

GENERACION DEL PODER
EN LA CONSTITUCION:

DUALIDAD ARMONICA Y NO CONTRADICTORIA

Al cumplirse este 11 de marzo el primer aniversario de la entrada en vigencia de la Constitución Política de 1980, parece oportuno hacerse cargo de una crítica que se le ha formulado, en el sentido de que ella expresaría en su propio texto dos filosofías contradictorias o antagónicas en lo que se refiere a la generación del poder.

Dicha contradicción se reflejaría en que mientras se establece que el Presidente de la República y el Congreso Nacional se generarán básicamente a partir del sufragio universal, la Constitución también contempla consejos regionales y comunales de desarrollo, con una composición que podría calificarse de corporativa o comunitaria, y que tendrán —entre sus principales funciones— la de designar a la generalidad de los alcaldes.

Esa fórmula dual ha sido calificada como contradictoria por quienes aspiran a la instauración en Chile de un Estado corporativo y propician la abolición del sufragio universal, al cual motejan de "inorgánico", y de los partidos políticos, a los cuales acusan de "artificiales y divisionistas".

Tomando pie de los consejos regionales y comunales de desarrollo consagrados en nuestra Constitución vigente, las proposiciones más precisas que tales críticos han esbozado, sugieren una reforma constitucional que radique en los referidos consejos regionales o comunales la atribución de escoger al Parlamento, y en éste la de elegir al Presidente de la República. Con ello, el supuesto antagonismo conceptual que denuncian quedaría superado, en beneficio de un Estado corporativo al que apodan de "democracia orgánica", y donde virtualmente se prescindiría tanto del sufragio universal como de los partidos políticos.

Aun cuando tal planteamiento estuvo presente en el debate constitucional que se verificó durante el estudio de la Carta hoy vigente, y pese a que tanto entonces como hoy demostró ser ultraminoritario en la opinión pública, y fue finalmente desechado por el Presidente de la República y la Junta de Gobierno en el proyecto que ellos sometieron a plebiscito en septiembre de 1980, estimamos útil refutar la nueva apariencia con que ahora se presenta.

Conviene, ante todo, demostrar la absoluta falta de fundamento de la tesis según la cual el texto constitucional adolecería de una contradicción filosófico-política del tenor antes expuesto.

De paso, resultaría verdaderamente difícil imaginar que una falla o contradicción conceptual tan grave como la que se denuncia, no hubiera sido para nada advertida ni por la Comisión Constitucional, que encabezó don Enrique Ortúzar, ni enseguida por el Consejo de Estado, que presidía don Jorge Alessandri, ni finalmente por el Presidente Pinochet y los miembros de la Junta de Gobierno, órganos que estudiaron el tema en forma larga y

acuciosa, concordando sustantivamente todos ellos en el criterio que, en definitiva, prevaleció al respecto. Más verosímil parece pensar que se trata de una dualidad armoniosa y deliberadamente buscada para enriquecer nuestra estructura jurídico-social, conforme a los principios que inspiran todo el conjunto de nuestra Constitución vigente.

En efecto, la dualidad consignada obedece a la **naturaleza completamente diversa** de las funciones que competen al Presidente de la República y al Parlamento, por una parte, y a los alcaldes y los consejos regionales y comunales de desarrollo, por la otra.

En el Presidente de la República y el Congreso Nacional está radicado el ejercicio de las funciones políticas de mayor importancia para la conducción del Estado, con las directas y fuertes implicancias ideológicas que su contenido reviste.

Materias como la defensa nacional, el orden público, las relaciones exteriores, las reglas que rigen la actividad económica, las normas sobre administración de justicia, la determinación del monto y naturaleza de los impuestos, la estructura anual del presupuesto de la Nación, y todas aquellas que propiamente tipifican la función política más genuina y relevante del Estado, competen en su más alto nivel decisorio al Presidente de la República o al Congreso Nacional, ya sea en su carácter de colegisladores, o a través de la función ejecutiva que al primero corresponde en su doble autoridad de Jefe del Estado y Jefe del Gobierno, propia del sistema presidencial.

Incluso, cabe subrayar que tales órganos ejercen en conjunto el poder constituyente teniendo, por consiguiente, nada menos que la facultad

de modificar la Constitución Política en los términos que ella misma establece.

No cuesta advertir la significación que para todas y cada una de dichas materias entraña la postura ideológica de quienes ejerzan las funciones presidencial o parlamentaria y, en consecuencia, deben adoptar las decisiones pertinentes, ya sea frente a las estructuras políticas del Estado, al papel de las Fuerzas Armadas y de Orden dentro de ellas, al sistema económico que se desee implantar, al concepto que se tenga sobre el derecho de propiedad y las relaciones entre el capital y el trabajo o, en fin, a toda la amplia temática de los derechos de las personas frente a la acción conductora del Gobierno y demás organismos estatales.

Lo anterior no puede equipararse —razonablemente y de buena fe— a las atribuciones que la Carta Fundamental asigna a los alcaldes y a los consejos regionales y comunales de desarrollo.

Desde luego, por crecientemente importantes que ellas sean en un proceso de descentralización, como el que ahora se impulsa en nuestro país, nos parece esencial recordar que estas facultades emanarán siempre de la Constitución y de la ley, las cuales le fijarán el marco, pudiendo en cualquier momento modificárselo, tanto en sentido extensivo como restrictivo. El ámbito de sus atribuciones dependerá y derivará, por tanto, de la voluntad del Presidente de la República y del Congreso Nacional, en cuanto titulares conjuntos del poder constituyente y de la función legislativa.

Ahora bien, si nos remitimos específicamente a la Carta vigente, constataremos que las facultades de los municipios y de los referidos consejos regionales y comunales no tienen un

contenido ideológico-político significativo.

Tratándose de los municipios se les define como "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".

Si bien las atribuciones precisas de las municipalidades deberán determinarse en la ley orgánica constitucional respectiva, fluye del texto transcrito su naturaleza orientada al adelanto local, claramente diferenciable de las funciones políticas de conducción superior del Estado.

Por otra parte, estando estas últimas funciones ya asignadas por la Constitución al legislador, no podría la referida ley orgánica otorgárselas en caso alguno a los municipios. De ahí que el texto constitucional haya debido consagrar expresamente —como la excepción que confirma la regla, en cuanto a la índole de las atribuciones municipales— que la ley podrá autorizar a los municipios para cobrar impuestos que graven actividades o bienes de clara identificación local, dentro de los márgenes que la misma ley señale, y con el objeto de destinarlos a obras de desarrollo comunal. Lo limitado y estricto de este precepto, sin desmerecer su importancia y sus favorables proyecciones, confirma la claridad y armonía conceptual que la Constitución evidencia entre sus diversas disposiciones, particularmente referidas en este caso a la naturaleza y funciones de las municipalidades, como entes de administración local y no de decisiones preponderantemente políticas.

Ahora bien, en lo que se refiere a los consejos regionales y comunales de desarrollo, si bien ellos presentan di-

ferencias marcadas en las líneas generales que la Carta Fundamental prevee para la integración de unos y otros, en ambos casos buscan una expresión de la comunidad organizada, a través de sus entidades más representativas en cada región o comuna. No obstante, y aparte de situarse en el solo y ya caracterizado ámbito del gobierno regional y la administración comunal –según el caso– las funciones de tales organismos están concebidas además como básicamente consultivas o asesoras del Intendente y de los alcaldes, según el caso, sin perjuicio de ejercer junto a ellos ciertas facultades codecisionarias que la Constitución les asigna, y que la ley puede ampliarles. Pero nunca el parecer de tales consejos –salvo en lo que se refiere al acto de nombramiento de los alcaldes– tendrá un carácter por sí mismo resolutivo, en términos que pudiera imponerse al margen de la voluntad del Intendente o del Alcalde al cual aquéllos asesoran. Se comprende que, en tales condiciones, el constituyente haya entregado a una amplia discrecionalidad del legislador, la determinación de la estructura de los diversos consejos antes mencionados, según las variantes que para ellos aconseje la peculiaridad de cada región o comuna. El inevitable grado de arbitrio en la composición de los consejos regionales y comunales, en cuanto a lo que el legislador estime como “órganos representativos de la comunidad”, resulta aceptable en la misma medida en que las facultades de esos consejos son limitadas, y no comprometen significativamente el curso político general del país.

Basta advertir, en cambio, la imposibilidad práctica de encontrar una integración de tales organismos que se aceptara como representativa e idónea para éstos en cuanto fuentes ge-

neradoras de las máximas autoridades políticas estatales, y se apreciará lo irreal y erróneo de las sugerencias que auspician una hipotética entidad semejante de nuestra Carta vigente.

Con todo, y más allá de lo expuesto, interesa develar el trasfondo doctrinario profundo que inspira la pretensión de excluir el sufragio universal, como método normal predominante para generar las autoridades políticas.

Pocos niegan los inconvenientes y vacíos que tal sistema presenta en cuanto adecuada expresión de la voluntad política del pueblo. Nuestra revista ha analizado el tema en varias oportunidades y no consideramos del caso volver aquí sobre el particular. Pero como también lo hemos reiterado, nadie ha conseguido proponer un sistema alternativo permanente que, siendo eficaz para recoger periódicamente el parecer político de la Nación, en los términos en que una democracia lo requiere, sustituya al sufragio universal de modo ventajoso y –sobre todo– aceptable para nuestra conciencia ciudadana.

Aun así, sería erróneo centrar ahí la motivación principal de quienes patrocinan la prescindencia del sufragio universal en la generación de las autoridades políticas y abogan para reemplazarlo por instancias corporativas u “orgánicas”.

Detrás de ello, aflora inocultable el deseo de cerrar paso a todo pluralismo ideológico en la materia.

En efecto, si se radicara la generación del poder político en entidades funcionales o regionales, las profundas implicancias ideológicas de quienes sean las máximas autoridades políticas del Estado –ya analizada– forzaría a las diversas ideologías a buscar su expresión a través de esos cuerpos intermedios, cuya finalidad propia no es política, desvirtuando así la natura-

leza de éstos por medio de su inconveniente politización. En otras palabras, los organismos gremiales y vecinales se convertirían en virtuales partidos políticos, o en caja de resonancia obligada de éstos, pero no por una distorsión subsanable como puede suceder en una democracia, sino por un estímulo que provendría del propio sistema, y que por lo mismo resultaría imposible pretender evitar. Obviamente, no es esto lo que buscan los partidarios del moderno corporativismo. De ahí que su planteamiento vaya siempre unido al ataque contra los partidos políticos, tendiente ya sea a abolirlos legalmente, o bien a excluirlos al menos de toda influencia en la generación del poder político.

Parece incuestionable que ello sólo puede conseguirse en la medida en que el Estado, junto con asumir una ideología oficial, única y excluyente, monte un aparato organizativo para asegurar que ella prevalezca en los cuerpos intermedios o instancias corporativas llamadas a generar el poder político.

La exclusión del pluralismo ideológico deriva así en un Estado totalitario, o que se le aproxima, apoyado a su vez en un partido único, del cual los cuerpos intermedios que nominalmente eligen a las autoridades políticas, terminan siendo meros títeres o pantallas, como se ha demostrado en todas las experiencias contemporáneas de corporativismo. De ahí el carácter fascista que, guste o no a sus impulsores, encierra hoy este sistema que algunos todavía propician para Chile.

Resulta paradójal que las tesis corporativistas antes aludidas, pretendan revestirse de una supuesta inspiración "nacionalista", no obstante ser ajenas y opuestas a las constantes más profundas de nuestra trayectoria cívica como país.

Otra contradicción de presentar como supuestamente "nacionalista" a dicho esquema es que, al declarar radicada la generación o el ejercicio del poder político en entes representativos de intereses sectoriales o áreas productivas —los cuales siempre serán contrapuestos—, se destruye la raíz misma del concepto unitario y global del Estado y de la Nación que exige todo buen gobierno. El bien común se confunde, entonces, con la mera suma o pacto de conveniencias de grupos opuestos entre sí, y fatalmente perjudicial para los menos poderosos en capacidad organizativa y de presión. Por eso mismo, en nuestro siglo, el corporativismo nunca ha funcionado —ni podría funcionar— conforme lo proclaman sus voceros doctrinarios o sus fórmulas legales, sino que su único destino efectivo y factible ha sido —o podría ser— el servir de simple fachada a un régimen fascista.

El corporativismo medioeval, en cambio, reformulado por autores católicos de la era contemporánea, como Vázquez de Mella, supone la muy diversa hipótesis de una espontánea unidad de fe del pueblo, que supera así la existencia de ideologías divergentes —y de partidos con estructuras relativamente permanentes que las canalicen— de modo **natural** y no impuesto. En ese cuadro, el pluralismo ideológico y los partidos políticos, según hoy se conciben en Occidente, no existirían porque la realidad social no los requería, ni las personas deseaban darles forma. La generación del poder estaba además resuelta por una monarquía expresiva de esa unidad católica y que el pueblo reconocía como tal.

Perdida dicha unidad de fe, el pluralismo ideológico brota histórica y lógicamente como una consecuencia que —si bien puede, y a veces debe, limitarse para asegurar el consenso

social básico— no cabría, en cambio, ahogarse del todo, sino por la fuerza. Podrá discutirse la mayor o menor influencia de las ideologías en un mundo crecientemente tecnificado, pero ello no obsta a la existencia de distintos juicios de valor frente a la realidad social y sus opciones.

En cuanto a los partidos o grupos políticos, ellos surgen como vehículos naturales de esa pluralidad, no pareciendo viable su prescindencia en una sociedad libre, sino por períodos excepcionales, y que además nunca anulan del todo la presencia y gravitación de corrientes y grupos políticos diversos. Aun la experiencia práctica del receso legal implantado al respecto en Chile desde 1973, confirma dicho fenómeno.

De ahí que los corporativismos contemporáneos —incluido específicamente el que se propugna en nuestra Patria por aislados voceros— llevan inherente el halo totalitario, y no tienen otra expresión coherente posible que el fascismo. Todo intento de eludir tal evidencia, transforma sus proposiciones en fórmulas inconsistentes y hasta infantiles por su irrealidad.

La Constitución vigente reconoce, en cambio, el pluralismo ideológico, tanto en la generación como en el ejercicio del poder político, sin más límite que excluir de la vida cívica a las doctrinas totalitarias, violentistas o anárquicas, ya que éstas rompen el consenso mínimo indispensable para

nuestra subsistencia como comunidad, y aspiran además a imponerse con el propósito de destruir todo pluralismo.

La Constitución vigente reconoce, también, el papel que en la canalización de ese pluralismo ideológico compete legítimamente a los partidos políticos, buscando circunscribirlos —eso sí— al marco de acción que para ello les corresponde, y tendiendo además a eliminarles todo poder monopólico derivado de la ley, y validar sólo aquel que emane de la libre adhesión y representatividad que les den los ciudadanos.

La Constitución vigente, por éstos y otros muchos conceptos, apunta así hacia la vigencia gradual de un régimen político profundamente renovado y participativo, pero comprometido de modo inequívoco con la esencia de la forma democrática de gobierno.

Se comprende que ello no guste ni a quienes quisieran el mero restablecimiento del esquema institucional previo a 1973, ni a quienes aspirarían —en el extremo opuesto— a cerrar todo espacio al pluralismo ideológico, para implantar un Estado fascista, revestido de corporativismo. Pero el camino asumido por el Gobierno, y refrendado solemnemente por el pueblo de Chile, que constituye a la vez un compromiso y un desafío, es el de avanzar hacia una democracia plena, renovada y estable, según nuestra Constitución vigente lo establece e impulsa.

R

CPAir

Canadian Pacific

