

La Constitución de 1980: experiencia y horizonte 20 años después

José Luis Cea Egaña

Profesor de Derecho Constitucional

UNIVERSIDAD DE CHILE

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CHILE

Se han cumplido veinte años de vigencia de la Carta Fundamental de 1980. Conmemoramos también una década del regreso de nuestra República a la democracia.

Pensamos que el tiempo transcurrido desde el 11 de marzo de 1981 es ya suficiente para formular juicios, nunca exentos de polémica, en relación con la legitimidad de ese Código Político y su idoneidad para precaver la repetición de los sucesos que culminaron en el quiebre institucional de 1973. Oportuno resulta, en consecuencia, reflexionar en torno de la consolidación de la Ley Suprema en la cultura de Chile y en la conciencia del pueblo y los gobernantes. Pertinente es, igualmente, meditar acerca del grado de eficacia que ella ha tenido en el proceso tanto de superación de las causas y secuelas de la ruptura institucional, como de transición a la democracia y de reconciliación nacional.

I. Aniversario con interpretaciones opuestas

La fecha que recordamos permite destacar que, con excepción de la Carta Fundamental de 1833, prolongada parcialmente en la de 1925, nuestras Constituciones no han sido longevas. Por eso, llama la atención que el Código Político de 1980, con dos décadas de vigencia en varios de sus capítulos, y apenas diez años de aplicación en los pertinentes a los órganos de elección popular, sea ya la tercera de las Cartas Fundamentales chilenas con más larga duración.

En sus etapas de estudio, elaboración y aprobación, la Constitución de 1980 fue objeto de divergencias. Casi sin debate público y hallándose el

país bajo regímenes de excepción, se cruzaban, en desigualdad de acceso a los medios de comunicación, la defensa con el ataque a los cambios que se anunciaban por el gobierno militar a la Carta Fundamental de 1925. Unos argumentaban que se trataba de innovaciones, a menudo originales, indispensables para prevenir la recaída en la demagogia, el estatismo y la violencia; los demás impugnaban esas fórmulas, porque entronizaban el autoritarismo, la tecnocracia y la democracia tutelada, apartándose de nuestra trayectoria republicana y de justicia social.

Me detengo en el hecho antes relatado para destacar que, en el fondo, una vez más con él reemergía la fisura que ha separado, generalmente sobre la base de simplificaciones ideológicas y de intereses creados de toda índole, a líderes e intelectuales chilenos en torno de quién, con qué objetivos y cómo debe actuar el agente principal del desarrollo humano en Chile. Coincidimos en que es grave e inaceptable la pobreza e indigencia, la marginación de importantes sectores del acceso al progreso con base en la igualdad de oportunidades, etc., pero carecemos del consenso, mínimo aunque esencial, en la respuesta a las tres cuestiones planteadas. Y a la Constitución se la entiende como el centro de esa pugna. Se alternan, entonces, según los ciclos históricos opuestos, quienes imponen en el Código Político sus concepciones, prescindiendo de los demás, silenciándolos o evitando el esfuerzo, decisivo en la democracia, de forjar acuerdos sobre la base del diálogo, la buena fe y la voluntad de compromiso.

Fluye de las ideas expuestas que recordar los veinte años de vigencia de la Constitución en vigor tenía que ser motivo de evaluaciones opuestas, aunque no tan descalificadoras como las que se manifestaron en la época aludida e incluso después. Pues bien, pensamos que esto deja de manifiesto un fenómeno alentador, esto es, que se va comprendiendo más el espíritu de la Carta Fundamental, concluyendo que su forma y sustancia son mejores de lo que se objetaba en su texto.

Es difícil imaginar, sin embargo, que exista –o se llegue a construir– un consenso, básico y profundo, en torno a la legitimidad de la actual Constitución en la plenitud de sus principios y normas. Efectivamente, quienes admiran la obra del Poder Constituyente de 1980, incluso sin las reformas que ha experimentado, piensan que implantarla fue la decisión más acertada en punto a resolver la crisis que la motivó. Agregan que ha permitido el desarrollo del país, sobre la base de la iniciativa privada, culminando en años de prosperidad reconocidos aun en el extranjero. Por el contrario, han aumentado los detractores de ese sistema constitucional, reputando insuficientes los cambios que le han sido introducidos y propugnando, por consiguiente, nuevas enmiendas que posibiliten una mayor injerencia estatal en la regulación de la actividad socio-económica, conjugando la ge-

neración de riqueza con la equidad en el acceso a ella. Probablemente, tenemos que resignarnos ya a aceptar que la tensión referida es parte de la cultura jurídico-política de los chilenos. Admitir que ése es un rasgo de la manera de pensar y obrar de los chilenos no conlleva, sin embargo, aceptar que él sea inmodificable o incorregible. Nuevamente la fe que nunca debe faltarnos se hace presente en este esfuerzo por superar la encrucijada resumida. Esa es la fe que sintieron, desde la fundación de la República, quienes creyeron en el constitucionalismo, como asimismo en que con la educación y enseñanza, más que nadie de la juventud, al cabo de las generaciones llegaremos a ser capaces de concertar y respetar más y sólidos acuerdos.

Nuestra Constitución debe ser representativa de la tradición republicana de Chile; tiene que comprobar también su capacidad, actualizada por la hermenéutica de sus cláusulas, para resolver, o aliviar, los problemas de las generaciones presentes; en fin, debe reflejar los ideales de la Nación en la trama de su composición pluralista, facilitando el planteamiento, canalización y satisfacción de ellos en la mayor medida posible. Prácticamente, sin embargo, esa triple finalidad ocurre en pocos Estados. En el caso de la Carta Fundamental de 1980 no se advierte coincidencia en el asunto. Y ésta es una de las causas que lesiona su perdurabilidad y, por lo mismo, que exige reformarla en los tópicos largo tiempo discutidos.

II. Fuerza normativa de la supremacía

Los juicios que se dirigen a la Constitución son de elogio y de crítica, pero ni aun los más adversos la descalifican por completo. La experiencia ya vivida permite, en efecto, descubrir y apreciar la impronta valiosa que ha dejado en el ordenamiento jurídico y, más relevante todavía, en el criterio con que ha comenzado a ser interpretada en sus relaciones con la supremacía constitucional. Esto nunca fue así en Chile y, por lo mismo, el cambio merece ser realizado.

La fuerza normativa de la Ley Suprema equivale a la imperatividad ineludible de sus principios y normas con rasgos propios, directos e inmediatos. Es decir, la Carta Fundamental no es un conjunto de declamaciones formales, desprovistas de las características de las reglas jurídicas. Antes bien, la cualidad vinculante que ella tiene para todos los órganos públicos y los particulares, obliga a obedecerla, de buena fe, en su espíritu más que en la letra. Y tal deber de acatar y cumplir, lealmente, cuanto fluye de la Constitución no es una exigencia condicionable ni susceptible de excepciones. La fuerza normativa del Código Político, en consecuencia, es permanente o constante.

Pues bien, esa energía normativa ha penetrado en las disciplinas más diversas, llevando a que los actos e instituciones administrativos, civiles y penales, laborales, tributarios o procesales, por ejemplo, tengan que ser revisados, primeramente, desde el punto de vista de su mérito constitucional. El fenómeno es nuevo y va avanzando paulatinamente en la magistratura, como se advierte en sus fallos más recientes. La abogacía experimenta el mismo proceso y se admite, sin vacilación, que el letrado no puede desenvolverse con éxito en estrados sin dominio del Derecho Constitucional. Con idéntica perspectiva comienza a ser preparada la juventud en las Facultades de Derecho.

La cátedra universitaria ha contribuido a explicar y difundir aquel principio. Pero no faltan las disidencias, casi con certeza causadas por una formación constitucional inadecuada o por la deformación de un positivismo obsoleto y que no puede detener más la influencia de los valores en el sistema jurídico.

Antes o más allá de la labor académica pensamos que se halla el Tribunal Constitucional. Esta es, en nuestra opinión, la institución a la cual debe adjudicársele el papel decisivo en afirmar el rol normativo directo de la Carta Fundamental. Obrando con independencia y versación, con prudencia y respeto por los órganos a los cuales controla, esa magistratura ha pronunciado sentencias determinantes para el regreso de Chile a la democracia; ha defendido la primacía del Código Político; por último, el concepto de sistema constitucional al que ha acudido, en especial a través de la visión dúctil de los preceptos fundamentales y de una interpretación, a la vez conciliadora y razonadamente considerada, de la obra de las instituciones políticas, son algunos de los motivos que justifican el reconocimiento de que goza esa institución.

III. Interpretación fiel para una Constitución definida

La Carta Fundamental de 1980 es nítida en su visión de la persona y de la familia, de los grupos intermedios y el Estado. En el artículo 1º del capítulo dedicado a las Bases de la Institucionalidad queda así proclamado y comprometido. Enfaticémoslo, nombrando los valores definitorios de tal axiología definida.

Primeramente, la dignidad como fuente de los derechos inalienables e insuprimibles, pues son inherentes a la persona y emanan de la naturaleza humana; la familia en su calidad de asociación básica y en su rol de núcleo de la sociedad civil; esta sociedad concebida en términos pluralistas por la diversidad de grupos, ideas e intereses que la integran; aquellos grupos dotados de autonomía, asegurada ante el Estado subsidiario y de cara tam-

bién frente a las demás asociaciones; el Estado, en fin, situado al servicio de la persona humana, siendo su finalidad promover el bien común y contribuir a la realización verdadera del mismo objetivo.

Ciertamente, como se ha escrito, trátase de una Constitución clara, y no neutra en sus definiciones matrices. La característica explicada debe gravitar en el entendimiento e implementación de todos sus preceptos y de los incluidos en la legislación que la complementa.

Insistimos en el tópico, porque cabe advertir, con preocupación, el afloramiento de interpretaciones que se apartan del entendimiento e implementación fiel al espíritu del Código Político. Las ilustraciones son aún escasas, pero importantes. Por ejemplo, la reducción del término **persona**, a los nacidos; la elaboración del Código Procesal Penal sin subordinarlo a la supremacía de la Carta Fundamental en punto a los conceptos de **procesado**, **acción de amparo**, **consulta** de la sentencia que condena por conducta terrorista, etc.; el intento por suprimir la definición de la voz **empresa**, para abrir la negociación colectiva a las áreas, bloques o sectores de esos agentes económicos; la invocación del **bien común**, pero sin ligarlo al respeto pleno de los derechos asegurados en la Constitución.

No olvidemos un aforismo elemental de la hermenéutica constitucional: más vale la interpretación que el texto del Código Político, pues aquella es la ciencia, o la técnica si se recuerda que la dogmática jurídica es eminentemente práctica, que infunde realidad a la letra de la Ley Suprema. En consecuencia, el intérprete debe ajustarse a cuanto emana de ese Código, obrando lealmente, es decir, de buena fe, con transparencia y sin argucias ni resquicios.

IV. Arraigamiento de la parte dogmática

En esta parte de toda Constitución se halla la declaración de los derechos y deberes inherentes a la persona por su dignidad de tal, así como las acciones o garantías deducibles para infundirles eficacia y hacerlos respetar.

Ahora bien, la parte dogmática de la Carta Fundamental de 1980 fue la más acuciosa, visionaria y abierta o francamente elaborada. Dicha circunstancia, que es una cualidad que la vuelve representativa, explica por qué tal parte está consolidada, prueba de lo cual son los proyectos, sólo puntuales, que buscan reformarla. La gente, en efecto, diariamente y con frecuencia creciente, está invocando sus derechos fundamentales en gestiones administrativas y controversias judiciales. Estamos convencidos que esa aplicación práctica ha vivificado la Constitución, como asimismo, que

en idéntica medida la ha ido sustrayendo del afán reformista, de índole formal e ideológica, que singulariza a un sector de nuestra clase política y de la doctrina chilena. Aquí, en suma, la Constitución se ha arraigado en los destinatarios de sus preceptos, aplicándose a diario en la convivencia. Presenciamos, de nuevo, un hecho sin precedentes en nuestro constitucionalismo y que, como es obvio, se erige en sólido cimiento de su continuidad. La Constitución, en suma, ya no es sólo una Parte Orgánica, al servicio de los órganos estatales, sino que, principalmente, la Parte Dogmática, con tales órganos en posición de instrumentos que pueden ser accionados por los gobernados.

El proceso referido transcurre imperceptiblemente, pero una vez asentado vivifica a la Constitución en cuanto es vivida. Creemos que nunca, como hemos dicho, se había llegado a esta identificación de la población con la Parte Dogmática de la Carta Fundamental. Desconozco estudios demoscópicos en el tema, pero sobre la base de observar cuánto y cada vez más la gente acude a la Constitución, pienso que muchos ya no la ignoran ni les resulta indiferente. Cuanto más constantemente es invocada, por consiguiente, en idéntica magnitud se demuestra que, al amparo de sus preceptos, ciertos conflictos sociales han quedado resueltos, o contando con ella la gente progresa en su bienestar espiritual y material. Eso es, ni más ni menos, lo que siempre debe ser el Código Político. Secuela de lo escrito es que la vivencia robustece la confianza de la ciudadanía en el Código Político, incrementándose el compromiso por la paz con justicia y seguridad jurídica.

En el arraigamiento de la Parte Dogmática ha influido, con rasgos preponderantes, el recurso de protección de ciertos derechos esenciales. Esa acción cautelar representa una de las innovaciones más importantes y efectivas de la actual Constitución. Pese a los obstáculos levantados para admitirla y acogerla, la jurisprudencia resultante de los miles de recursos resueltos cada año ha ido cambiando el ordenamiento jurídico, y también la mentalidad con que es concebido e interpretado.

Reconociendo la existencia de excesos en el ejercicio de ese arbitrio, hoy bastante disminuidos, cabe agregar que él ha convertido a la Constitución en normativa útil y al alcance de la población en general, incluyendo la más humilde. Va quedando así en el pretérito uno de los reparos más ciertos que merece nuestro constitucionalismo, esto es, que ha contemplado declaraciones de derechos en catálogos exhaustivos, pero omitiendo las acciones, especialmente jurisdiccionales, que permiten a la gente hacerlos respetar, cualquiera sea quien los amenace u ofenda. Hincapié cabe hacer, en tal sentido, en que el recurso de protección ha suplido, parcialmente es cierto, la falta de tribunales administrativos.

V. Derecho constitucional internacional

La Parte Dogmática ha abierto, a través de la reforma del artículo 5º efectuada en 1989, la integración de nuestro Derecho Constitucional con el contemplado en los tratados sobre derechos humanos, ratificados por Chile y vigentes en nuestro país.

Esta es una vertiente que debe ser ligada a la globalización y a la relativización del concepto de soberanía. De ella comienzan a fluir efectos positivos, especialmente en nexos con la necesidad de adecuar nuestro ordenamiento a lo propugnado en aquellas convenciones internacionales. Sobre la base de la aplicación, sólo y siempre supletoria y complementaria, de los dos regímenes constitucionales señalados, esto es, ceñidos al carácter coadyuvante que el Derecho Constitucional internacional tiene con respecto al Derecho Constitucional nacional, el resultado es que se ha enriquecido el estatuto de la persona y el acceso de ella a los órganos jurisdiccionales encargados de protegerla. El fallo de la Corte Interamericana, pronunciado el 05 de febrero de 2001, es un ejemplo de la prudencia y sana disposición con que sus jueces han concretado tales postulados, a favor de una libertad de expresión sin censura, pero custodiando, moralmente, a la infancia y juventud. Ese fallo fue, a mayor abundamiento, el acicate que determinó la aprobación de la decimoquinta reforma constitucional, el 25 de agosto también de 2001, y la dictación de una legislación nueva, consistente con el acceso libre de los adultos a la producción, cinematográfica o de otro género, que sea de su preferencia.

No ha sido posible todavía llegar a acuerdo acerca del rango constitucional de los tratados aludidos. Tampoco hemos coincidido en las consecuencias que ellos tienen en el imperativo de aprobar las modificaciones de nuestra legislación. Menos cercano aún divisamos el entendimiento en torno de la aplicación, entre sí, de los preceptos de los diferentes tratados internacionales, dilucidando los conflictos que existen de unos con otros, rubro en el que también cabe admitir el principio de jerarquía, unido al de universalidad. La cuestión sigue pendiente, pero esta situación debe atribuirse a los intérpretes, y jamás al texto, contexto y espíritu del artículo 5º de la Carta Fundamental.

Verdaderamente, las dudas y controversias que subsisten en la aplicación del Derecho Constitucional internacional en Chile arrancan, primordial aunque no exclusivamente, de las causas judiciales en trámite por violación de los derechos a la vida e integridad personal, ocurrida en los años del gobierno militar. Son, por consiguiente, circunstancias políticas y jurídicas graves, complejas, pero resolubles con buena voluntad, cuyo origen está en interpretaciones divergentes de los procesos que singularizan las

tres últimas décadas de nuestra historia. La sentencia de la Corte de Apelaciones de Santiago, pronunciada el 9 de julio de 2001, marca un promisorio punto de inflexión en el tema. Si ese fallo es confirmado, como lo esperamos, se habrá consolidado la fuerza normativa propia de la Constitución y, más todavía, despejado el camino hacia el consenso en la necesidad de hacer realidad en Chile el constitucionalismo supranacional.

Lo cierto, hasta aquí, es que la Constitución posee la flexibilidad suficiente para acoger soluciones diversas, más aún si son sólo legales. La misión recae, entonces, en concertar las decisiones por los órganos competentes para hacerlo, sobre la base, por supuesto, de una doctrina que haga a un lado las disputas bizantinas y descubra, por fin, que la unidad de meta yace en el humanismo.

VI. El centro de la controversia

Trátase de la Parte Orgánica, Instrumento de Gobierno o conjunto de autoridades que participan en el desempeño de la soberanía.

En esa parte se halla la serie de capítulos más apresuradamente debatida en las tres etapas de estudio de la Carta Fundamental. A su articulado, frecuentemente carente de historia fidedigna, se llegó con premura, doblegando oponentes internos del régimen militar y tropiezos que surgieron desde fuera de él para demorar la aprobación del nuevo Código Político. La rapidez con que fue preparado el texto perjudicó el análisis ecuánime de las causas de la crisis de 1973 y de las fórmulas prácticas para evitar su recurrencia. Además, es aquí donde tuvo que haberse comprobado el mayor acierto por la amplitud de criterio y desapego a sesgos ideológicos, virtud que no existió y que el tiempo ha revelado, dejando patente el desarraigo de algunas de aquellas fórmulas o la obsolescencia de otras.

En análogo orden de ideas hacemos notar que las numerosas y extensas disposiciones dictadas como Constitución Transitoria no fueron aplicadas para poner en acción, paulatinamente, las instituciones cruciales del nuevo régimen, observando su funcionamiento y, a raíz de ello, introduciéndole los cambios requeridos. Lejos de eso, tales disposiciones sirvieron para prolongar el régimen militar y, como secuela de la derrota en el plebiscito del 5 de octubre de 1988, preparar su término con el alejamiento pausado de quien fue el jerarca máximo.

Quedó así estructurado el presidencialismo más reforzado de nuestra historia republicana, culminando la línea trazada en la Constitución de 1925, profundizada con las reformas de 1943 y 1970. La enmienda constitucio-

nal de 1989 eliminó algunas facultades del Jefe de Estado, pero el balance sigue dejando de manifiesto que el Congreso Nacional fue la institución más afectada por el desequilibrio de potestades. Este reparo es particularmente ostensible con respecto a la fiscalización política precaria que le incumbe ejercer a la Cámara de Diputados y, en términos más amplios, a la posición secundaria que ambas ramas del Parlamento tienen en la iniciativa y tramitación de las leyes.

Las objeciones disminuyen cuando se trata de nuevos órganos constitucionales autónomos, de carácter técnico, como es el Banco Central. Está ya corroborado, en efecto, el acierto de haberlo elevado al nivel máximo de los entes estatales, junto con dotarlo de amplia capacidad de decisión propia para velar por la estabilidad de la moneda y el normal funcionamiento de los pagos internos y externos. Análogamente destacable es la reafirmación del imperio del Poder Judicial para cumplir sus resoluciones, siendo cada día más evidente, sin embargo, la repercusión que en la independencia y modernización de la Magistratura tiene su falta de autonomía presupuestaria.

VII. Correcciones y progresos

El método aplicable a la reforma constitucional ha demostrado ser más flexible de lo que se desprende del texto que lo contempla. Fue así posible forjar los consensos en torno a la necesidad de corregir las deficiencias o errores en que se incurrió al redactar la Carta Fundamental. En menos de doce años, lo expuesto ha ocurrido en quince oportunidades, haciendo de la Constitución actual la más modificada en nuestra historia. Junto a los cambios que democratizaron el régimen, singularmente realizable es la creación del Ministerio Público como institución central de la reforma procesal penal.

Se avanza, afortunadamente, en los acuerdos parlamentarios que permitan introducir otras modificaciones, pendientes desde 1989. Trátase de la reducción del período presidencial a cuatro años, sin reelección inmediata; de la supresión de los senadores designados y vitalicios; de la eliminación de la dualidad de legislaturas y de la racionalización de la urgencia que puede formular el Primer Mandatario para el despacho de la ley; del fortalecimiento de la función fiscalizadora de la Cámara de Diputados sobre los actos del gobierno, constitucionalizando las comisiones investigadoras y circunscribiendo sus facultades; por último, de la modificación del Consejo de Seguridad Nacional en su composición y atribuciones, restringiéndola a la asesoría del Primer Mandatario en esa materia y a pronunciarse sobre la implantación de ciertos estados de excepción.

El consenso no existe todavía a propósito de otras enmiendas. Es el caso de la inamovilidad relativa de los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas y del General Director de Carabineros; de la derogación de las normas que confieren a esos órganos de la Defensa Nacional la misión de velar por el orden institucional de la República; de la disposición que restaura en el Ministerio del Interior la dependencia de Carabineros de Chile; y de la ampliación de las posibilidades de convocar a plebiscito con ocasión de una reforma a la Carta Fundamental. Siempre en el mismo tema, agregó que si bien es objeto de regulación legal y no constitucional, en el grupo de materias controvertidas se ubica la sustitución del sistema binominal mayoritario, aplicable a la elección de diputados y senadores, por otro de representación proporcional corregida, satisfaciendo exigencias de justicia electoral, pero, simultáneamente, evitando el multipartidismo.

No eludimos pronunciarnos acerca de la modificación al estatuto constitucional de las Instituciones Armadas. Coincidimos en que es indispensable despejar cualquier duda en punto a la subordinación de ellas a la autoridad del Presidente de la República, dentro de lo mandado en la Constitución y las leyes. Expresamos, igualmente, nuestro acuerdo en ligamen con el respeto que dichas instituciones deben siempre al Bloque Constitucional. Pero con paralelo vigor manifestamos nuestra convicción en el sentido que es enteramente legítimo el imperativo de asegurar la carrera profesional, la solvencia técnica y la dotación de recursos adecuados para que tales instituciones cumplan las misiones que les han sido confiadas. Excepcionalmente delicado es, en este orden de ideas, precaver cualquier injerencia política con el desenvolvimiento de las tareas propias de los mandos institucionales. Para la consecución de este propósito, se torna obvio que la designación y remoción de aquellos mandos no puede quedar, en el texto constitucional, entregada a la discreción del Jefe del Estado.

A mayor abundamiento, es ostensible la omisión, en los cambios debatidos, del tema de la regionalización, reducida hoy a la subfunción administrativa del Gobierno. En la modernización del Estado Nación es indispensable comprender que la regionalización integral es la opción por una sociedad civil más autónoma, participativa y solidaria, en suma, más democrática. Ese proceso se vuelve también inevitable cuando se entiende que la complejidad del aparato estatal exige, por razones de eficacia y control, una descentralización amplia y real, cubriendo los ámbitos normativo y jurisdiccional, todo con sujeción a la forma unitaria y no federal. En esta perspectiva, el municipio tiene un porvenir promisorio, pues se trata de la institución que une, en la gestión de proximidad de los servicios públicos, a la sociedad comunal con el microgobierno.

VIII. Cambios sin reformas

Mediante la mutación constitucional se reemplaza el significado de ciertas cláusulas de la Carta Fundamental sin modificar su texto. Tal proceso se origina en el cambio de las circunstancias y en la evolución de la convivencia de manera distinta a la que fue contemplada en la Constitución. Con él se busca, frecuentemente, realizar mejor el espíritu de la Constitución por vía de la interpretación y las prácticas políticas. Así, disposiciones demasiado rígidas alcanzan flexibilidad, y otras normas, literalmente inconciliables con el constitucionalismo, logran ser armonizadas con él.

La Constitución de 1833 fue objeto de mutaciones, especialmente en el paso del régimen presidencial al parlamentarismo. En la Constitución de 1925 no hallamos, sin embargo, un fenómeno con perfil y consecuencias semejantes, probablemente porque, como lo hemos ya dicho, hasta 1973 el Poder Constituyente continuó la huella de un presidencialismo vigoroso, trazada cuarenta y ocho años antes. En el Código Político de 1980, en cambio, se ha vuelto a experimentar la mutación. Así sucedió con la hermenéutica correctiva que sostuvo el Tribunal Constitucional sobre las disposiciones transitorias décima y decimoprimera de la Carta Fundamental, permitiendo el funcionamiento de los partidos y del Tribunal Calificador de Elecciones para que el plebiscito de 1988 tuviera legitimidad. La mutación volvió a ocurrir con la jurisprudencia de la Corte Suprema que, a propósito del desafuero parlamentario previsto en el artículo 58 de la Constitución, declaró que el Tribunal de Alzada allí aludido es la Corte de Apelaciones y no la Corte Marcial o Naval. Puede calificarse de mutación, por último, el sentido amplio que el Tribunal Calificador de Elecciones le ha infundido a la residencia, como requisito que deben cumplir por dos años en la región quienes sean elegidos parlamentarios, al tenor de los artículos 44 y 46 de la Constitución.

El tiempo genera otra especie de cambio sin enmienda del texto. Trátase de la desaplicación de principios y preceptos constitucionales, motivada por circunstancia de oportunidad o prudencia política. Esta conducta, que puede ser revertida, culmina en que no sean ejercidas determinadas atribuciones por el órgano constitucionalmente habilitado para llevarlas a la práctica, convirtiéndose en incumplidas o programáticas las disposiciones respectivas. En realidad, el paso de los años envejece algunas decisiones del Poder Constituyente; o deja de manifiesto la pugna de ellas con el constitucionalismo democrático; o convence a los más diversos actores políticos que fueron respuestas a situaciones concretas ya superadas; o revela, en fin, que las instituciones uniformadas no quieren involucrarse en la contingencia política con perjuicio de su profesionalismo. En alguna de esas razones, u otras semejantes, es posible situar, por ejemplo, la facultad

del Consejo de Seguridad Nacional, prevista en el artículo 96 letra b)), que le permite hacer presente, al Primer Mandatario y otras autoridades, su opinión frente a atentados graves en contra de las Bases de la Institucionalidad o que puedan comprometer aquella seguridad. El desempeño de tal facultad se convierte, por lo demás, en injerencia del Consejo en la competencia reservada por la Constitución a los órganos afectados, desembocando en una encrucijada insostenible dentro del constitucionalismo, sobre todo en ligamen con el principio de separación de poderes.

Tampoco es posible omitir un comentario sobre los partidos políticos. Estos han demostrado su vigor al sobreponerse, en diversos aspectos, al marco restrictivo y de recelo que les impuso la Carta Fundamental y la ley orgánica constitucional respectiva. Desde luego, así ha sucedido con el régimen electoral binominal, algunas de cuyas consecuencias se evitan a través de una gran variedad de pactos, con lo cual hemos culminado en una representación que no es mayoritaria ni proporcional. Esas fuerzas políticas han sido también capaces de quitar, casi por completo, eficacia al principio constitucional que garantiza la plena igualdad entre independientes y miembros de partidos en los procesos electorales y plebiscitarios. Incluso, suscita dudas el acatamiento real por ellos de la prohibición, establecida en la ley orgánica que los regula, de impartir órdenes, formular recomendaciones o exigir el cumplimiento de los deberes que, como militantes, corresponden a los parlamentarios y a altas autoridades gubernativas.

En fin, la Constitución proclama la separación de los ámbitos político, de un lado, y socio-económico, de otro, exigiendo respetar la autonomía de las asociaciones participantes en cada uno de ellos. Sin embargo, el tiempo ha dejado aquí igualmente su huella, pues ese principio no ha sido siempre observado, especialmente cuando grupos de presión exigen la satisfacción de sus demandas corporativas, o núcleos de tensión pretenden, violentamente, imponer sus reivindicaciones a la autoridad.

IX. Desafíos

La Constitución es un proyecto máximo, en cuya consecución no existe cabal coincidencia de fines ni medios. Por idéntica razón, ella es sólo la medida de lo que el pueblo y los gobernantes dan para realizar los anhelos que se hallan propugnados en su texto. Se tiende, lamentablemente, a esperar demasiado de la letra de la Constitución; o a caer en el otro extremo, es decir, el escepticismo en la fuerza normativa de ella; o en el polo de la certeza, según la cual sólo con reformar el texto se hará mejor el futuro de los chilenos.

Obviamente, nuestro Código Político adolece de yerros, imprecisiones e insuficiencias, pero también son nítidos los aciertos que tiene en algunas innovaciones y correcciones a la Constitución de 1925. De unos y otros este ensayo no es más que un breve recuento. Pero si somos capaces de progreso, ¿cómo salvar esas debilidades sin destruir la obra que posee mérito?

Con destreza, buena fe y voluntad patriótica, quienes interpretan y aplican los preceptos constitucionales pueden corregir los errores, a la vez que desplegar las normas que han ya constatado su éxito. La Constitución no es obstáculo para hacerlo.

Más allá de los límites de esa actitud hermenéutica, no obstante, surgen los desafíos más serios. La resolución de ellos exige reformas, para lo cual se torna indispensable forjar consensos. Y situados ya en este debate para una obra de bien común, en la democracia resulta inconcebible que un sector, cualquiera sea, pretenda imponer sus ideas al resto.

La revisión del Código Político es una labor interminable, pues nunca puede reputarse perfecto. Al cabo de dos décadas de vigencia, la revisión de ese Código en Chile ha dejado de manifiesto cuáles son sus virtudes y defectos. Por eso, ojalá que pronto surjan los acuerdos que, infundiéndole cualidad plenamente democrática, aumenten el arraigo de la Constitución en la cultura de los chilenos.

