



Bases de la institucionalidad chilena*

Carlos Cruz-Coke Ossa

Profesor Titular de Derecho Político
y Derecho Constitucional

UNIVERSIDAD DEL DESARROLLO

Los principios en que se funda la Constitución de 1980 son aquellos en que se inscribe la nueva institucionalidad y están recogiendo los valores predominantes en un momento histórico determinado, que constituyen la filosofía de la Carta Fundamental o lo que expresa el gran tratadista francés Georges Burdeau como: "la idea de Derecho predominante en dicho momento histórico", de manera de otorgarle al Estatuto Constitucional estabilidad y permanencia y que tienen una concreción en las normas constitucionales más específicas que se desprenden del resto del articulado de dicha Carta Fundamental.

El Capítulo I de la Constitución recoge efectivamente dichos valores en los que genéricamente pueden darse por establecidas dos ideas básicas del Constituyente: a) Los principios fundamentales del humanismo occidental, en que se funda la civilización cristiana de Occidente, y b) bajo el punto de vista político y jurídico, la adhesión al constitucionalismo democrático liberal que da paso a la democracia representativa.

Sus orígenes inmediatos provienen del pronunciamiento militar del 11 de septiembre de 1973, en el llamado bando N° 5: "Declaración de principios de la Junta de Gobierno"; en el trabajo de la Comisión Asesora para el Estudio de la Nueva Constitución, que celebró 417 sesiones (1973-1978); los debates en el Consejo de Estado, que celebró, asimismo, sesenta sesiones (1973-1980) y en la última parte del despacho del proyecto constitucional, con las observaciones de la Junta de Gobierno, que recogiendo la opinión de la primera Comisión Asesora, repuso el Capítulo "Bases de la Institucionalidad", el que en principio el Consejo de Estado lo hacía figurar en calidad de preámbulo o capítulo exclusivo. Finalmente, el 11 de septiembre de 1988, el proyecto constitucional fue votado en plebiscito, recibiendo una inmensa mayoría aprobatoria el texto definitivo de la actual Constitución.

*Exposición del profesor titular de Derecho Político y Derecho Constitucional de la Universidad del Desarrollo, con motivo de los veinte años de vigencia de la Constitución Política de la República de Chile. Seminario efectuado en la Universidad del Desarrollo, el día 8 de marzo de 2001.

Es importante señalar que el valor doctrinario del Capítulo I es evidente e incuestionable, porque habrá sido objeto esta Constitución de modificaciones menores, incluso en el capítulo indicado, pero en lo que respecta al fondo, su contenido filosófico y los grandes parámetros que lo contienen no han sido objeto de reformas importantes, y lo que es más valedero, existe una coincidencia política y legislativa en orden a mantenerlos vigentes, pues representan valores teóricos y prácticos que recogen las dolorosas experiencias del pasado, una realidad conceptual de la Constitución que la ubica en el concepto "racional-normativo" de la misma y con fundamentos que expresan claramente que nos encontramos en presencia de una Constitución de la libertad y de la propiedad; es decir, un instrumento que permite a la Nación emerger al desarrollo económico social y con mucha antelación a la caída del último sistema totalitario de ingeniería social del marxismo-leninismo, el año 1989-1990. Finalmente, que acertadamente el Constituyente se sitúa en las grandes tendencias contemporáneas constitucionales, a partir de la década de 1960.¹

Todo ello lo examinaremos mediante una clasificación de tipo pedagógico para comprender en la mejor forma posible este contenido doctrinario tan valioso de la actual Carta Fundamental. Para ello, ordenamos el contenido del Capítulo I, Bases de la Institucionalidad (Arts. 1° al 91), según el esquema siguiente:

I. Una concepción humanista del hombre y de la sociedad;

II. Aceptación expresa de los grandes principios del constitucionalismo democrático-representativo;

III. La no imparcialidad frente al terrorismo y el totalitarismo en la defensa del orden constitucional y sus bases fundamentales;

IV. El Estado de Chile es unitario de carácter complejo;

V. Régimen presidencialista vigorizado.

¹ La concepción racional-normativa conceptual de la Constitución arranca de la Escuela Liberal de los siglos XVIII y XIX. Ella parte de la base que la Constitución es un todo que debe contener las grandes limitaciones al poder de los gobernantes, sin los cuales no existe Constitución. Dichas instituciones de control se dieron de una vez y en forma definitiva y constituyen la mayor garantía de los derechos naturales de las personas. Por lo tanto, propugna una Constitución suprema, rígida y escrita. Karl Schmidt lo desarrolla magníficamente en el siglo XX, además. Por otra parte, al constituir la Constitución una herramienta de desarrollo económico social, ajena al asambleísmo y la inestabilidad gubernamental, permite salir del subdesarrollo, materializar el perfeccionamiento espiritual y económico de la Nación y abrir las puertas a una efectiva libertad política y económica en acciones de largo plazo, que desdeñan la llamada "partidocracia", frente

I. Concepción humanista del hombre y de la sociedad

Frente a esta concepción que expresa el Art. 1º de la Constitución, el ser humano es ontológicamente superior al Estado, dotado de libertad en la que se fundan sus derechos naturales, desde luego anteriores al Estado-Nación, que tiene el deber ineludible de no solamente reconocerlos, sino que ampararlos, como ocurre en el Capítulo III del texto constitucional (Derechos y deberes constitucionales). El origen material o fuente más importante de esta manifestación constitucional proviene de la concepción aristotélica de la sociedad, como un todo que forman un conjunto de relaciones permanentes que da paso a la concepción orgánica del hombre y de la sociedad. Sus fuentes se encuentran en el mismo Aristóteles (el hombre, ser eminentemente sociable); en la consagración de los derechos naturales que el Estado debe proteger, que expresa John Locke, en el siglo XVII, en el *Segundo Tratado sobre el Gobierno Civil*, y principalmente en Santo Tomás de Aquino, intérprete de Aristóteles, en su tratado del *Principado*, del siglo XIII.

No se trata, entonces, de una Constitución cristiana o específicamente católica, ya que es un Estatuto Constitucional laico, pues reconoce explícitamente la libertad de conciencia y de credos y la separación de la Iglesia y el Estado, que confirman el Art. 19, N° 6º, de la Carta Fundamental. Es más, la Constitución se inicia con el epígrafe: "Los hombres nacen libres e iguales en dignidad y derechos", frase que encabeza la monumental obra de Jean Jacques Rousseau, *El Contrato Social*, de 1759.² Está de más destacar que el ginebrino-francés Rousseau no era precisamente católico...

Ahora, de esta concepción humanista del hombre y de la sociedad, se desarrollan los siguientes postulados constitucionales:

a un Estado rector, dotado de amplias facultades, pero sujeto a diversos controles, lo que permite el pleno desarrollo del Estado de Derecho. La Constitución francesa de 1958, obra intelectual del general de Gaulle, constituye el ejemplo más claro de esta última tendencia: estabilidad política, preeminencia presidencial sobre el Parlamento, entre otras, que han colocado a Francia como cuarta o quinta potencia del mundo.

² Nos detenemos en este punto, para una breve explicación. En efecto, el Art. 19, N° 6º, de la Carta Fundamental asegura a todas las personas la libertad de conciencia, la manifestación de todas las creencias y el ejercicio libre de todos los cultos que no se opongan a la moral, las buenas costumbres o al orden público.

Por otra parte, una desafortunada -a mi juicio- modificación del Art. 11 de la Constitución, ya citado, cambió la palabra "hombres" por el término "personas", pretendiendo incluir a las mujeres, no obstante ser omnicomprendivo, como quedó constancia en más de siete sesiones de la Comisión Asesora; sin perjuicio de la definición del Diccionario de la Real Academia Española, que las incluye. Y por último, porque las personas, según nuestra legislación civil, son naturales o jurídicas. Pues bien, las primeras nacen libres en dignidad y derechos, pero las segundas las crea la ley o la Constitución (Vid. Art. 19, N° 15, de la Carta Fundamental). Así lo hice ver en el artículo que publiqué en el diario "El Mercurio", el 23 de Junio de 2000: "Lenguaje Jurídico deformado".

A) El Estado está al servicio del ser humano y no este último al servicio del Estado-Nación, como un manifiesto repudio al totalitarismo, que desarrolla, asimismo, el Art. 19, N° 15, de la Carta Fundamental (que reemplazó por la Reforma Constitucional del año 1989 el antiguo Artículo 81). De esa manera, se reconoce el pluralismo político y la defensa del orden constitucional frente a la violencia y la eventual destrucción del ordenamiento constitucional.

B) Corresponde a las personas un derecho preferente por su libertad natural para emprender las acciones que estimen convenientes para su plena realización material y espiritual, operando individualmente o a través de organizaciones menores que se definen como "sociedades intermedias", que el Estado ampara y protege.

C) De lo anterior, se desprende el principio de la subsidiariedad, según el cual las sociedades mayores y –en la especie– el Estado no pueden coartar el derecho de las sociedades menores para el cumplimiento de los fines que les son propios. Ello no significa que por esta causa nos encontremos en presencia del típico "Estado policial" liberal decimonónico. No. Las personas y sociedades menores realizarán sus fines que les son propios. La actuación del Estado, por lo tanto, se reduce a aquellos fines que las inferiores no quieran, no puedan o no deban realizar. El Estado, entonces, puede actuar en todo aquello que las inferiores no consideren lucrativo y el Estado, a falta de ellas, puede actuar como sociedad mayor, que excede la actividad privada, por su carácter intrínseco o estratégico, e incluso de conveniencia nacional. A guisa de ejemplo, el sistema de subsidios habitacionales y tantos otros. O aquellas que forman parte del aparato estatal, que son propias de la actividad del mismo: servicios de policía, relaciones internacionales, administración de justicia, defensa nacional, etc. Lo importante, sin embargo, y que fluye de esta norma, es el Art. 19, N° 21, de la Constitución, que tiende a reprimir el llamado Estado empresario y desde luego la concepción totalitaria de la colectivización de la actividad privada, sujetando al Estado a normas legales de quórum calificado y asimismo a idéntico sistema económico, tributario y financiero que las inferiores, todo ello protegido, además, por el llamado recurso de amparo económico y desde luego por el recurso de protección (Arts. 19, N° 21, y Art. 20 de la Carta Fundamental).

En consecuencia, estamos en presencia de un Estado Social, pero que dota a las personas naturales y jurídicas de inmensos espacios de libertad para lograr su pleno desarrollo.

D) Siempre dentro de esta concepción humanista y de acuerdo al principio de la subsidiariedad ya destacado, al Estado corresponde el "bien común", lo que trae consigo la realización personal, espiritual y material del

ser humano, lo que materializa, a su vez, las condiciones sociales que llevan a su pleno y justo desarrollo. Pero no se trata exclusivamente del bien común que el Estado, sociedad mayor, deberá cumplir; él también se extiende a todas las personas consideradas individualmente o integrando esas sociedades intermedias que protege el orden constitucional. Por lo tanto, el Estado y cada uno de nosotros y nuestras organizaciones no pueden escapar a esa responsabilidad. En consecuencia, es un concepto del bien común genérico (estatal) y particular (de cada uno de los integrantes del cuerpo social), enfrentados todos con rectitud y apego a los derechos que expresa la Constitución, a través de un contenido amplio, complejo y que pasa a ser un deber del cuerpo social ya indicado.

E) En relación a la familia, que es la sociedad intermedia esencial y la primera institución histórica, nuestra Carta Fundamental la define como el núcleo fundamental de la sociedad (Art. 1º, inciso 1º). Pero no basta ello. Como es el grupo intermedio por excelencia, el Estado tiene el deber de otorgarle plena protección, promover su integración y asegurar su participación como el sector más importante de la vida nacional, con plena igualdad de oportunidades en esa vida nacional.

Las disposiciones indicadas o postulados señalados dejan de ser un planteamiento teórico o un preámbulo del "deber ser". Lo interesante es que el catálogo de Derechos y Garantías Fundamentales del Capítulo III las van ratificando de manera elocuente y práctica, lo que nos permite hablar de una "Constitución Normativa", como ha quedado demostrado en más de veinte años de vigencia y de diez años de vigencia plena.³

II. Aceptación expresa de los grandes principios del constitucionalismo democrático-representativo

Esta fue una materia de amplio debate en el Consejo de Estado, no así en la Comisión Asesora, de otras opiniones divergentes, entre las que me conté, en ningún caso por enarbolar una bandera de carácter corporativista, como se trató de involucrarnos, sino que buscando un contrapeso a los peligros de la llamada "partidocracia"⁴ o el llamado "círculo de hierro de las oligar-

³ El constitucionalista austríaco Karl Lowenstein clasifica las Constituciones en "normativas", en que coincide el "deber ser" y el "ser", pues se cumplen en su integridad, gracias a factores históricos, sociales y culturales. Las "nominales", en que no existe esa plena coincidencia por faltar precisamente esas condiciones, y en "semánticas", que son aquellas de sistemas totalitarios, que constituyen un mero disfraz constitucional, pues no se cumple en nada el Estado de Derecho, en su obra sobre *Teoría de la Constitución*.

⁴ El término "partidocracia" o "partitocracia" ha sido acuñado por el brillante tratadista español Gonzalo Fernández De la Mora, que ha visitado muchas veces Chile y que supone el gobierno, imperio o monopolio de las cúpulas de los partidos políticos, a nivel de los tres Poderes del Estado. Así lo señala en la obra del mismo nombre.

quías partidistas”.⁵ Se trataba, entonces, de sin renegar de los principios clásicos de la democracia liberal, buscar paliativos para evitar ese fenómeno tan dañino para la vida institucional. Debemos reconocer que la posición liberal se impuso definitivamente, pero no es menos cierto que el haber profundizado con eficacia la representación social a nivel de municipalidades, que fue derogada, e incluso en parte de la representación parlamentaria, es un hecho que el fenómeno no tendría la fuerza que sigue teniendo. No obstante y quizás ello es consecuencia de los mismos hechos que advertimos, han aparecido factores que no dejan de ser graves en el panorama político nacional y que serían –a mi juicio– una consecuencia ineludible de haber prescindido de elementos que siempre creímos, y seguimos creyendo, que se pudieron evitar. Desde luego, las fuertes abstenciones de electores, especialmente en la juventud; el descrédito de los partidos en todas las encuestas; las críticas a la acción legislativa y la inacción del Congreso Nacional; y lo que es más grave, el abandono de las “elites” del campo partidista y en su rol de agentes del Estado. Felizmente, el sistema mayoritario binominal, que tanto defendimos y donde triunfamos, ha evitado mayores males, como la inestabilidad política, la detención del proceso productivo y económico y el cáncer del multipartidismo.⁶

La Constitución Política de 1980 se sitúa, en todo caso, en los grandes principios del constitucionalismo clásico, movimiento doctrinario gestado en los siglos XVIII y XIX, que lograron neutralizar el poder de la monarquía absoluta mediante la imposición de diversas técnicas para salvaguardar la persona humana, fundado en los principios aristotélicos de libertad, igualdad y participación. Dichos principios han sido reconocidos y aceptados por el actual ordenamiento constitucional:

a) El artículo 4º, de estas Bases de la Institucionalidad, expresa que Chile es una República democrática, por lo que las autoridades políticas se generan por sufragio universal y por el término limitado que el propio ordenamiento constitucional establece, lo que así ocurre respecto a los cargos de Presidente de la República (seis años, en vías de reforma a cuatro); senadores (ocho años); diputados (cuatro años) y concejales y alcaldes (cuatro años, en vías –asimismo– de reforma a tres años).

b) El Art. 51, el cual expresa la residencia de la soberanía en el ente abstracto y jurídico de la Nación y su ejercicio mediante los plebiscitos que la

⁵ “La ley de hierro de las obligarquías” la planteó el alemán Robert Michels, a principios de siglo, aludiendo al mismo fenómeno de Fernández de la Mora, en su obra *Los límites de la democracia*.

⁶ Esta materia, podrá verse con más claridad en los trabajos que publiqué en la década del 80 en la *Revista Política* y la *Revista del Instituto de Estudios Públicos* y más recientemente en la ponencia que presenté a las Jornadas de Derecho Público del año 2000, que tiene por título *En defensa del sistema mayoritario binominal de escrutinio*.



Constitución establece (el constitucional, de los arts. 117 y ss. y los municipales del Art. 107, inc. 5°, de la Carta Fundamental) y de las elecciones periódicas, a que aludimos, de las autoridades políticas. Esta residencia “esencial” de la soberanía en la Nación no obsta al ejercicio de la misma mediante las autoridades que la propia Constitución establece, que no provienen del sufragio universal y que igualmente están dotadas de soberanía, como ocurre, por ejemplo, con el Poder Judicial, los órganos constitucionales y los diversos agentes de Estado no electos.

Es importante destacar en esta parte del estudio el inciso segundo de dicho artículo, en orden a que la soberanía reconoce como limitación de la misma los derechos esenciales que emanan de la persona humana, por ser anteriores al Estado, como lo hicimos ver, de acuerdo al artículo 1° de la Carta Fundamental, por lo que se destruye el mito de que la soberanía todo lo legitima. De la misma manera, la reforma constitucional de 1989 limita la soberanía a los tratados internacionales que están ratificados por Chile.⁷

c) El Art. 7°, inciso segundo, adhiere al principio de la separación de funciones o distribución de funciones de los Poderes de Estado al expresar, como ocurría con la anterior Constitución, que nadie puede atribuirse, ni aun a pretexto de circunstancias extraordinarias, su ejercicio, lo que importa responsabilidades y la sanción correspondiente.

d) Los artículos 61 y 71 acogen el principio de la supremacía constitucional y el principio de la legalidad, pues dejan en evidencia que el no sujetarse a las normas que emanan de la Carta Fundamental acarrea a las autoridades las responsabilidades correspondientes.

e) Los mismos artículos mencionados, como un corolario, adhieren al principio del Estado de Derecho y la responsabilidad gubernamental, en cuanto expresan que los preceptos constitucionales obligan tanto a los titulares e integrantes de los Poderes del Estado, como a toda persona sea natural o jurídica, lo que amplía los márgenes de responsabilidad, dando lugar a las llamadas nulidades de derecho público y a las responsabilidades y sanciones correspondientes.

⁷ Sin pretender extendernos en esta materia, toda la cátedra y la jurisprudencia se han uniformado en cuanto a que de ninguna manera los tratados internacionales pueden primar sobre la Constitución, por innumerables razones, siendo las más importantes que dichos tratados son leyes, de acuerdo al Art. 50, N° 20, de la Carta; que la Constitución no puede ser modificada tácitamente por una norma de rango inferior; que sólo se reforma la Constitución conforme a las normas del Capítulo XVI, etc. Sobre el particular, la opinión del profesor Pablo Rodríguez Grez ha clarificado perfectamente esta situación en diversas publicaciones periodísticas y en la Revista de Derecho de esta Facultad, en orden a que la interpretación de las normas de derecho público y –en la especie– de las normas constitucionales es exclusiva y excluyente y que, a diferencia del derecho privado, como se trata de normas de derecho estricto, sólo puede hacerse todo aquello que la ley expresamente permite.

f) Es importante señalar, finalmente, en esta parte que, como consecuencia de los capítulos que encierran la aceptación de los grandes principios de la democracia clásica, ellos importan un explícito reconocimiento a nuestros derechos fundamentales, sean ellos individuales, sociales y políticos, todos ellos notablemente fortalecidos en los Capítulos II y, especialmente, III de la Carta Fundamental.⁸

De tal manera, en relación a esta materia, aparecen notablemente robustecidos los derechos de las personas y ratificada la concepción humanista del hombre y de la sociedad, con las salvaguardas consiguientes.

III. La no imparcialidad frente al terrorismo y el totalitarismo en la defensa del orden constitucional y sus bases fundamentales

Como una consecuencia del principio de la seguridad nacional a que permanentemente alude la Constitución, se ha buscado salvaguardar y conservar el principio de la democracia. Para esos efectos, no obstante la derogación del artículo 8° de la Carta Fundamental, el Art. 19, N° 15, sanciona como ilícitos y contrarios al ordenamiento jurídico los actos en que personas, grupos o partidos políticos propugnen la violencia o concepciones políticas fundadas en el totalitarismo, generando un mecanismo de defensa del orden constituido, a través de las facultades que se le otorgan al Tribunal Constitucional (Art. 82, atribución 7ª), en las que, incluso, existe acción pública. De esta manera, se aplican diversas sanciones a partidos, organizaciones, grupos o personas que pretendan la destrucción del orden institucional; que no respeten el pluralismo político, amparado en la misma disposición; quienes tampoco respeten la alternancia en el poder y los principios básicos ya detallados del orden democrático. Para ello se establecen severas sanciones en quienes incurran en tales contravenciones señalando diversas inhabilidades, las que se duplican en caso de reincidencia.

Por otra parte, el artículo 9° de la Constitución, como otro mecanismo de defensa, sanciona en forma ejemplar las conductas terroristas, que como expresa el Constituyente son por esencia contrarias a los derechos humanos. Las sanciones aparecen descritas en una ley de quórum calificado, ya vigente, sin perjuicio de las inhabilidades a que se hacen acreedores los

⁸ Es importante consignar que, tratándose de una Constitución breve, sumaria o básica, según una de las clasificaciones tradicionales, en la parte correspondiente a los derechos y garantías fundamentales (Capítulo III) es reglamentaria o desarrollada, precisamente para perfeccionar en un plano de realidad y efectivo cumplimiento nuestros derechos esenciales, naturales y que todos llevamos consigo por nuestra propia condición de seres humanos

autores, cómplices y encubridores de estas conductas, atendida la extraordinaria gravedad de ellas. Para esos efectos, resalta el Constituyente en el inciso final del artículo 9°, que dichos delitos serán considerados siempre comunes y jamás políticos para todos los efectos legales.

En esta parte de las Bases de la Institucionalidad, reiteramos que nuestra Constitución no puede ser imparcial, pues el totalitarismo y el terrorismo son las mayores lacras de todo sistema político y precisamente la manera de defender los derechos humanos es sancionándolas ejemplarmente. En efecto, el siglo que recién termina ha dejado una estela de más de cien millones de seres indefensos muertos por los sistemas de ingeniería social o los llamados "ideologismos", por lo que todo ordenamiento constitucional tiene derecho a defenderse. En relación al terrorismo, él representa la forma más cobarde y nociva de atentado a la vida humana, a su integridad psíquica y física y a la integridad del ser humano, por lo tanto debe ser combatida en forma elocuente y por medios eficaces.⁹

IV. El Estado de Chile es unitario de carácter complejo

El artículo 3° de la Carta Fundamental expresa que el Estado de Chile es unitario; que su territorio se divide en regiones y que la administración será funcional y territorialmente descentralizada o desconcentrada, según lo determine la ley. El Capítulo XIII, Gobierno y Administración del Estado, desarrolla el precepto del artículo 3°, ya mencionado.

Sin duda que los esfuerzos iniciados el año 1974, con los Decretos Leyes 573 y 574, remodelaron el sistema del Estado unitario chileno, dándole el carácter de "complejo".¹⁰ Según las características del mismo, la desconcentración se traduce en dotar a los servicios públicos a nivel de regiones de capacidad para resolver los problemas propios de los entes territoriales y evitar el efecto devastador de la "centralización a que lleva el Estado unitario simple (terminar con aquello que "Santiago es Chile..."), pero manteniéndose el vínculo de subordinación y dependencia con el agente central. A su vez, la descentralización administrativa que se lleva a efecto en las municipalidades se hace efectiva al dotarlas de personalidad

⁹ Como la primera y más importante garantía constitucional, el Capítulo III de la Constitución lo encabeza el derecho a la vida y a la integridad física y psíquica de todas las personas naturales, protegiendo –incluso– la vida del que está por nacer. Por consiguiente, para nuestro Constituyente el aborto es abiertamente inconstitucional.

¹⁰ Así titula Marcel Prélot el Estado Unitario desconcentrado y descentralizado, que en caso alguno se equipara al Federal, como sostiene Kelsen, ya que se mantienen vigentes los tres elementos del Unitario: un solo centro de impulsión política, administrativa y jurídica; un sólo Estado y una sola Constitución, válida para todo el territorio de la República. Vid. *Institutions Politiques et Droit Constitutionnel*. Edic. Dallaz., París, sucesivas ediciones.

jurídica de derecho público propia, recursos propios y un sistema de autogeneración, a través –hoy día– del voto popular. Por lo tanto, es una descentralización, como se dijo, administrativa y no política, como ocurre en España, Italia y, hoy, Gran Bretaña, por citar algunos ejemplos.

Es evidente que, no obstante que las diversas reformas a la Carta Constitucional han ido permitiendo un mayor desarrollo de este último sistema de descentralización administrativa, especialmente, no alcanza aún un desarrollo más completo. Pero es un hecho cierto que la acción de los Concejos Comunales y especialmente los alcaldes, están jugando un rol protagónico en la vida institucional, dotados ahora de elementos más importantes para cumplir su labor, y lo que es más valioso aún, el permanente contacto con las inquietudes, deseos y aspiraciones de los vecinos, a través de las normas constitucionales del Art. 107, inciso 5° de la Constitución, que les permiten dicho contacto, mediante plebiscitos comunales y consultas no vinculantes. Ello acerca el pueblo a su autoridad local, conoce sus opiniones y las va resolviendo conforme a sus planteamientos mediante la confección del presupuesto municipal y el plan de desarrollo de la comuna. Así, hemos podido comprobar en qué forma se han capitalizado electoralmente y con características de liderazgos los jefes comunales, en circunstancias que no ocurre a nivel de parlamentarios. La razón es muy sencilla: es una forma más de democracia directa, que produce un interesante fluido entre vecino-electorado con el jefe comunal. De esta manera, no obstante muchas imperfecciones del sistema, la figura del buen alcalde se perfila con caracteres de gran conductor, cuando es capaz de interpretar con eficacia los anhelos de sus electores. Creo que en estas materias se están dando y darán pasos gigantescos para darle categoría a una fuerza política tan importante como es la opinión pública, la que creo que con el tiempo irá superando nítidamente las fuerzas políticas clásicas provenientes del siglo XIX y las sectoriales, manifestadas en los grupos de interés o de presión.

V. Régimen presidencialista vigorizado

Tanto en la Comisión Asesora para el Estudio de la nueva Constitución, como el Consejo de Estado y la propia Junta de Gobierno, hubo coincidencias en fortalecer el Régimen Presidencial de Gobierno, acentuando su carácter presidencialista. Para ello, sirvió de base especialmente la Constitución francesa de 1958, también producto de experiencias dolorosas, como las que vivió esta nación en orden a restablecer la autoridad del Estado, a través de la más alta magistratura de la nación. Sin entrar en detalles en esta materia, que es tema de otra exposición en este aniversario constitucional, es interesante destacar, sin embargo, que el reforzamiento de la

autoridad del Jefe de Estado recoge una tendencia mundial contemporánea que está operando en la gran mayoría de los países occidentales, a nivel de Jefes de Estado y de Jefes de Gobierno. Además, es un hecho histórico para Chile que el debilitamiento de la autoridad presidencial produjo estragos en nuestra historia republicana, como ocurrió en 1891, hasta el Pronunciamiento Militar de 1924, que destruyó el "pseudoparlamentarismo" triunfante en Concón y Placilla; y en seguida, el año 1973, cuando el Jefe de Estado fue cercado por las corrientes políticas, y aun más grave, de carácter ideológico extranjerizante, que llevaron al país a la crisis más grave de su historia.

Aparecerá como una paradoja que la crisis de 1973 haya tenido como principal titular precisamente al Presidente de la República en su clara intención de establecer un régimen totalitario de carácter marxista-leninista, de tipo "castrita"; pero no es menos cierto que el sistema constitucional vigente hasta 1973 tampoco permitió el adecuado funcionamiento de las instituciones políticas y aun tampoco estaba sujeto a controles políticos y jurisdiccionales suficientes y eficaces, lo que precipitó su debacle. En este orden de cosas, es importante destacar que, no obstante las amplias facultades presidenciales, la Constitución Política de 1980 ha dotado a los Poderes del Estado, a los Tribunales de Justicia y otros órganos constitucionales de mayores prerrogativas de control y fiscalización, las que, a mi juicio, harían ilusorio que el Jefe de Estado pueda caer nuevamente en la arbitrariedad de la ilegitimidad, quebrando el Estado de Derecho. Dichos contrapesos son fundamentales en un estatuto constitucional moderno. En efecto, en un mundo interdependiente y de inmenso avance tecnológico se requiere de un presidencialismo fuerte, de amplias atribuciones y capaz de resolver situaciones que no son capaces de resolver los "asambleísmos" del siglo XIX, pero no es menos cierto que la eficacia de los sistemas de control aludidos está permitiendo que el país pueda desarrollarse eficientemente, alcanzar metas en el orden económico y social en un esquema de libertad política y económica, todo ello cautelado por interesantes recursos constitucionales, una fiscalización que si no es más efectiva, lo es a consecuencias del juego de las mayorías parlamentarias. Pero que en el orden de la democracia y el pleno Estado de Derecho es capaz, como no ocurrió en las anteriores Constituciones, de otorgar pruebas importantes de contrapeso y balances que dignifican la acción presidencial.

