

La disposición transitoria 28 de la Carta de 1980 establecía que, en 1988, el pueblo debía ratificar o rechazar la proposición hecha por los Comandantes en Jefes de las Fuerzas Armadas y General Director de Carabineros, del candidato único a Presidente de la República. Dicho candidato fue el propio general Pinochet el cual fue derrotado en un acto electoral realizado en condiciones aceptables de información y transparencia. Ella abrió paso a las elecciones presidenciales y parlamentarias de diciembre de 1989.

Previo a dichas elecciones, la Carta de 1980 que establecía un régimen de «democracia autoritaria y protegida» es sometida a cincuenta y cuatro reformas aprobadas por consenso entre el gobierno y la oposición democrática. Tales reformas abren paso a una transición a la

democracia y legitiman un marco institucional respetado por todos dentro del cual la transición que se inicia en marzo de 1990 se enmarca (4).

II. PRINCIPIOS DEL RÉGIMEN CONSTITUCIONAL CHILENO

El Capítulo I de la Constitución de 1980 reformada en 1989, establece las bases y principios esenciales del régimen constitucional.

A. Estado de Derecho

En el texto del Capítulo I de la Constitución encontramos las bases esenciales que configuran un Estado de Derecho; la institucionalización y distribución de funciones entre los diferentes órganos constitucionales, cuya actividad está delimitada por el texto constitucional, carente de valor las decisiones adoptadas al margen de sus atribuciones y competencias, y estando sujetos los órganos y agentes de Estado a los diversos tipos de responsabilidad (arts. 6 y 7 de la Constitución). Pero, nuestro ordenamiento jurídico no se contenta con la tesis del positivismo jurídico o de la autolimitación del derecho por el propio Estado como lo señalara Jellinek, sino que establece un Estado material de derecho al reconocer, respetar, proteger y garantizar la dignidad de la persona humana y sus derechos fundamentales (arts. 1, 5 y Capítulo 3 de la Constitución).

B. Concepción personalista y derechos fundamentales

El régimen constitucional recoge una concepción personalista: «El Estado está al servicio de la persona humana y su finalidad es promover el bien común, para lo cual debe contribuir a crear condiciones sociales que permitan a todos y cada uno de los integrantes de la comunidad nacional su mayor realización espiritual y material posible, con pleno respeto a los derechos y garantías que esta Constitución establece.» (art. 1, inc. 4.)

A su vez, el artículo 5, inciso 2 establece que «el ejercicio de la soberanía reconoce como limitación el respeto a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana. Es deber de los órganos del Estado respetar y promover tales derechos garantizados por esta Constitución, así como por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes».

C. República democrática

El artículo 4 establece que «Chile es una República Democrática». El principio republicano implica la existencia de gobiernos electivos, responsables y temporales; y el calificativo democrático determina que la legitimidad del poder estatal se funda sobre la base del consentimiento popular libremente expresado y constatado por los diversos procedimientos que la Constitución establece para cada caso, dentro de cuyas orientaciones debe emprenderse el desarrollo de los intereses públicos.

Sin embargo, la Carta de 1980 recoge, contra la corriente contemporánea posterior a la segunda guerra mundial en Europa y América, la concepción de que «la soberanía reside esencialmente en la nación» (art. 5, inc. 1), a lo cual agrega: «su ejercicio se realiza por el pueblo a través del plebiscito y las elecciones periódicas y también, por las autoridades que esta Constitución establece.» Así, lamentablemente el constituyente originario de 1980 puso en un mismo plano de ejercicio de la soberanía al cuerpo electoral y las otras autoridades establecidas por la Carta Fundamental, lo que puede ser fuente de potenciales conflictos.

El tipo de democracia que establece la Carta de 1980, desde la perspectiva del grado de participación del pueblo en las decisiones, podemos calificarla de *democracia semi-representativa*, donde el pueblo participa en la elección del Presidente de la República, de la totalidad de la Cámara de Diputados y del 80 por 100 del Senado, como asimismo, decide directamente en materia de plebiscitos respecto de reformas constitucionales, cuando existen discrepancias entre el Presidente y el Congreso Nacional, o a iniciativa de los alcaldes en materia de interés local (art. 117, inc. 3).

D. Pluralismo político

La versión original de la Carta de 1980 establecía una clara limitación al pluralismo ideológico y político en su artículo 8, el cual establecía que todo acto de persona o grupo destinado a propagar doctrinas que atentaren contra la familia, propugnen la violencia o una concepción de la sociedad, del Estado o del orden jurídico, de carácter totalitario o fundado en la lucha de clases, era considerado ilícito y contrario al ordenamiento insitucional de la República. Ello se aplica también a los movimientos, organizaciones o partidos políticos que por sus fines o por la actividad de sus adherentes tienden a tales objetivos. El inciso 4 del artículo 8 aplicaba fuertes sanciones constitucionales a las

personas afectadas las cuales quedaban inhabilitadas para desempeñar u optar a cargos públicos, desarrollar funciones de enseñanza, explotar o desempeñar funciones relacionadas con la emisión de opinión o informaciones, ser dirigente, de organizaciones políticas, relacionadas con la educación o de carácter vecinal, profesional, empresarial, sindical, estudiantil o gremial por el plazo de diez años, la reincidencia ampliaba la sanción al doble del plazo señalado.

Con esta norma se buscaba eliminar de la participación política, sin decirlo, aún cuando se desprende de las actas de la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución, a las fuerzas políticas y grupos de orientación marxista (5).

Dicha disposición constitucional fue derogada en el plebiscito de julio de 1989, siendo reemplazada por una nueva disposición en el artículo 19, núm. 15, inciso 6: «la Constitución garantiza el pluralismo político. Son inconstitucionales los partidos, movimientos u otras formas de organización cuyos objetivos, actos o conductas no respeten los principios básicos del régimen democrático y constitucional, procuren el establecimiento de un sistema totalitario, como asimismo aquellos que hagan uso de la violencia, la propugnen o inciten a ella como método de acción política. Corresponderá al Tribunal Constitucional declarar esta inconstitucionalidad.» Asimismo, las personas que hubieren tenido participación en los hechos que motiven la declaración de inconstitucionalidad antes señalada no podrán participar en la formación de otros partidos u organizaciones políticas, desempeñar cargos públicos de elección popular u optar a ellos, dentro del término de cinco años contados desde la resolución del Tribunal Constitucional.

No podemos concluir este acápite sin señalar que no era necesario agregar otras especificaciones a la de objetivos, actos o conductas que no respeten lo principios del régimen democrático y constitucional, ya que «propiciar el establecimiento de un régimen totalitario», «hacer uso o propiciar la violencia como método de acción política», son actos o conductas contrarias a los principios de un régimen democrático y constitucional.

E. Estado unitario, desconcentrado y descentralización administrativa

La Carta Fundamental establece que el Estado de Chile es unitario, vale decir, que cuenta con un solo centro de impulsión política central, cuyos órganos establece la Constitución. El territorio estatal se divide en regiones, y las regiones en provincias. A su vez, para efectos de ad-

ministración interior las provincias se dividen en comunas (art. 3 y el art. 99). La Constitución establece el mandato de que la ley propenderá a que la administración sea «funcional y territorialmente descentralizada» (art. 3).

Sin embargo, el proceso de descentralización regional (6) es incipiente, sólo podemos señalar que hasta el momento hay una desconcentración administrativa de ciertos ministerios (art. 103), creándose las Secretarías Regionales Ministeriales. El gobierno y administración de las regiones están en manos del Intendente Regional y las de las provincias en manos de los Gobernadores Provinciales (arts. 100 y 105 respectivamente), los cuales son funcionarios de la exclusiva confianza del Presidente de la República.

Al Intendente corresponde formular la política de desarrollo de la región, ajustándose a los planes nacionales, y ejercer la supervigilancia, coordinación y fiscalización de los servicios públicos, con excepción de la Contraloría General de la República y de los Tribunales de Justicia (art. 100). En cada región hay un órgano asesor del Intendente Regional denominado Consejo de Desarrollo Regional, presidido por el Intendente e integrado por los Gobernadores Provinciales de la respectiva región, un representante de cada una de las instituciones de las Fuerzas Armadas y Carabineros y por miembros designados por los principales organismos públicos y privados que ejerzan actividades en el área territorial de la región. El sector privado tiene en tales consejos un 60 por 100 de la representación. Tales Consejos han sido regulados por ley orgánica Constitucional núm. 18.460 del 15 de noviembre de 1985.

Ni las regiones ni el gobierno regional tienen personalidad jurídica.

El único ámbito de descentralización administrativa está dado por la Administración Comunal donde las municipalidades por mandato constitucional son «corporaciones de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de la comuna» (art. 107, inc. 2). Los alcaldes son las autoridades ejecutivas de la municipalidad, ellos son designados por el Consejo Regional de Desarrollo respectivo a propuesta en terna del Consejo de Desarrollo Comunal. El Intendente regional se reserva la facultad de vetar dicha terna por una sola vez (art. 108). El Presidente de la República se reserva la designación de alcaldes en las comunas que la ley autorice, atendida su población o ubicación geográfica, las cuales ascienden a quince alcaldías en total (ley 18.702 de 1988, modificada en 1990).

En cada municipalidad hay un Consejo de Desarrollo Comunal que asesora al alcalde y hace efectiva la participación de la comunidad en el proceso económico, social y cultural de la comuna, integrado por representantes de organizaciones comunitarias territoriales y funcionales, y de las actividades relevantes de cada comuna, con excepción de aquéllas de naturaleza gremial o sindical y de la administración pública. Cada uno de estos dos sectores tiene un 50 por 100 de la integración. Cada uno de estos dos sectores tiene un 50 por 100 de la integración del Consejo, el cual es presidido por el alcalde (art. 109 de la Constitución y 60 de la ley orgánica constitucional núm. 18.695 de 1988) (7).

III. LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES

EL Capítulo III de la Constitución tiene por objeto asegurar a todas las personas los derechos que se consignan en 25 numerales, además de las correspondientes garantías (8).

La expresión «la Constitución asegura» destaca que tales derechos son innatos y anteriores al ordenamiento jurídico, siguiendo una perspectiva de derecho natural. Su consagración constitucional tiene por objeto darles una mayor difusión y socialización, garantizar su ejercicio en forma adecuada y la posibilidad de reglamentarla debidamente. Sin embargo, los derechos asegurados no se encuentran sólo en la enumeración del Capítulo III, sino que los encontramos también en otros capítulos de la Constitución, como son el capítulo I y II, los cuales clasificaremos más adelante.

Estos derechos no son sólo los enumerados en el texto de la Constitución, ya que el texto constitucional asegura cualquier otro derecho esencial que emane de la naturaleza humana, según establece el artículo 5, debiendo los órganos estatales respetarlos y promoverlos. Este mismo deber de los órganos estatales se establece respecto de los derechos asegurados por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes.

En general, podemos señalar que éste es uno de los capítulos de la Constitución más logrado, especialmente respecto de los derechos individuales, aun cuando con ciertas imperfecciones en materia de derechos sociales y económicos, producto de la concepción del constituyente autoritario de 1980, lo que se corrige con la reforma de 1989, al establecer el deber del Estado de respetar y promover los derechos establecidos por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentran vigentes, encontrándose en tal situación el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de De-

rechos Sociales, Económicos y Culturales de Naciones Unidas, encontrándose así incorporados al derecho positivo chileno.

Sin embargo, la concepción liberal del constituyente en materia económica se establece debilitando el rol del Estado en materias económico-sociales y fortaleciéndose el derecho de propiedad privada en relación a la Carta de 1925, aunque se admiten limitaciones a la propiedad producto de su función social.

El Capítulo III consagra una garantía general respecto de los derechos asegurados en la Constitución en el artículo 19, núm. 26, consistente en «la seguridad de que los preceptos legales que por mandatos de la Constitución regulen o complementen las garantías que establece o que las limiten en los casos que ella autoriza, no podrán afectar los derechos en su esencia, ni imponer condiciones, tributos o requisitos que impidan su libre ejercicio».

A. Clasificación de los derechos

Diversas son las clasificaciones que pueden hacerse acerca de los derechos fundamentales, algunos los clasifican entre derechos de la libertad y de la igualdad; otros distinguen los derechos de la personalidad en sí misma y en su proyección cívica, social, cultural; otros realizan la clasificación atendiendo al bien jurídico protegido. Nosotros, utilizaremos la clasificación de los instrumentos internacionales sobre derechos humanos: derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, utilizados por Naciones Unidas.

a. Derechos civiles

La Constitución asegura expresamente el *derecho a la vida y a su integridad física y psíquica*, se protege la vida del que está por nacer, evitándose toda legalización del aborto, se establece que la pena de muerte sólo puede establecerse por una ley de quórum calificado y se proscriben todo apremio ilegítimo considerando tal toda coacción física o psíquica (art. 19, núm. 1). En el parlamento se encuentra en tramitación un proyecto de ley que suprime la pena de muerte. Se consagra el *respeto y protección de la vida privada y pública y a la honra de la persona y de su familia*, la infracción de este derecho a través de un medio de comunicación social constituye delito (art. 19, núm. 4), esta protección de la intimidad se complementa con el *derecho a la inviolabilidad de hogar y de toda forma de comunicación privada* (art. 19, núm. 5), salvo en los casos y formas determinadas por la ley.

Se asegura el *derecho a la libertad de conciencia y la manifestación de todas las creencias y ejercicio libre de todos los cultos* que no se opongan a la moral, las buenas costumbres o al orden público (art. 19, número 6).

Se establece el *derecho a la libertad personal y a la seguridad individual* (art. 19, núm. 7) y la libre residencia, circulación y entrada o salida del país, en las condiciones establecidas por la ley, se establece una indemnización por error judicial que cubre los perjuicios patrimoniales y morales que haya sufrido el procesado o condenado por resolución o sentencia injustificadamente errónea o arbitraria, declarada así por resolución de la Corte Suprema de Justicia.

Se establece los principios del debido proceso de derecho: derecho a defensa, legalidad del tribunal, juicio previo, irretroactividad de la ley penal y tipicidad de los delitos, no pudiendo existir leyes penales en blanco.

Se asegura el *derecho a la libertad de emitir opinión y la de informar sin censura previa*, en cualquier forma y por cualquier medio, sin perjuicio de responder por los delitos y abusos que se cometan en el ejercicio del derecho. Se prohíbe el monopolio estatal sobre los medios de comunicación social y se establece el derecho a rectificación gratuita para las personas injustamente aludidas en el correspondiente medio de comunicación social (art. 19, núm. 12).

Se asegura el *derecho de reunión pacífica sin permiso previo y sin armas* (art. 19, núm. 13), como asimismo, el *derecho de asociación sin permiso previo*, sólo para gozar de personalidad se requiere constituirse en conformidad con la ley, la Constitución garantiza que nadie puede ser obligado a pertenecer a una asociación (art. 19, núm. 15).

Se asegura la *libertad de trabajo, el derecho a la libre contratación y a libre elección del trabajo con una justa retribución*, prohibiéndose cualquier discriminación que no se base en la capacidad de idoneidad personal. La Ley puede exigir nacionalidad chilena y límites de edad (art. 19, núm. 16).

El *derecho a desarrollar cualquier actividad económica* que no sea contraria a la moral, el orden público o la seguridad nacional, respetando las normas legales que las regulen. El Estado podrá desarrollar actividades empresariales o participar en ellas sólo si una ley aprobada por mayoría absoluta de los diputados y senadores en ejercicio lo autoriza (art. 19, núm. 21).

La Constitución asegura la *libertad de enseñanza*, comprende la facultad de: a) abrir, organizar y mantener establecimientos educaciona-

les; y b) los padres tienen el derecho a escoger el establecimiento de enseñanza para sus hijos. La enseñanza reconocida oficialmente no puede orientarse ni propagar tendencia política partidista alguna. Las limitaciones a la libertad de enseñanza están dadas por la moral, las buenas costumbres y la seguridad nacional (art. 19, núm. 11).

La Constitución asegura el derecho a la propiedad en sus diversas especies sobre toda clase de bienes corporales o incorporales (art. 19, núm. 24), sólo la ley determina, el modo de adquirir, usar y gozar de la propiedad y disponer de ella, como asimismo, las limitaciones y obligaciones que derivan de su función social. Esta función social comprende «cuanto exijan los intereses generales de la Nación, la seguridad nacional, la utilidad y salubridad públicas y la conservación del patrimonio ambiental». El titular de la propiedad sólo puede ser privado de ella o de algunos de los atributos o facultades esenciales del dominio por una ley general o especial que autorice la expropiación por causa de utilidad pública o interés nacional, calificada por el legislador. El expropiado tiene derecho a indemnización por el daño patrimonial efectivamente causado. Su monto se fija de acuerdo o por sentencia judicial. A falta de acuerdo la indemnización debe ser pagada en dinero efectivo al contado, la toma de posesión material del bien supone el pago previo del total de la indemnización.

En materia de *propiedad minera*, la Constitución en el artículo 19, núm. 24, establece la concepción «regalista» ya implementada por la Carta de 1925 reformada en 1971, lo que implica que el Estado tiene el dominio absoluto, exclusivo, inviolable e imprescindible de todas las minas, pudiendo entregar en concesión de exploración o explotación dichas minas a particulares, lo que se regula por ley aprobada por cuatro séptimos de los diputados y senadores en ejercicio. No pueden ser objeto de concesiones los hidrocarburos líquidos o gaseosos. El dominio del titular sobre la concesión minera se rige por las reglas generales ya analizadas del derecho de propiedad.

La Constitución reconoce el *derecho de propiedad intelectual e industrial*, lo que a diferencia de lo que ocurre con la propiedad común es de carácter temporal, en el primer caso se reconoce un derecho de propiedad con una duración mínima de la vida del autor, mientras que la segunda, la ley fija el plazo, la cual es generalmente de diez años.

Respecto del derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica y los derechos de la familia y del niño se encuentran regulados en la ley, especialmente en el Código Civil.

En relación a las igualdades que forman parte también de los derechos civiles y políticos, la Constitución asegura las siguientes:

La igualdad ante la ley y la norma de que ni la ley, ni autoridad alguna pueden establecer diferencias arbitrarias (art. 19, núm. 2), es decir, diferencias no fundadas racionalmente o injustas.

El principio de *igual repartición de los tributos en proporción a las rentas o en la progresión o forma que fije la ley, y la igual repartición de las demás cargas públicas* (art. 19, núm. 20), la *no discriminación arbitraria en el trato que deben dar el Estado y sus organismos en materia económica* (art. 19, núm. 22), como asimismo, la *igual protección de la ley en el ejercicio de sus derechos* (art. 19, núm. 3).

Finalmente, se considera *la igualdad en la admisión a todas las funciones públicas*, sin otros requisitos que los que impongan la Constitución y otras leyes (art. 19, núm. 17).

b. *Derechos políticos*

La Constitución señala que son ciudadanos los chilenos que hayan cumplido dieciocho años de edad y que no hayan sido condenados a pena aflictiva. La calidad de ciudadano otorga los *derecho de sufragio* y de *optar a cargos de elección popular* (arts. 13, 25, 44 y 46), como asimismo, el *derecho a organizar partidos políticos* (art. 19, núm. 15), materia regulada por una ley orgánica constitucional que requiere de los cuatro séptimos de los diputados y senadores en ejercicio para su aprobación, modificación o derogación (ley núm. 18.603). Finalmente, los ciudadanos tienen *derecho de participar* en la aprobación o rechazo de reformas constitucionales bajo los supuestos del artículo 117 de la Carta Fundamental; en el mismo artículo se establece con la reforma de 1989, el derecho de los electores municipales a resolver en plebiscito las materias de administración local que le sean sometidas por el Alcalde.

c. *Derechos económicos, sociales y culturales*

La Carta de 1980 no establece en ninguna de sus disposiciones el derecho a un nivel de vida digno o adecuado como un derecho de las personas, sólo en el artículo 1, inciso 4 determina que «el Estado debe contribuir a crear condiciones para la realización material y espiritual de la persona». Tampoco se menciona en el numeral 16 del artículo 19, el derecho al trabajo, sólo se reconoce «la libre elección del trabajo con una justa retribución». Asimismo, la disposición citada menciona «el derecho a la *negociación colectiva*» con la empresa en que laboran los trabajadores, y *la huelga* se menciona sólo para establecer que «no po-

drán declararse en huelga los funcionarios del Estado ni de las Municipalidades», ni las personas que «trabajan en corporaciones o empresas que atienden servicios de utilidad pública o cuya paralización o empuje causa un grave daño a la salud, a la economía del país, al abastecimiento de la población o a la seguridad nacional».

El derecho a la sindicación se asegura en los casos y en la forma que la ley señala, la afiliación sindical será siempre voluntaria (art. 19, núm. 19), estas organizaciones sindicales adquieren personalidad jurídica por el solo registro de sus estatutos en las formas que señala la ley. La Constitución en el inciso 3 del artículo 19, núm. 19, prohíbe a las organizaciones sindicales intervenir en actividades políticas partidistas.

El derecho a un nivel de vida digno tiene como subcomponentes, entre otros, el derecho a la salud, a un medio ambiente sano, el derecho a la seguridad social, el derecho a la educación.

El *derecho a la protección de la salud* está asegurado constitucionalmente en el artículo 19, núm. 9. «El Estado protege el libre e igualitario acceso a las acciones de promoción, protección y rehabilitación del individuo.» Es deber preferente del Estado «garantizar la ejecución de las acciones de salud, sea que se presten a través de instituciones públicas o privadas». Cada persona tiene el derecho a elegir el sistema de salud al que debe acogerse, sea este estatal o privado.

El recurso de protección que garantiza el derecho se circunscribe solamente a las perturbaciones, privaciones o amenazas arbitrarias o ilegítimas relacionadas con la elección del sistema de salud que se desee.

La Constitución *asegura el derecho a la seguridad social*, estando la acción del Estado dirigida a garantizar a todos los habitantes el goce de prestaciones básicas uniformes, sea que se otorguen a través de instituciones públicas o privadas». Sin embargo, en la práctica, el Decreto ley 3.500 que regula la materia, permite que la persona se integre al sistema si ejerce una actividad mediante la cual genere ingresos. El Estado solo excepcionalmente se obliga a enterar aportes en caso de que la pensión devengada llegare a ser inferior a la pensión mínima.

El artículo 19, núm. 8 de la Carta Fundamental asegura el *derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación*, constituyendo un «deber del Estado velar porque este derecho no sea afectado y tutelar la preservación de la naturaleza». La ley puede establecer restricciones a ciertas libertades y derechos para proteger el medio ambiente.

Entre los derechos culturales se consagra el *derecho a la educación*

en el artículo 19, núm. 10. Se asegura el derecho y deber preferente de los padres de educar a sus hijos. La educación básica es obligatoria, debiendo el Estado financiar un sistema gratuito con tal objeto, destinado a asegurar el acceso a ella de toda la población.

El mismo artículo 19, núm. 10 establece que corresponderá al Estado «fomentar el desarrollo de la educación en todos sus niveles; estimular la investigación científica y tecnológica, la creación artística y la protección e incremento del patrimonio cultural de la Nación».

B. *Recepción del Derecho Internacional en materia de Derechos Humanos*

Como ya hemos señalado en el primer acápite de este trabajo, el artículo 5 de la Constitución establece que «El ejercicio de la soberanía reconoce como limitación el respeto a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana». La reforma constitucional de julio de 1989 agregó a este inciso segundo del artículo 5 que «Es deber de los órganos del Estado respetar y promover tales derechos, garantizados por esta Constitución, así como por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentran vigentes».

Esta disposición que recientemente ha entrado en vigencia no tiene aún jurisprudencia, sólo podemos señalar al respecto nuestra opinión.

Consideramos que con esta disposición constitucional se ha establecido una excepción respecto de la norma general de incorporación de los tratados al derecho nacional, la regla general es que ellos vinculan jurídicamente a los órganos estatales desde su publicación en el diario oficial, en materia de tratados de derechos humanos se exige sólo su «ratificación», la expresión «y que se encuentren vigentes», se refiere a que el tratado haya entrado en aplicación producto de su ratificación por el número de estados necesarios y se encuentre en actual aplicación, es decir, que no haya cesado de tener valor jurídico vinculante en el medio internacional.

Dentro de esta perspectiva, Chile ha suscrito, ratificado y publicado los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos, y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, aprobado en 1966, que entraron en vigencia en 1976, aun cuando Chile no ha hecho aún la declaración prevista por el artículo 41 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y no es parte del Protocolo facultativo.

El Presidente de la República en su mensaje al Congreso Nacional de 21 de mayo de 1990, someterá a la aprobación del Congreso, la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969, el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 y la Convención sobre Derechos del Niño de 1989.

Si se analizan dichos pactos ya mencionados, las garantías en ellos implicadas son en muchos casos similares a las previstas en la Constitución de 1980, reformada en 1989, salvo en materias de derechos económicos y sociales, donde hay una menor garantía en el texto constitucional chileno, y en algunos otros derechos hay una menor garantía en el texto nacional reformado en 1989 que en los pactos internacionales, específicamente durante los Estados de Excepción Constitucional (artículo 39 al 41 de la Constitución).

En esta perspectiva, consideramos que, en virtud del artículo 5 de la Constitución, los derechos y garantías supranacionales y nacionales se complementan los unos con los otros, en el sentido de una protección máxima de los derechos fundamentales, debiendo aplicarse el principio de la preeminencia de las garantías más favorables sobre las garantías menos favorables (artículo 52 de los Pactos Internacionales de Naciones Unidas ya citados) y en favor de la aplicación directa, en el orden jurídico interno de todas las reglas de derecho internacional supranacional que se presten, por su espíritu, por su economía o por sus términos, a tal aplicación. De esta manera, corresponde asegurar el respeto y protección de tales derechos a la jurisdicción ordinaria, a los tribunales de justicia.

Respecto de las disposiciones del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, la puesta en vigor de una parte de tales derechos depende de las posibilidades y circunstancias y requerirá de la adopción de disposiciones legislativas y administrativas relativamente complejas.

Corresponderá al Congreso nacional hacer efectivas las acusaciones constitucionales correspondientes cuando el Presidente de la República, los Ministros de Estado, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia y el Contralor General de la República no cumplan sus deberes establecidos en el artículo 5 de la Constitución.

Consideramos, finalmente que no se excluye que los derechos fundamentales que no parecen ser susceptibles de aplicación directa puedan, al menos, beneficiarse de una cierta protección jurisdiccional. Los órganos jurisdiccionales pueden verificar si el goce efectivo de los derechos de este tipo están o no asegurados en forma adecuada y satis-

factoria, pudiendo ejercer un control sobre las disposiciones legislativas y reglamentarias relativas a tales derechos y, en lo que la puesta en vigor de ellos dependa de las circunstancias y posibilidades, verificar si existe una relación razonable de proporcionalidad entre las circunstancias y sus posibilidades y el grado en que se encuentran o no asegurados el goce efectivo de tales derechos.

IV. EL REGIMEN ECONOMICO Y SOCIAL

La Constitución chilena reúne en su cuerpo un conjunto de principios y normas de orden público económico que reglan la actuación de los distintos actores económicos de la vida nacional.

Un primer criterio se encuentra establecido en el artículo 1, inciso 3 de la Constitución, nos referimos al principio de subsidiaridad, reconociendo y amparando a los grupos intermedios de la sociedad y garantizándoles la adecuada autonomía para el cumplimiento de sus propios fines. Tal criterio aparece reforzado por el artículo 19, núm. 21 de la Constitución que garantiza el derecho de las personas naturales o jurídicas a «desarrollar cualquier actividad económica que no sea contraria a la moral, el orden público o la seguridad nacional, respetándose las normas legales que la regulan»; el artículo 19, núm. 22 que prescribe «la no discriminación arbitraria en el trato que deben dar el Estado y sus organismos en materia económica»; finalmente, el artículo 19, núm. 23 de la Carta Fundamental garantiza «la libertad para adquirir el dominio de toda clase de bienes» con ciertas excepciones como los bienes comunes a todos los hombres o los bienes nacionales de uso público, como asimismo, el dominio de las minas que corresponde al Estado con las características de ser propiedad absoluta, exclusiva, inalienable e imprescriptible.

El Estado tiene como finalidad promover el bien común como lo señala el artículo 1, inciso 4, «para lo cual debe contribuir a crear las condiciones sociales que permitan a todos y cada uno de los integrantes de la comunidad nacional su mayor realización espiritual y material posible con pleno respeto a los derechos y garantías que esta Constitución establece». Asimismo, el inciso final del artículo 1, establece como 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».

Estas disposiciones potencian la acción del Estado en la remoción de los obstáculos que impidan el desarrollo de tales principios. Sin em-

bargo, el constituyente inspirado en una concepción neoliberal limitó severamente la intervención del Estado como actor empresarial. Es así como el artículo 19, núm. 21 establece que el Estado y sus organismos podrán desarrollar actividades empresariales o participar en ellas sólo si una ley aprobada por la mayoría de los diputados y senadores en ejercicio así lo autoriza y que además, en tal caso, sus actividades estarán sometidas a «la legislación común aplicable a los particulares, sin perjuicio de las excepciones que por motivos justificados establezca la ley», la que sería también del quórum calificado ya señalado.

La Constitución establece los principios reguladores en materia tributaria, prescribiendo en el artículo 19, núm. 20 «La igual repartición de los tributos en proporción a las rentas o en la progresión o forma que fije la ley, y la igual repartición de las demás cargas públicas». Se prohíbe a la ley «establecer tributos manifiestamente desproporcionados o injustos». Se elimina todo régimen de excepción en cuanto a beneficios o franquicias, a menos que disponga lo contrario una ley de quórum calificado, o sea, aprobado por la mayoría de los diputados y senadores en ejercicio, según lo establece el artículo 19, núm. 22.

En materia de derecho de propiedad, éste se ha robustecido, como lo hemos visto en el acápite sobre derechos fundamentales, la función social de la propiedad y las exigencias derivadas de ella son más precisas o menos genéricas que las establecidas en el artículo 10, núm. 10 de la Carta de 1925, reformada en 1967. Se redujeron las causales de expropiación, proceden sólo por razones de utilidad pública o interés nacional calificados por el legislador. A su vez, como ya lo señalaremos anteriormente, en caso de expropiación, siempre procede la indemnización, la que debe ser cancelada al contado y previamente, salvo que el afectado acuerde con el expropiante una solución diferente.

Una innovación importante en el Orden Público Económico, es el de establecer con rango constitucional el Banco Central, como organismo autónomo, con carácter técnico, cuya composición, organización, funciones y atribuciones se establecen en una ley orgánica constitucional, vale decir, su aprobación, modificación o derogación requiere de los cuatro séptimos de los diputados y senadores en ejercicio, según establece el artículo 97 de la Carta Fundamental.

El artículo 98 de la Constitución prohíbe la dictación de preceptos que importen emisión inorgánica de dinero, al señalarse que «ningún gasto público o préstamo podrá financiarse con créditos directos o indirectos del Banco Central». Sólo en caso de guerra externa o peligro de ella, el Banco podrá «obtener, otorgar o financiar créditos al Estado y entidades públicas o privadas».

El Banco Central sólo puede efectuar operaciones con instituciones financieras públicas o privadas, prohibiéndosele otorgar a ellas su garantía, como adquirir documentos emitidos por el Estado, sus organismos o empresas. Se prohíbe asimismo, al Banco Central adoptar acuerdos que signifiquen de manera directa o indirecta normas o requisitos diferentes o discriminatorios en relación a personas, instituciones o entidades que realicen operaciones de la misma naturaleza.

Al resto de disposiciones constitucionales no parece relevante destacar las normas del artículo 64 de la Constitución que otorga la iniciativa exclusiva del proyecto de ley del Presupuesto al Presidente de la República, el cual debe enviarlo a lo menos con tres meses de anterioridad a la fecha en que debe empezar a regir al Congreso Nacional, el cual debe despacharlo dentro de sesenta días contados desde la presentación, en caso contrario regirá el proyecto presentado por el Presidente de la República.

Al Congreso Nacional se le prohíbe aumentar o disminuir la estimación de los ingresos, sólo puede reducir los gastos contenidos en el proyecto de ley del Presupuesto, salvo los que están establecidos por ley permanente.

Sólo corresponde al Presidente de la República la estimación del rendimiento de los recursos que consulta la ley de Presupuesto y de los nuevos que introduzca cualquier otra iniciativa de ley, previo informe de los organismos técnicos respectivos.

Todo nuevo gasto con cargo a fondos de la Nación que apruebe el Congreso Nacional, debe indicar las fuentes de recursos necesarios para atender dicho gasto. En caso de que la fuente de recursos otorgada por el Congreso fuere insuficiente para financiar un nuevo gasto aprobado, el Presidente de la República, al promulgar la ley, previo informe favorable del servicio o institución a través del cual se recauda el nuevo ingreso, refrendado por la Contraloría General de la República, deberá reducir proporcionalmente todos los gastos, cualquiera que sea su naturaleza.

El Orden Público Económico se constituye así en el conjunto de principios y normas jurídicas que organizan la economía de un país y facultan a los órganos estatales para regularla de acuerdo con la idea de derecho vigente en la sociedad y recogida por la Constitución Política del Estado. Tal concepto se aplica y vincula a las áreas públicas, privada y mixta de la economía, tanto nacional como extranjera.

A las normas ya analizadas deben agregarse las normas sobre emergencia económica, las consecuencias patrimoniales de los Estados de

Excepción Constitucional, la fiscalización de los fondos públicos y el juicio de cuentas desarrollado por la Contraloría General de la República y las normas sobre Tesorerías del Estado, para señalar sólo las más importantes, careciendo de espacio para poder desarrollarlas en el marco de este ensayo.

V. LA FORMA DE GOBIERNO Y LOS ÓRGANOS CONSTITUCIONALES

A. Introducción

La Carta de 1980 estableció originalmente un régimen presidencialista autoritario, con un desequilibrio entre el Ejecutivo y el Parlamento a favor del primero, con un poder militar autónomo del poder político y con capacidad de veto sobre sus decisiones. La reforma constitucional de julio de 1989 corrigió en parte tal desequilibrio en favor del Ejecutivo al eliminar su facultad de disolver la Cámara de Diputados, disminuir sus atribuciones durante los Estados de Excepción Constitucional y de aprobación de las leyes orgánicas constitucionales.

Así el régimen actualmente vigente se acerca a un *presidencialismo democrático puro*. Éste se caracteriza por ser un régimen representativo de separación estricta de poderes, donde el Ejecutivo monista dirigido por un Presidente de la República, elegido por la ciudadanía, desarrolla funciones de Jefe de Estado y de Gobierno simultáneamente, es el Jefe Supremo de las Fuerzas Armadas, tiene importantes funciones colegisladoras y de nombramiento de los magistrados de los tribunales ordinarios de justicia; los Ministros de Estado son funcionarios de su exclusiva confianza y ejecutores de la política presidencial; el Parlamento tiene funciones colegisladoras, comparte el poder constituyente derivado con el Presidente de la República, desarrolla funciones colegisladoras del Ejecutivo y puede hacer efectiva la responsabilidad penal y funcionaria del Jefe de Estado, de los Ministros de Estado y otros altos funcionarios públicos mediante la acusación constitucional.

B. El Presidente de la República

a. Estatuto constitucional

Para ser elegido Presidente de la República se requiere haber nacido dentro del territorio nacional, tener cumplidos cuarenta años de

edad, no haber sido condenado a pena aflictiva y estar inscrito en los registros electorales.

El sistema electoral para elegir al Jefe de Estado es un sistema mayoritario uninominal a dos vueltas, que exige una segunda elección entre los dos candidatos más votados en la primera elección, si en esta última ninguno de los candidatos obtiene mayoría absoluta. Sistema ya vigente en regímenes semipresidenciales como Francia y Portugal, como en regímenes presidencialistas latinoamericanos como Ecuador, Perú, Brasil y Guatemala entre otros.

El período presidencial es el más largo del mundo occidental, es de ocho años (art. 25 de la Constitución), aunque el primer período presidencial iniciado el 11 de marzo de 1990, será sólo de cuatro años (disposición vigesimonovena transitoria). Está prohibida la reelección del Presidente de la República para el período inmediatamente siguiente.

El Presidente de la República cuenta con un cúmulo de atribuciones que podemos clasificar en atribuciones gubernamentales y administrativas, legislativas, judiciales y económicas, además de participar en el poder constituyente derivado.

b. Atribuciones gubernamentales y administrativas

Dentro de las atribuciones gubernamentales y administrativas se encuentran:

1. La potestad reglamentaria que puede clasificarse en autónoma y de ejecución. *La potestad reglamentaria autónoma* le permite al Presidente de la República regular mediante su potestad todas aquellas materias que no sean taxativamente entregadas a la potestad legislativa por el artículo 60 de la Constitución y otras disposiciones constitucionales.

El constituyente de 1980 siguió la perspectiva de los reglamentos autónomos de la Constitución francesa de 1958. *La potestad reglamentaria de ejecución*, que es aquella que permite al Ejecutivo dictar normas para implementar la aplicación o ejecución de las leyes, a fin de que ellas lleguen a producir sus efectos (art. 32, núm. 8 de la Constitución).

2. Nombrar y remover a su voluntad a los Ministros de Estado, Subsecretarios, Intendentes Regionales, Gobernadores Provinciales y los Alcaldes de su designación (art. 32, núm. 9 de la Constitución).

3. Designar a los Embajadores, Ministros Diplomáticos y a los representantes ante los organismos internacionales (art. 32, núm. 10).
4. Nombrar al Contralor General de la República con acuerdo del Senado.
5. Nombrar y remover a los funcionarios que la ley denomina como de su exclusiva confianza y proveer los demás empleos en conformidad con la ley (art. 32, núm. 12).

6. Designar y remover a los Comandantes en Jefe del Ejército, de la Armada, de la Fuerza Aérea y al General Director de Carabineros (art. 32, núm. 18) en armonía con el artículo 93 de la Constitución, con la excepción de los Comandantes en Jefe y General Director de Carabineros en funciones al 11 de marzo de 1990, los cuales podrán permanecer en ellas hasta 1988, según lo dispone la disposición octava transitoria de la Constitución y disponer de los nombramientos de los oficiales de las Fuerzas Armadas y Carabineros de acuerdo con su respectiva ley orgánica constitucional.

El Presidente de la República estará limitado a designar los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas y al General Director de Carabineros de entre los cinco oficiales generales de mayor antigüedad que reúnan los requisitos y calidades que los respectivos estatutos institucionales exijan para tales empleos. Tales Comandantes en Jefes son nombrados por un período de cuatro años, sin poder ser nombrados para un nuevo período, y durante el período de su nombramiento gozan de inmovilidad, pero el Presidente de la República con acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional puede llamarlos a retiro en casos calificados.

7. Disponer de las Fuerzas de Aire, Mar y Tierra, organizarlas y distribuir las de acuerdo con las necesidades de la seguridad nacional (art. 32, núm. 19), teniendo el Presidente de la República facultades discrecionales en esta materia. Corresponde a la ley fijar las fuerzas de aire, mar y tierra que han de mantenerse en pie tanto en tiempos de paz como de guerra (art. 60, núm. 13 de la Constitución).
8. Asumir, en caso de guerra, la jefatura suprema de las fuerzas armadas (art. 32, núm. 20), tal disposición priva al Jefe de Estado del mando directo de las Fuerzas Armadas durante tiempos de paz.
9. Declarar la guerra, previa autorización del Congreso por ley, debiéndose dejar constancia de haberse oído al Consejo de Seguridad Nacional (art. 32, núm. 21).
10. Conducir las relaciones políticas con las potencias extranjeras

y organismos internacionales, llevar a efecto las negociaciones, concluir, firmar y ratificar los tratados que estime convenientes para los intereses del país, los que deben ser sometidos a la aprobación del Congreso previa a su ratificación (art. 32, núm. 17 armonía con art. 50, núm. 1 de la Constitución).

c. Atribuciones legislativas

Estas atribuciones podemos clasificarlas en *atribuciones legislativas directas* que son aquéllas que dicen relación con el proceso de formación de la ley y las *atribuciones legislativas indirectas* que dicen relación con la integración y funcionamiento del Congreso Nacional.

Dentro del primer grupo nos encontramos con:

1. La iniciativa de ley, la iniciativa exclusiva de ley del Presidente de la República en materias administrativas y financieras, tomar parte en el debate de los proyectos de ley en las Cámaras mediante los Ministros de Estado quienes tienen uso preferente de la palabra, calificando las urgencias con que deben ser considerados dichos proyectos en cada trámite legislativo, ejerciendo el derecho de veto suspensivo parcial, promulgando las leyes y ordenando su publicación en el Diario Oficial (art. 62, 37 y 65 al 72 de la Constitución).

2. Dictar, previa delegación de facultades del Congreso Nacional decretos con fuerza de ley, sobre materias que la Constitución autoriza y que no pueden recaer en materias de leyes orgánicas constitucionales o de quórum calificado; y en materias de nacionalidad y ciudadanía; elecciones y plebiscito; derechos y garantías constitucionales; organización, atribuciones y régimen de los funcionarios del Poder Judicial, del Congreso Nacional, del Tribunal Constitucional y de la Contraloría General de la República.

A la Contraloría General de la República corresponde tomar razón de estos decretos con fuerza de ley, debiendo representarlos al Presidente de la República cuando ellos excedan o contravengan la ley legislativa o sean inconstitucionales. Si el Presidente de la República no se conforma con dicha representación, puede requerir el pronunciamiento del Tribunal Constitucional, dentro del plazo de diez días, a fin de que resuelva la controversia.

3. Convocar a plebiscito en caso de que el Congreso Nacional insista por dos tercios de los miembros de cada Cámara en un proyecto de reforma constitucional vetado por el Presidente de la República, si

esta última no desea promulgar dicha reforma, el resultado del plebiscito es vinculante por todos los órganos estatales.

Dentro de las *atribuciones legislativas indirectas* se encuentran:

1. Convocar al Congreso a legislatura extraordinaria y clausurarla. La legislatura ordinaria se desarrolla según el artículo 51 de la Constitución entre el 21 de mayo y el 18 de septiembre de cada año. La legislatura extraordinaria es aquella que puede realizarse entre el 19 de septiembre y el 20 de mayo de cada año. Esta facultad la puede ejercer el Presidente de la República dentro de los diez últimos días de una legislatura ordinaria o durante el receso parlamentario.

2. Designar a dos integrantes del Senado. De acuerdo al artículo 32, núm. 6 en armonía con el artículo 45 inciso 3 de la Constitución, el Presidente de la República puede nombrar como senadores a un Rector de universidad estatal o reconocida por el Estado y un ex-Ministro de Estado, ambos deben haber desempeñado el cargo por un período de más de dos años continuos, y el último además, debe haber desempeñado sus funciones en períodos presidenciales anteriores a aquél en el cual realiza el nombramiento.

3. Solicitar dictámenes al Senado, cuando lo considere conveniente, según el artículo 49, núm. 10 de la Constitución.

d. *Atribuciones judiciales*

Dentro de las *atribuciones judiciales directas* tenemos:

1. Facultad de otorgar indultos particulares en los casos que determine la ley.

2. Conceder jubilaciones, montepíos y pensiones de gracia.

Dentro de las *atribuciones parlamentarias indirectas*, que son aquellas que tienen relación con el nombramiento de jueces y funcionamiento del poder judicial, el Presidente de la República tiene las siguientes atribuciones:

1. Nombrar los magistrados de los tribunales superiores de justicia y a los jueces letrados (art. 32, núm. 14).

Se explica por el sistema de captación vigente en Chile, mediante el cual se forman ternas o quinas por parte de las Cortes de Apelaciones o Corte Suprema, en su caso, de entre las cuales el Presidente de la República elige uno de entre los tres nombres propuestos para nom-

brarlo Juez o Ministro de Corte de Apelaciones, y uno de los cinco nombres propuestos para llenar la vacante de la Corte Suprema de Justicia (art. 32, núm. 14 en armonía con art. 75, incisos 2 a 4 de la Constitución).

2. Velar por la conducta ministerial de los jueces y demás empleos judiciales, requiriendo, a tal efecto, a la Corte Suprema para que, si es procedente, declare su mal comportamiento, o al Ministerio Público, para que reclame las medidas disciplinarias del Tribunal competente, o para que entable la correspondiente acusación si hubiere mérito suficiente (art. 32, núm. 15 de la Constitución).

3. Autorizar permutas y traslados de jueces y demás funcionarios y empleados judiciales, a propuesta o con acuerdo de la Corte Suprema (art. 77, inc. 4).

4. Designar a un miembro del Tribunal Constitucional, el cual debe ser un abogado, con quince años de título, que se haya destacado en la cátedra o en su desempeño público o profesional y que haya sido abogado integrante de la Corte Suprema por tres años consecutivos, es a lo menos (art. 81 de la Constitución).

e. *Atribuciones económicas*

Le corresponde al Presidente de la República recaudar las rentas públicas y decretar su inversión, acorde con la ley de presupuestos. Todo gasto debe estar establecido en la ley, con su correspondiente ingreso para cubrirlo. En general, la ley de presupuestos debe incluir la totalidad de los gastos e ingresos de la administración por un período de un año, determinando su financiamiento, duración y fin.

El Presidente de la República en casos excepcionales puede decretar un pago no autorizado por ley, cuando haya una calamidad pública en caso de agotamiento de recursos públicos, el total de giros autorizados no pueden exceder del 2 por 100 asignado en la ley general de presupuesto, el giro debe concretarse por un decreto supremo firmado por el Presidente de la República y todos sus Ministros de Estado.

f. *Responsabilidad de los actos de gobierno*

El Presidente de la República es responsable penal y funcionariamente ante el Congreso Nacional, mediante acusación constitucional formulada por la Cámara de Diputados, por actos de su administra-

ción que hayan comprometido gravemente el honor y la seguridad de la nación, o infringido abiertamente la Constitución o las leyes. Tal acusación puede interponerse durante el mandato presidencial y los seis meses siguientes a la expiración del cargo, ella se formula ante el Senado de la República cuando lo apruebe la mayoría de los diputados en ejercicio, resolviendo el Senado como jurado declarando al acusado culpable o no del delito, infracción o abuso de poder que se le imputa (art. 48, núm. 2, letra A y 49, núm. 1 de la Constitución) por los delitos de sus miembros en ejercicio. Los Ministros de Estado pueden ser acusados constitucionalmente por haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la nación, por infringir la Constitución o las leyes o haber dejado éstas sin ejercicio, y por los delitos de traición, sedición, malversación de fondos públicos y concusión. Tal acusación puede formularse durante el ejercicio de sus funciones y hasta tres meses después de haber dejado el cargo, requiere de la mayoría de los diputados presentes, al ser aprobada la acusación el afectado queda suspendido de su cargo, y el Senado sentencia sobre su culpabilidad por la mayoría de sus miembros en ejercicio.

Por la declaración de culpabilidad queda el acusado destituido del cargo, no puede desempeñar ninguna función pública, sea o no de elección popular, por el término de cinco años. El funcionario declarado culpable es juzgado de acuerdo a las leyes por el Tribunal competente (Corte de Apelaciones) para la aplicación de la pena al delito, si lo hubiere, cuanto para hacer efectiva la responsabilidad civil por los daños y perjuicios causados por el Estado o a particulares (art. 41, inc. 3 al 5 de la Constitución).

C. El Congreso Nacional

La Carta de 1980 modificada en 1989 mantiene un parlamento bicameral igualitario, ya que no hay diferencias importantes en las atribuciones legislativas de ambas Cámaras.

a. La Cámara de Diputados

Está integrada de ciento veinte miembros que duran cuatro años en el ejercicio de sus cargos y pueden ser reelegidos indefinidamente (art. 43, inc. 2). Para ser elegido diputado se requiere ser ciudadano con derecho a sufragio, tener cumplidos veintiún años de edad, haber cursado enseñanza media o equivalente y tener residencia en la región a que pertenezca el distrito electoral, durante un plazo no inferior a dos años contados hacia atrás desde el día de la elección.

La Cámara de Diputados tiene esencialmente funciones colegisladoras; fiscalizadoras de la acción de gobierno, por medio de acuerdos u observaciones que, en ningún caso afectan la responsabilidad política de los Ministros de Estado (art. 48, núm. 1); y el ejercicio de la facultad de acusar constitucionalmente al Presidente de la República, Ministros de Estado, Generales y Almirantes, Intendentes y Gobernadores por la comisión de delitos y abusos de poder que la Constitución señala.

b. El Senado

En relación a la Constitución de 1925, la Carta de 1980 innovó fuertemente en materia de integración del Senado, estableciendo tres categorías de senadores.

1. *Los senadores elegidos en votación directa por la ciudadanía*, los cuales son dos por región a excepción de las regiones V, Metropolitana, VII, VIII, IX y X que eligen cuatro senadores por ser más pobladas, dividiéndose en dos distritos cada una de estas seis regiones. El total de senadores que se eligen luego de la reforma constitucional de julio de 1989, son treinta y ocho.

2. *Los senadores por derecho propio*, que son los Ex-Presidentes de la República que hayan desempeñado el cargo durante seis años en forma continua (art. 45, letra A).

3. *Los senadores designados*. Estos senadores son nombrados por diferentes órganos estatales; un ex-Ministro de Estado y un ex-Rector de Universidad estatal o reconocida por el Estado, designados por el Presidente de la República; dos ex-Ministros de la Corte Suprema y un ex-Contralor General de la República, elegido por la Corte Suprema; un ex-Comandante en jefe de cada una de las ramas de las Fuerzas Armadas y un ex-General Director de Carabineros, nombrados por mayoría del Consejo de Seguridad Nacional.

Para ser designado o nombrado como senador, deben haber desempeñado el cargo respectivo, por a lo menos dos años en forma continua, no pudiendo ser designados aquellos que hubieren sido destituidos de sus funciones por el Senado. Los mandatos de los senadores nombrados o designados tienen una duración de ocho años.

Los senadores por derecho propio pueden ejercer el cargo indefinidamente.

Los senadores electos por el pueblo ejercen sus cargos por un período de ocho años. Sin embargo, el Senado se renovará parcialmente cada cuatro años, correspondiéndole en una ocasión a los senadores de las regiones impares y luego a los senadores de las regiones pares. Así, los senadores de las regiones impares elegidos en diciembre de

1990, deberán volver a someterse al veredicto de las urnas en diciembre de 1993.

Para ser elegido senador se requiere ser ciudadano elector, tener cumplidos cuarenta años de edad al día de la elección, tener cursado enseñanza media o equivalente, y tener dos años de residencia en la respectiva región.

El Senado, además de sus funciones colegisladoras, tiene como facultades exclusivas determinar la culpabilidad de los acusados en las acusaciones constitucionales entabladas por la Cámara de Diputados; resolver contiendas de competencias entre autoridades políticas o administrativas y los tribunales superiores de justicia; declarar la inhabilidad del Presidente de la República; autorizar al Presidente para ausentarse por más de treinta días; declarar si hay o no lugar a la formación de causa contra los Ministros de Estado para hacer efectiva su responsabilidad civil, entre otras. El Senado no puede realizar actos de fiscalización del gobierno que son de competencia exclusiva de la Cámara de Diputados.

c. Inmunities y privilegios parlamentarios

Se entiende por inmunities parlamentarias, los privilegios que la Constitución ha establecido en favor de los parlamentarios, con el objeto de asegurar la independencia del Congreso y la completa libertad de acción de sus miembros.

En virtud de la inmunidad legal o inviolabilidad, los parlamentarios no pueden ser objeto de responsabilidad por las opiniones que manifiesten y los votos que emitan en el desempeño de sus funciones (art. 58, inc. 1).

En virtud del fuero parlamentario ningún diputado o senador desde el día de su elección, designación o incorporación según el caso, pueden ser procesados o privados de su libertad, salvo el caso de delito flagrante, sin que antes exista un pronunciamiento de la Corte de Apelaciones respectiva, en pleno, declarando haber lugar a la formación de causa (art. 58, inc. 2).

Dentro de los privilegios parlamentarios, se encuentra la «dieta» que es compensación en dinero que el parlamentario recibe por el ejercicio de su cargo. Ella es equivalente a la remuneración de un ex-Ministro de Estado, incluidas todas las asignaciones que a ellos corresponda (art. 59 de la Constitución).

La Constitución de 1980 establece también un severo estatuto de inhabilidades e incompatibilidades parlamentarias, reguladas por los ar-

tículos 54 a 57 de la Constitución, que no podemos avocarnos a su estudio en este breve trabajo.

d. Atribuciones exclusivas del Congreso Nacional

Estas atribuciones son las que deben ser conocidas en un solo cuerpo por las dos ramas del Congreso reunidas en «Congreso Pleno». De acuerdo al artículo 50 de la Constitución ellas son las de «aprobar o desechar los tratados internacionales que le presentare el Presidente de la República antes de su ratificación» y el de pronunciarse respecto del establecimiento del Estado de Sitio, según determina el artículo 40, inciso 2 de la Constitución.

e. Ley orgánica Constitucional del Congreso Nacional

Una ley orgánica constitucional el Congreso Nacional, ley 18.918 publicada en el Diario Oficial del 5 de febrero de 1990 regula las atribuciones y funcionamiento del Congreso Nacional en materia de tramitación de los proyectos de ley, los votos del Presidente de la República y tramitación de las acusaciones constitucionales.

f. Normas para llenar vacantes de diputados y senadores

La Constitución de 1980 en su artículo 47, inciso 3 introducido por la reforma constitucional de julio de 1989, establece que «las vacantes de diputados y senadores elegidos por votación directa, que se produzcan en cualquier tiempo, se proveerán con el ciudadano que, habiendo integrado la lista electoral del parlamentario que cesó en el cargo, habrá resultado elegido si a ésta hubiere correspondido otro cargo». Tal principio busca eliminar las elecciones complementarias y garantizar el respeto irrestricto a la voluntad del cuerpo político y su decisión de apoyar una orientación programática determinada.

En caso de no ser aplicable la regla anterior y faltar más de dos años para el término del período del que hubiere cesado en el cargo «la vacante será proveída por la Cámara que corresponda, por mayoría absoluta de sus miembros en ejercicio, de entre los incluidos en una terna propuesta por el partido a que pertenece quien hubiere motivado la vacante».

En el segundo caso, se mantiene la orientación programática en la decisión del constituyente, sin embargo, se respeta menos la voluntad del cuerpo electoral, ya que si el parlamentario ha cambiado de partido, será este último el que propondrá la terna y no el partido bajo cuya lista fue elegido el parlamentario que deja la vacante. Hubiese sido más

conveniente que el constituyente hubiere mantenido la coherencia de respeto de la voluntad popular al momento de la elección y la orientación programática que ella consideró, para ello sería necesario modificar el texto constitucional refiriéndose al partido al que perteneciere el parlamentario que hubiere motivado la vacante, al momento de su elección.

El nuevo parlamentario durará en sus funciones el término que le faltaba al que originó la vacante.

Los parlamentarios elegidos como independientes que mantuvieron tal calidad al momento de dejar la vacante, no serán reemplazados, salvo que hubieren postulado integrando lista en conjunto con un partido político, en cuyo caso, se aplican las reglas analizadas.

Los senadores nombrados o designados que dejan el cargo vacante, no son llenadas las plazas correspondientes, al suprimirse el procedimiento de reemplazo por la reforma constitucional de julio de 1989.

VI. EL SISTEMA ELECTORAL

El sistema electoral tiene tres componentes esenciales, el conjunto de instituciones y procedimientos destinados a conformar el cuerpo político y su participación en los procesos electorales; la conformación de los distritos o circunscripciones electorales y el método de escrutinio o cómputo de los votos.

A. *El cuerpo electoral, ciudadanía y extranjeros con derecho a sufragio*

El cuerpo electoral en Chile está constituido por los ciudadanos, es decir, los chilenos que hayan cumplido dieciocho años de edad y no hayan sido condenados a pena aflictiva, los que para poder sufragar, deben encontrarse inscritos en los registros electorales (art. 13 de la Constitución); a ellos se agregan los extranjeros con derecho a sufragio, que son aquéllos que se han avecindado en Chile por más de cinco años, que no hayan sido condenados a pena aflictiva y que se encuentren inscritos en los registros electorales (art. 14 de la Constitución).

Los extranjeros con derecho a sufragio se diferencian de los ciudadanos por el hecho de que no pueden optar a cargos de elección popular, afiliarse a partidos políticos ni ser integrantes de organismos electorales o apoderados ante ellos.

El sufragio, según el artículo 14 de la Constitución, tiene como características esenciales ser personal, igualitario y secreto. Siendo para los ciudadanos obligatorio.

B. *Los organismos electorales*

Los organismos electorales se encuentran establecidos en un sistema electoral público integrado principalmente por dos leyes orgánicas constitucionales, la ley Orgánica Constitucional sobre Sistema de Inscripciones Electorales y Servicio Electoral (ley 18.556 de 1986) y la ley Constitucional de Votaciones Populares y Escrutinios (ley 18.700 de 1988). Estas leyes han sufrido diversas modificaciones en el transcurso de su corta vida.

Los organismos más importantes están constituidos por el Servicio Electoral, las Juntas Electorales, las Juntas Inscriptoras, las Mesas Receptoras de Sufragios, los Colegios Escrutadores y el Tribunal Calificador de Elecciones.

El Servicio Electoral es un organismo autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuyas funciones son supervigilar y fiscalizar las Juntas Electorales y Juntas Inscriptoras y, velar por el cumplimiento de las normas electorales, debiendo denunciar ante la autoridad correspondiente a las personas que las infringieren; formar y mantener un Padrón Electoral computacional; formar y mantener un registro alfabético de las personas a quienes se les haya suspendido el derecho a sufragio; formar y mantener la nómina de las personas que hayan perdido su calidad de ciudadanos; formar y mantener el Archivo Electoral General; ordenar y resolver sobre el diseño e impresión de libros, formularios y demás documentos que se utilicen en el proceso de inscripción electoral; disponer la compra, confección y distribución que se utilizará en las inscripciones a los organismos pertinentes; y pagar los honorarios a los miembros de las Juntas Inscriptoras.

El Director del Servicio Electoral es el jefe supervisor de este organismo, correspondiéndole su dirección, organización, administración, velar por el cumplimiento de sus objetivos, responder de su gestión y representarlos, tanto judicial como extrajudicialmente. Este funcionario es nombrado por el Presidente de la República con acuerdo del Senado.

Ni el Director del Servicio Electoral ni el personal de dicho servicio pueden estar afiliados a partidos políticos, participar en actos de

carácter político-partidista ni de apoyo a candidatos a cargos de elección popular o con ocasión de actos plebiscitarios.

Las *Juntas Electorales* son organismos integrados por tres funcionarios judiciales o auxiliares del poder judicial que funcionan en las capitales de provincias, cuyas funciones son proponer al Director del Servicio Electoral la nómina de postulantes para ser designados miembros de Juntas Inscriptoras, designar los locales en que constituirán y funcionarán las Juntas Inscriptoras, designar los locales donde funcionarán los Colegios Escrutadores.

Las *Juntas Inscriptoras* están integradas por tres personas designadas por el Director del Servicio Electoral. Dos de ellos a propuesta en cuaterna de la Junta Electoral respectiva, el tercer miembro lo designa discrecionalmente el Director del Servicio Electoral. Las funciones de las Juntas Inscriptoras son inscribir a los ciudadanos y a los extranjeros con derecho a sufragio en los Registros Electorales y certificar el hecho de haberse efectuado la inscripción, otorgando el comprobante correspondiente al inscrito. Estas Juntas Inscriptoras funcionan dentro del territorio de las diversas comunas del país, pudiendo crearse más de una Junta Inscriptora por comuna.

La inscripción electoral es gratuita y debe practicarse dentro del territorio jurisdiccional correspondiente al domicilio del ciudadano o del extranjero con derecho a sufragio.

Los Registros Electorales son públicos, siendo diferenciados entre varones y mujeres. El Registro Electoral se lleva en dos ejemplares, uno de ellos constituye el Registro Electoral Local, el cual es utilizado para los actos electorales y plebiscitarios; el segundo, constituye el Registro del Servicio Electoral, el cual está destinado a formar parte del Archivo Electoral General del país, bajo la custodia del Director del Servicio Electoral. Cada Registro Electoral consta de trescientos cincuenta inscripciones.

Las *Mesas Receptoras de sufragios* están integradas de cinco vocales sorteados de entre quince nombres del respectivo Registro Electoral escogidos por los miembros de la respectiva Junta Electoral, los cuales deben preferir a las personas más aptas para el desempeño de la función. Estas mesas receptoras tienen por finalidad recibir los votos que emitan los electores en los procesos electorales o plebiscitarios y hacer el escrutinio de la respectiva mesa. La mesa receptora de sufragios debe funcionar nueve horas consecutivas desde el instante en que se declare abierta la votación hasta el cierre de ésta, salvo que hubieren votado los trescientos cincuenta ciudadanos registrados. El escru-

tinio es público y los apoderados de candidatos o partidos pueden dejar constancia de sus observaciones, teniendo derecho a recibir una copia del acta de escrutinio.

Los *Colegios Escrutadores* están compuestos de seis miembros titulares y seis suplentes, además del secretario. Todos ellos deben haber desempeñado el cargo de presidente de mesa receptora de aquéllas que corresponda escrutar en el respectivo colegio, siendo elegidos de entre ellos por sorteo. Su función es escrutar las mesas correspondientes en forma pública y con la presencia de apoderados, cuyos resultados deben ser enviados al Servicio Electoral.

Al *Tribunal Calificador de Elecciones* le corresponde realizar el escrutinio general de las elecciones o plebiscitos y calificarlos como asimismo, conocer de las reclamaciones de nulidad del plebiscito o elección reclamada, apreciando los hechos como jurado.

El Tribunal Calificador de Elecciones según el artículo de la Constitución está integrado por: tres ministros o ex-ministros de la Corte Suprema, elegidos en votaciones sucesivas y secretas, por la mayoría absoluta de sus miembros; un delegado elegido por la Corte Suprema de la misma forma que en el caso anterior, quien debe tener quince años de título, haberse destacado en la actividad profesional, universitaria o pública y no tener impedimento que lo inhabilite para desempeñar el cargo de Juez; y un ex-presidente del Senado o de la Cámara de Diputados que haya ejercido el cargo por un lapso no inferior a tres años, el que será elegido por sorteo.

La ley orgánica constitucional del Tribunal Calificador, ley 18.460 de 1985, establece en armonía con el artículo 84 de la Constitución que la designación de abogados y del ex-presidente de la Cámara de Diputados o Senado no podrán recaer en personas que sean parlamentarios, candidatos a cargos de elección popular, Ministros de Estado, ni dirigentes de partidos políticos.

La ley orgánica señala que presidirá el Tribunal el Ministro en ejercicio de la Corte Suprema, y en caso de haber más de uno, el de mayor antigüedad en ella, a falta de ellos, lo presidirá el miembro del Tribunal elegido por mayoría de votos.

Los miembros del Tribunal Calificador duran cuatro años en funciones y pueden ser reelegidos. Ellos están sometidos a un estricto sistema de incompatibilidades.

El actual Tribunal Calificador sólo funciona con cuatro de sus cinco integrantes, ya que el lugar reservado al ex-presidente de la Cámara

de Diputados o del Senado, no ha podido ser llenado, en la medida que no hay personas que cumplan con los requisitos de haber desempeñado el cargo por a lo menos tres años consecutivos, situación de vacancia que se mantendrá hasta que los actuales presidentes de las dos ramas del Congreso cumplan tal requisito y dejen de ser parlamentarios y dirigentes políticos, es decir, dicha vacancia del cargo se mantendrá hasta el 11 de marzo de 1994 a lo menos, salvo reforma de la disposición constitucional.

C. *La conformación de los distritos y circunscripciones electorales para diputados y senadores*

La Constitución de 1980, artículo 43, estableció en ciento veinte el número de diputados, señalando que ellos se elegirán por los *distritos electorales* que señalara la ley. A su vez, el artículo 45, en su versión original prescribió que cada una de las trece regiones del país elegirán dos senadores en la forma que determinara la ley orgánica respectiva.

La reforma constitucional de julio de 1989, modificó el artículo 45 de la Carta Fundamental, prescribiendo que «cada región constituirá una *circunscripción*, excepto seis de ellas que serán divididas, cada una en dos circunscripciones por la ley orgánica constitucional respectiva. A cada circunscripción corresponderá elegir dos senadores». Las seis regiones más pobladas fueron las que se dividieron en dos circunscripciones senatoriales cada una de ellas, eligiendo tales regiones cuatro senadores y las demás sólo dos. Las seis regiones más pobladas son la V, VII, VIII, IX, X y región Metropolitana. Se introdujo así, a nivel constitucional, la consideración del elemento poblacional además del ámbito territorial en la determinación del número de senadores a elegir por región.

La ley orgánica constitucional de Votaciones Populares y Escrutinios núm. 18.700, estableció sesenta distritos electorales para la elección de diputados, cada uno de los cuales elegía dos representantes. La conformación de tales distritos no tuvo en consideración el factor población en forma adecuada para proteger el valor igualitario del voto en su resultado, lo que se deduce de una interpretación sistemática y armónica del artículo 1 de la Constitución inciso final que prescribe «el deber del Estado de asegurar el derecho de las personas a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional», el carácter «igualitario» del sufragio, establecido en el artículo 15 de la Constitución, en un Estado Republicano democrático en el cual la soberanía

se ejerce por los ciudadanos en las votaciones populares, a través de elecciones o plebiscitos, como señalen los artículos 4 y 5, y donde «los preceptos legales que por mandato de la Constitución regulen o complementen las garantías que ésta establece o que las limiten en los casos que ella lo autoriza, no podrán afectar los derechos en su esencia, ni imponer condiciones, tributos o requisitos que impidan su libre ejercicio» según lo dispone el artículo 19, núm. 26 de la Carta Fundamental.

Así, los distritos electorales quedaron conformados por una comuna, varias comunas de una misma provincia, comunas de dos provincias diferentes, la totalidad de comunas de una provincia, las comunas de dos o más provincias, las comunas de una región. A su vez, la diferencia promedio de población entre los diferentes distritos electorales es de 49,1 por 100, mientras que en el derecho comparado, en Francia se tolera una diferencia promedio máxima de 20 por 100 y Alemania Federal de 30 por 100. De haberse aplicado tales criterios por el Tribunal Constitucional Chileno, cuarenta de los sesenta distritos electorales deberían haber sido declarados inconstitucionales según el criterio de la Corte Constitucional de Karlsruhe, y cuarenta y nueve de los sesenta distritos caerían en la misma situación de aplicarse el criterio de la Corte Constitucional Francesa. Sin embargo, el Tribunal Constitucional chileno determinó la amplia libertad del legislador para establecer los distritos electorales en su sentencia de fecha 12 de mayo de 1979.

D. *El método de escrutinio para elegir diputados y senadores*

Determinadas las circunscripciones y distritos electorales, es necesario determinar el sistema electoral en sentido estricto o método de escrutinio.

En la materia, los sistemas aplicables son dos en los países democráticos, los sistemas mayoritarios y los proporcionales. Tales sistemas se distinguen entre sí por la fórmula o principio de decisión y la fórmula o principio de representación. El primero permite determinar el criterio con el cual se eligen los cargos en disputa, en cada distrito o circunscripción; el segundo establece el objetivo político del método de escrutinio en la integración del parlamento en cuanto tal.

Así, el principio o fórmula de decisión mayoritaria determina que el candidato que obtiene más votos que los demás es el elegido en tal distrito o circunscripción, mientras que la fórmula o principio de decisión proporcional, señala que cada fuerza o partido político obtiene

una proporción de los cargos en disputa en relación a su votación. A su vez, el principio o fórmula de representación mayoritaria establece el objetivo político de tal sistema que consiste en establecer una mayoría parlamentaria para el partido o fuerza electoral más importante, aún cuando ella no obtenga a nivel del país el 50 por 100 más uno de los votos válidamente emitidos. El principio o fórmula de representación proporcional prescribe que cada partido o fuerza política debe tener en el parlamento una representación lo más fidedigna posible en relación al porcentaje de votos que ella haya obtenido en el país.

En el caso chileno, el método de escrutinio o sistema electoral en sentido estricto, establecido por ley 18.700, artículo 4 señala que «las declaraciones de candidatura a senadores o diputados que presenten los partidos políticos o pactos electorales podrán incluir hasta dos candidatos por región o distrito según corresponda». Asimismo, el artículo 109 bis de dicha establece el criterio para determinar los elegidos si una lista duplica en número de votos a la lista que le sigue en número de preferencias, la primera lista se lleva los cargos en disputa; si la primera lista no logra duplicar a la siguiente, las dos listas más votadas obtienen cada una de ellas un cargo, en cuya situación el mandato corresponderá al candidato con mayor número de preferencias individuales de cada una de las dos listas señaladas.

Tal sistema no es un sistema mayoritario, ya que si ninguna lista obtiene más del doble de votos, de la que le siga con la segunda votación, cada lista obtiene un solo cargo, aún cuando la primera obtuviere un 66,6 por 100 y la otra un 39,4 por 100 de los votos. Tal perspectiva, busca *sobre*representar a la mayoría y *sobre*representar a la minoría. Tampoco constituye un sistema proporcional ya que no hay ninguna proporcionalidad entre votación y cargos obtenidos, no se respeta el principio o fórmula de decisión mayoritaria ni proporcional. A su vez, tampoco se respeta el principio de representación mayoritaria ni proporcional, ya que no busca *sobre*representar a la mayoría en cuanto a escaños parlamentarios totales, ni tampoco busca que los porcentajes de votos se representen en un equivalente porcentaje de parlamentarios. El sistema tiene como objetivo político reducir la representación de la segunda fuerza electoral. Es así un sistema empírico arbitrario que no obedece a los principios básicos de un régimen republicano y democrático representativo donde las mayorías tienen derecho a gobernar y las minorías a ser oposición.

E. La elección presidencial

Respecto de la *elección presidencial*, la Constitución recoge el sistema vigente en Francia, Ecuador, Perú, Guatemala, para sólo señalar algunos ejemplos en los que funcione un sistema mayoritario uninominal a dos vueltas. En efecto, el artículo 26 de la Constitución establece que el Presidente será elegido en votación directa y por mayoría absoluta de sufragios válidamente emitidos.

Si ningún candidato la obtiene, se procede a una segunda elección que se verificará, quince días después que el Tribunal Calificador, dentro del plazo de cuarenta días, haga la correspondiente declaración. La elección se circunscribirá a los dos candidatos que hayan obtenido las dos más altas mayorías relativas.

F. La regulación constitucional de los partidos políticos

La Constitución en su artículo 19, núm. 15 que asegura a todas las personas el derecho de asociación sin permiso previo, establece en su inciso 5 que los partidos políticos no podrán intervenir en actividades ajenas a las que le son propias ni tener privilegio alguno o monopolio de la participación ciudadana, la nómina de sus militantes se registrará en el Servicio Electoral del Estado, el que guardará reserva de la misma, la cual será accesible a los militantes del respectivo partido; su contabilidad debe ser pública; las fuentes de su financiamiento no podrán provenir de dineros, bienes, donaciones, aportes ni créditos de origen extranjero; sus estatutos deberán contemplar las normas que aseguren una efectiva democracia interna. La ley orgánica constitucional regula las demás materias que las conciernen y las sanciones que se aplicarán por el incumplimiento de sus preceptos, dentro de los cuales podrá considerar su disolución, las asociaciones, movimientos, organizaciones o grupos de personas que persigan o realicen actividades propias de los partidos políticos sin ajustarse a las normas anteriores son ilícitas y serán sancionadas de acuerdo con la referida ley orgánica constitucional.

La ley orgánica constitucional de partidos políticos núm. 18.603 de 1987, modificada con posterioridad en varias oportunidades establece como actividades propias de los partidos políticos, las conducentes a obtener para sus candidatos el acceso constitucional a los cargos de elección popular, participar en los procesos electorales y plebiscitario en la forma establecida por la ley y asistir con derecho a voz, mediante representantes debidamente acreditados ante las juntas electorales,

mesas receptoras de sufragios y colegios escrutadores. Además pueden presentar ante los habitantes del país sus declaraciones de principios y sus políticas y programas de conducción del Estado, presentar ante los habitantes del país y las autoridades del Estado sus iniciativas y criterios de acción frente a asuntos de interés público, contribuir a la formación de ciudadanos capacitados para asumir responsabilidades públicas, efectuar las demás actividades que sean complementarias de las anteriores y que no estén prohibidas por la Constitución y las leyes.

La ley establece que los partidos políticos pueden actuar a nivel nacional si, al menos están constituidos en ocho de las trece regiones del país con el mínimo de afiliados exigidos. A su vez, el partido podrá actuar a nivel de ciertas regiones y no a nivel nacional, si obtiene el mínimo de adherentes requeridos en, a lo menos, tres regiones contiguas, debiendo operar con sus plenos derechos sólo en ellos.

La ley establece como causales de disolución de los partidos además de las comunes a toda asociación las de, no alcanzar el 5 por 100 de los sufragios válidamente emitidos en una elección periódica de diputados, en cada una de las ocho regiones al menos, o de tres regiones contiguas, según sea el caso; haber disminuido su cantidad de afiliados a menos de la mitad de los requeridos para constituirse como partido en, a lo menos ocho regiones, o a lo menos, tres regiones contiguas según sea el caso; por sentencia del Tribunal Constitucional de acuerdo al artículo 19, núm. 15 de la Constitución.

La reforma constitucional de julio de 1989 al derogar el artículo 8 de la Constitución introdujo el siguiente inciso 6 del artículo 19, núm. 15 «La Constitución Política garantiza el pluralismo político. Son inconstitucionales los partidos, movimientos u otras formas de organización cuyos objetivos, actos o conductas no respeten los principios básicos del régimen democrático y constitucional, procuren el establecimiento de un sistema totalitario, como asimismo aquéllos que hagan uso de la violencia, la propugnen o inciten a ella como método de acción política. Corresponderá al Tribunal Constitucional declarar esta inconstitucionalidad».

VII. LAS GARANTÍAS CONSTITUCIONALES

Un simple listado de derechos establecidos en el texto de la Constitución, por muy completo que éste sea, no serviría de mucho, si no se designan los recursos o medios idóneos que permitan a las personas

recurrir a un órgano jurisdiccional objetivo e imparcial, cuando los derechos fundamentales sean amenazados, perturbados o conculcados por actos de autoridad o de particulares, para que éste restablezca el imperio del derecho.

La Constitución de 1980 contempla un sistema de protección de los derechos a través de los recursos ^{reclamación de nacionalidad} mencionados (art. 12), de protección (art. 20) y de amparo (art. 21); además de la jurisdicción constitucional, en que toman parte el Tribunal Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y la Contraloría General de la República.

A. Los Recursos constitucionales

a. El recurso de reclamación de nacionalidad

El artículo 12 de la Constitución establece el *recurso de reclamación de nacionalidad*. A través de tal recurso la persona afectada por un acto o resolución administrativa que lo prive de su nacionalidad chilena o se la desconozca puede recurrir por sí o por cualquiera a su nombre, dentro del plazo de treinta días, ante la Corte Suprema que la conocerá como jurado y en tribunal pleno. La interposición del recurso suspenderá los efectos del acto o resolución recurrida.

El recurso es genérico, se refiere a todo el sistema de la nacionalidad, aplicable tanto a las causales de pérdida o de adquisición de la nacionalidad chilena. El reclamo se formula ante la máxima instancia del Poder Judicial y su conocimiento se realiza por el Tribunal Pleno y no por una Sala de la Corte Suprema, como ocurre ordinariamente.

b. El recurso de protección

El artículo 20 de la Constitución de 1980 consagra el *recurso de protección*. Este es un instrumento de sobreguarda de la mayoría de los derechos constitucionales, dotado de un procedimiento bastante ágil y eficaz, que puede ser iniciado personalmente por el afectado o por cualquiera a su nombre, en contra de quien quiera que hubiere podido afectarlos indebidamente, todo ello sin perjuicio de la eventual utilización de los procedimientos de lato conocimiento. Acciones similares existen a nivel constitucional en los casos de Argentina, Bolivia, Brasil, Costa Rica, México, Paraguay y Venezuela.

Nuestra Constitución le ha dado el nombre de «recurso de protec-

ción», aún cuando procesalmente es una acción, en cuanto es una facultad que tienen las personas para provocar el ejercicio de la función de un derecho, y que se traduce materialmente en el conjunto de actos procesales que colocan al juez en la situación de tener que dictar sentencia.

Por otra parte, el ámbito de aplicación del «recurso de protección» no se circunscribe sólo al ámbito de las resoluciones judiciales, sino que cubre una gama importante de decisiones públicas.

Los presupuestos del recurso de protección son:

- a) acción u omisión ilegal o arbitraria;
- b) como consecuencia de ella se produzca una privación, perturbación o amenaza en el legítimo ejercicio de un derecho, y
- c) que ese derecho se encuentre entre los que enumera taxativamente el artículo 20 de la Constitución.

En general, se puede tratar de una acción o de una omisión que sea ilegal o arbitraria, entendiendo que lo ilegal constituye una contravención formal a un texto legal y lo arbitrario una ausencia de fundamento racional de la actuación.

El texto de la Constitución nada señala sobre quién debe ser el autor del agravio, es la historia fidedigna del texto, la que nos señala que puede ser cualquier autoridad o particular. La jurisprudencia ha admitido la tramitación de recursos de protección contra actos u omisiones emanadas de personas naturales o jurídicas, autoridades políticas, administrativas, municipales y universitarias. Se han rechazado los recursos deducidos contra actos legislativos y resoluciones judiciales, planteándose que en los primeros la vía adecuada de impugnación es el recurso de inaplicabilidad por inconstitucionalidad, en el segundo caso, por considerarse que son actos que se encuentran bajo el imperio del derecho.

Para que el recurso de protección opere requiere de la existencia de una acción u omisión ilegal o arbitraria, la cual debe haber sido la causa de un menoscabo en el legítimo ejercicio de un derecho. El recurso protege toda la gama de posibilidades: privación, perturbación o amenaza del derecho, a condición de que tal derecho sea legítimo, lo cual debe ser indagado por el juez al conocer de los hechos denunciados, si el ejercicio del derecho no fuere legítimo, éste no podrá ser protegido, amparado y restablecido.

Los derechos protegidos por el recurso de protección están expre-

samente mencionados en el artículo 20, *excluyéndose* el derecho a la libertad personal y seguridad personal, protegidos por el recurso de amparo; el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, cuando el derecho sea afectado por una omisión; el derecho a la protección de la salud; el derecho a la educación; el derecho a presentar peticiones a la autoridad; el derecho al trabajo y su justa retribución; la admisión a todas las funciones o empleos públicos; el derecho a la seguridad social; la igual repartición de los tributos en proporción a las rentas o en la progresión o forma que fije la ley y la igual repartición de las demás cargas públicas. Así se excluyen del recurso los derechos sociales que tienen relación con la actividad económico-financiera del Estado.

El titular de la acción de protección es toda persona natural o jurídica e incluso un grupo o ente colectivo sin personalidad jurídica, pudiendo ser interpuesta la acción por el afectado o cualquiera a su nombre, este último en todo caso debe ser capaz de comparecer en juicio, quien puede actuar por escrito, e incluso telegráficamente.

El tribunal competente es la Corte de Apelaciones respectiva. El plazo para interponer el recurso o acción de protección es de quince días corridos. Se ha objetado por la doctrina la fijación de este plazo por un autoacordado de la Corte Suprema, ya que ésta sólo puede regular los aspectos procesales, pero no puede afectar en tal regulación el derecho mismo, lo cual ha sido considerado inconstitucional, no habiendo instancia jurisdiccional distinta de la misma Corte Suprema que se pronuncie al respecto.

El recurso tiene un procedimiento exento de todo formalismo y sumárisimo, regulado por el autoacordado de la Corte Suprema de fecha 29 de marzo de 1977. La sentencia debe ser dictada dentro del tercer día, desde que la causa se encuentre en estado de fallarse, plazo que se reduce a veinticuatro horas cuando el derecho afectado son los de los numerales 1, 3, inciso 4, 9 inciso final, 12 y 13 y el artículo 19 de la Constitución.

c. El recurso de amparo

El artículo 21 de la Constitución regula el *derecho de amparo o habeas corpus* que protege la libertad personal y la seguridad individual, respecto de toda persona arrestada, detenida o presa con infracción a lo dispuesto en la Constitución o en las leyes. Además de la disposición constitucional señalada, se refieren a dicho recurso los artículos

306 a 317 del Código de Procedimiento Penal y el autoacordado de la Corte Suprema sobre su tramitación del año 1932.

Aquí nuevamente nos encontramos con un «recurso» que procesalmente es una acción, constatando que la Carta Fundamental denomina «recurso» a los medios de protección que el contituyente establece para salvaguardar los derechos que reconoce y asegura, y en especial, el requerimiento que se formula ante los tribunales en demanda de esta protección.

Para que sea procedente el recurso o acción de amparo es necesario que la persona se encuentre: a) arrestada, detenida o presa; b) que la privación de la libertad se haya efectuado con infracción a lo dispuesto en la Constitución o las leyes.

Si se armonizan las disposiciones del artículo 19, núm. 7 de la Constitución y los artículos 306 y siguientes del Código de Procedimiento Penal, puede determinarse como causales que permiten considerar que la privación de libertad es ilegal por vicio de forma o de fondo.

Entre los vicios de forma se encuentran: la orden de una autoridad que no se encuentre facultada para emitirla, cuando se han omitido formalidades exigidas por la Constitución o la ley, cuando el afectado por una orden legal no sea puesto a disposición del juez en los plazos señalados o cuando no fuere interrogado por el juez dentro de las veinticuatro horas desde el momento que fuere puesto a su disposición.

Son vicios de fondo cuando la orden ha sido dictada fuera de los casos autorizados por la ley o cuando haya sido dictada sin antecedentes o mérito que lo justifique.

El inciso 3 del artículo 21 de la Constitución ha dado mayor amplitud a las causales de amparo, ya que se pone en el caso no sólo de una efectiva privación de libertad: sino que también considera el caso de una «perturbación» o «amenaza» ilegal de la libertad personal o de la seguridad individual, lo que permite establecer recursos de amparo de carácter preventivo.

El recurso o acción de amparo puede ser interpuesto por el interesado o *cualquiera* persona en su nombre, lo que consagra una acción popular de amparo. El artículo 317 del Código de Procedimiento Penal impone, a cualquiera que tenga conocimiento de una privación de libertad irregular, la obligación de efectuar la denuncia a la autoridad, bajo apercibimiento de responsabilidad penal si no lo hiciera.

La magistratura que señala la ley (art. 307 del Código de Procedimiento Penal) es la Corte de Apelaciones respectiva. El escrito por el

cual se interpone el recurso está exento de todo formalismo, no precisando patrocinio de abogado ni designación de apoderado. Su tramitación es breve y sumaria, tiene preferencia para su vista y fallo sobre las causas ordinarias y debe ser resuelto en veinticuatro horas. Sin embargo, el plazo aludido puede ser ampliado a un lapso de seis días o con el término de emplazamiento correspondiente, si éste excede de seis días, cuando hubiere necesidad de practicar diligencias para establecer los antecedentes del recurso fuera del lugar en que funcione el tribunal llamado a resolverlo.

Antes de fallar, la Corte de Apelaciones puede ordenar que el indviduo sea traído a su presencia, comisionar a alguno de los Ministros para que se traslade al lugar en que se encuentra el afectado, oiga a éste, y en virtud de los antecedentes, disponga su libertad o no, o subsane los defectos objetos del reclamo, debiendo dar cuenta de lo obrado al tribunal; y solicitar el envío inmediato de los autos originales en que se dictó la resolución recurrida.

Del fallo de la Corte de Apelaciones sobre el recurso de amparo puede apelarse ante la Corte Suprema, dentro del plazo de veinticuatro horas, ingresada la apelación ante esta última, se ordenará agregar extraordinariamente a la tabla del mismo día o del día siguiente a más tardar para su vista y fallo por la Sala de la Corte Suprema que se determine previo sorteo, donde se fallará el recurso previo alegato.

B. *La jurisdicción constitucional*

Además de los recursos constitucionales ya analizados, la Carta Fundamental establece un sistema para hacer efectiva la supremacía constitucional sobre las demás normas del ordenamiento jurídico.

En lo referente al control de constitucionalidad de las leyes intervienen el Tribunal Constitucional y la Corte Suprema de Justicia.

a. *El control de constitucionalidad por parte del Tribunal Constitucional*

El Tribunal Constitucional, órgano de composición mixta jurídico-política compuesto de siete miembros (art. 81) le corresponde ejercer el control de constitucionalidad de las leyes interpretativas constitucionales y de las leyes orgánicas constitucionales en forma preventiva y obligatoria, resolver las cuestiones sobre constitucionalidad que se susciten durante la tramitación de un proyecto de reforma constitu-

cional o de ley y de tratados sometidos a la aprobación del Congreso; resolver las cuestiones que se susciten sobre la constitucionalidad de un decreto con fuerza de ley; resolver los reclamos en caso de que el Presidente de la República no promulgue una ley cuando deba hacerlo, promulgue un texto diverso del que constitucionalmente corresponde o dicte un decreto inconstitucional; resolver sobre la constitucionalidad de un decreto o resolución del Presidente de la República que la Contraloría haya representado por estimarlo inconstitucional, cuando sea requerido por el Presidente de la República; resolver sobre la constitucionalidad de los decretos supremos dictados en el ejercicio de la potestad reglamentaria del Presidente de la República, cuando ellos se refieran a materias que pudieren estar reservadas a la ley por mandato del artículo 60 de la Constitución; declarar la inconstitucionalidad de las organizaciones, movimientos o partidos políticos cuyos objetivos, actos o conductas atenten contra los principios básicos del ordenamiento democrático y constitucional; resolver sobre las inhabilidades constitucionales o legales que afecten a una persona para ser designada Ministro de Estado, permanecer en dicho cargo o desempeñar simultáneamente otras funciones; pronunciarse sobre las inhabilidades, incompatibilidades y causales de cesación en el cargo de los parlamentarios; e informar al Senado en los casos en que se declare la inhabilidad del Presidente de la República o si los motivos que originen su renuncia son o no fundados (art. 82 de la Constitución).

Por regla general, el Tribunal conoce de las materias señaladas a requerimiento del Presidente de la República, del Senado o de la Cámara de Diputados, o de una cuarta parte de los miembros en ejercicio de una de las ramas del Congreso, siempre que sea formulado antes de la promulgación de la ley.

En el caso de la causal de la declaración de inconstitucionalidad de los movimientos, agrupaciones o partidos políticos, hay acción popular, a diferencia de las otras causales de requerimiento del Tribunal Constitucional.

Los plazos y órganos específicos que pueden requerir el pronunciamiento del Tribunal Constitucional están contenidos para cada caso concreto, como los plazos dentro de los cuales debe fallar el Tribunal Constitucional. Las demás normas que regulan el funcionamiento del Tribunal Constitucional se encuentran en la ley orgánica Constitucional 17.997 publicada en el Diario Oficial del 19 de mayo de 1981.

Las sentencias del Tribunal Constitucional tienen efectos generales o *erga omnes* y respecto de ellas no procede recurso alguno, sin per-

juicio de que puede el mismo Tribunal conforme a la ley, rectificar los errores de hecho en que hubiere incurrido.

Resuelto por el Tribunal Constitucional que un precepto legal determinado es constitucional, la Corte Suprema no podrá declararlo inaplicable por el mismo vicio que fue materia de la sentencia.

b. *El recurso o petición de inaplicabilidad por inconstitucionalidad*

La Corte Suprema de Justicia conoce del recurso de inaplicabilidad por inconstitucionalidad, de acuerdo con el artículo 80 de la Constitución: «La Corte Suprema, de oficio o a petición de parte, en las materias de que conozca, o que le fueren sometidos en recurso interpuesto en cualquier gestión que se siga ante otro tribunal, podrá declarar inaplicable para esos casos particulares todo precepto legal contrario a la Constitución. Este recurso podrá deducirse en cualquier estado de la gestión, pudiendo ordenar la Corte la suspensión del procedimiento.»

Así, la Corte Suprema conoce la inaplicabilidad por inconstitucionalidad en tres casos concretos: a) de oficio, en las materias que esté conociendo; b) a petición de parte, en las materias que esté conociendo, y c) cuando se solicita la declaración de inaplicabilidad de una ley, en recurso interpuesto en cualquier gestión que se siga ante otro tribunal.

Para que el recurso o petición de inaplicabilidad prospere es necesario: a) la existencia de un vicio de fondo y no de forma de la ley que se pretende declarar inaplicable; b) la existencia de una gestión pendiente que se siga ante otro tribunal o ante la propia Corte Suprema; c) que el precepto legal que se pretende aplicar sea contrario a la Constitución; d) que el precepto legal cuya constitucionalidad se impugna haya entrado en vigencia con posterioridad al texto constitucional.

En el caso de contradicción entre una ley preexistente y un texto constitucional posterior a ella, la norma constitucional deroga los preceptos legales contrarios a aquél, correspondiendo su estudio a los jueces sentenciadores.

El recurso o petición de inconstitucionalidad puede deducirse en cualquier estado de la gestión que se encuentra en tribunales.

Los efectos de la declaración de inaplicabilidad son sólo inter partes, es decir, tiene fuerza obligatoria respecto de las causas en que actualmente se pronunciaren y sólo para ellas.

No podemos dejar de reiterar, finalmente, que la Corte Suprema no podrá declarar inaplicable una disposición legal por el mismo vicio que fue objeto de una sentencia del Tribunal Constitucional, es decir, cuando ha existido discusión y controversia sobre la misma materia en el Tribunal Constitucional a través del control preventivo que éste ejerce sobre los proyectos de ley.

VIII. VIGENCIA DEL RÉGIMEN

La Constitución de 1980 nacida bajo el imperio de un régimen autoritario militar, fue cuestionada desde su gestación y aprobación desde el punto de vista de su legitimidad y el contenido antidemocrático de sus normas.

El plebiscito en que fue derrotado el general Augusto Pinochet en 1988, que le obligaba a dejar el poder y a permitir elecciones presidenciales competitivas, además de las elecciones parlamentarias en 1989, generó una dinámica de negociación política que culminó con las 54 reformas introducidas a la Constitución en el plebiscito de 1989, hecho que significó la aceptación de tal reformas por el régimen autoritario a cambio del reconocimiento de la legitimidad del ordenamiento constitucional por los opositores y compromiso a actuar dentro de las normas constitucionales reformadas tanto por el gobierno militar como los sectores entonces opositores.

Las reformas implicaron avances importantes en materia de derechos humanos y su protección, el restablecimiento de la irrevocabilidad recíproca entre el gobierno y el parlamento, la disminución de poder y cambio de la composición del Consejo de Seguridad Nacional; la eliminación de restricciones al pluralismo ideológico y político, aumento del número de senadores elegidos; disminución de los quórum para aprobar, modificar o derogar leyes orgánicas constitucionales y leyes de quórum calificado; y se flexibiliza el procedimiento de reforma constitucional, para señalar sólo los cambios más importantes.

Así con las elecciones de diciembre de 1989 se inicia un proceso de tránsito efectivo a una democracia, donde se realizaron nuevas modificaciones constitucionales importantes, en materias relativas al Municipio, la descentralización regional, el Poder Judicial e incluso se reserva un debate de fondo en materia de régimen de gobierno para los próximos años, en términos de mantenimiento o cambio del régimen presidencialista hacia un régimen semipresidencial o parlamentario.

Durante este primer período presidencial de sólo cuatro años, a dife-

rencia de la norma permanente que fija el período presidencial en ocho años, debe concretarse un afianzamiento del régimen democrático y del Estado de Derecho, lo que implica realizar esfuerzos significativos del gobierno, de la oposición y de las Fuerzas Armadas para reencontrarse, reconciliarse y resolver las diferencias dentro de un marco jurídico-político reconocido y respetado por todos.

La búsqueda de la consolidación de un marco constitucional consensuado y legitimado por todos, muestra la fluidez de la actual etapa por la que atraviesa el país, la cual demorará algunos años en asentarse y adquirir un perfil más definido, con el cual enfrentar el siglo XXI.

NOTAS

(1) Respecto de la Constitución de 1833, para profundizar su análisis es conveniente considerar:

HUNNEUS, Jorge: *La Constitución ante el Congreso*. Obras completas, 3 tomos, Santiago, Chile.

DONOSO, Ricardo: *Desarrollo Político y Social de Chile desde la Constitución de 1833*. Santiago de Chile, Imprenta Universitaria, 1942.

HEISSE GONZALEZ, Julio: *150 años de evolución institucional*. Santiago de Chile, Editorial Andrés Bello, 5.ª edición, 1984.

NOGUEIRA ALCALA, Humberto: *Les formes de gouvernement au Chile. Traditions, crises et évolutions*, 2 vols., Tesis de Doctorado, Bélgica, Universidad Católica de Lovaina, 1983.

(2) Respecto de la Constitución de 1925 consultar:

GUERRA, Jorge Guillermo: *La Constitución de 1925*. Santiago de Chile, Establecimientos gráficos Balcells, 1929.

SILVA BASCUÑAN, Alejandro: *Tratado de Derecho Constitucional*. Santiago de Chile, Editorial Jurídica de Chile, 1963.

ANDRADE GEYWITZ, Carlos: *Elementos de Derecho Constitucional chileno*. 2.ª edic., Santiago de Chile, Editorial Jurídica de Chile, 1971.

(3) Respecto de la aprobación de la Constitución de 1980 ver:

ANDRADE GEYWITZ, Carlos: *Génesis de las Constituciones de 1925 y de 1980*. Santiago de Chile, Editorial Jurídica Ediar-Conosur Ltda., 1988.

(4) El texto de la Constitución de 1980 modificado en 1989, con sus antecedentes, concordancias, jurisprudencia y bibliografía seleccionada se encuentra publicado por BLANC, N.; NOGUEIRA, H.; PFEFFER, E.; y VERDUGO, M.: *La Constitución Política de la República de Chile*. Valparaíso, Chile, Ed. Centro de Estudios y Asistencia Legislativa, Universidad Católica de Valparaíso, 1990.

(5) Al respecto ver LARRAIN CRUZ, Rafael y NUÑEZ TOMÉ, Leopoldo: *Protección de la democracia*. Santiago de Chile, Editorial Jurídica de Chile, 1984.

(6) En materia de reflexión sobre desarrollo regional, consultar el número monográfico de la Revista *EURE* del Instituto de Estudios Urbanos de la Pontificia Universidad Católica de Chile núms. 34-35, Santiago, Chile, 1985, con títulos de AYLWIN, Arturo; BALBONTIN, Ignacio; BOISIER, Sergio; GARCIA, Bernardita; LAPÓSTOL, Claudio; LIRA, Luis; NOGUEIRA, Humberto; PALMA, Eduardo; y TAGLE, Matías, los cuales abordan el tema desde perspectivas histórica, social, económica, política y jurídica.

(7) El tema de los Consejos de Desarrollo Regional y legislación complementaria es

analizado por: ERRAZURIZ, Maximiano: *Consejos Regionales de Desarrollo*. Santiago de Chile, Editorial Jurídica de Chile, 1987.

(8) Sobre materia de derechos humanos en la Carta de 1980 ver: EVANS DE LA CUADRA, Enrique: *Los derechos constitucionales*. dos tomos, Santiago de Chile, Editorial Jurídica de Chile, 1986.

Asimismo, la obra «Derechos del Hombre y Legislación interna», *Cuaderno de Análisis Jurídico*, núm. 10, Escuela de Derecho, Universidad Diego Portales, Santiago, Chile, 1989.

(9) Ver sobre la materia: NOGUEIRA ALCALA, Humberto: «Presidencialismo democrático y presidencialismo autoritario, El artículo 32 núm. 5 de la Constitución de 1980 y la clasificación de la forma de gobierno», *Revista chilena de Derecho*, vol. 11, núms. 2 y 3, mayo-diciembre, 1984, Santiago, Chile, 1984.

Del mismo autor: «La forma de gobierno en la Constitución de 1980: el presidencialismo autoritario y semicompetitivo», *Revista Gaceta Jurídica*, núm. 47, anexo, Santiago, Chile, 1984.

(10) Ver al respecto CEA EGAÑA, José Luis: «Reformas a la Presidencia y al Congreso», *Cuaderno de Análisis Jurídico*, núm. 13, Universidad Diego Portales, Santiago, Chile, 1990.

(11) SILVA BASCUÑAN, Alejandro y SILVA GALLINATO, María Pía: *El Nuevo Congreso Nacional*. Valparaíso, Chile, Jornadas de Derecho Público, Facultad de Derecho, Universidad de Valparaíso, 1990.

(12) Ver al respecto NOGUEIRA ALCALA, Humberto: *Manual del Ciudadano Elector*. Santiago de Chile, Ediciones Participa, 1989. Dicho manual desarrolla todos los principales aspectos sobre organismos electorales, el proceso electoral y los métodos de escrutinio para las elecciones presidenciales y parlamentarias.

(13) Sobre el Recurso de Protección ver PAILLAS, Enrique: *El recurso de protección en el derecho comparado*. Santiago de Chile, Editorial Jurídica de Chile, 1990.

(14) Sobre justicia constitucional en Chile, ver los números monográficos dedicados al tema por la Revista de Derecho de la Universidad Central, «Primer Seminario Latinoamericano de justicia constitucional». Santiago, Chile, 1988 y 1989. Ver también, CUMPLIDO, Francisco y NOGUEIRA, Humberto: *Teoría de la Constitución*. 2.ª edic., Santiago de Chile, Editorial Universidad Nacional Andrés Bello, 1990.