

CHILE: LA TRAYECTORIA DE LA CONSTITUCIÓN DICTATORIAL

El origen espurio de la Constitución de 1980

La Constitución pinochetista de 1980 tiene un origen ilegítimo. Fue obra de un restringido grupo de juristas y políticos de extrema derecha que trabajó secretamente durante casi siete años y luego fue "aprobada" en un plebiscito totalmente fraudulento. Chile vivía bajo una dictadura militar-empresarial, que utilizaba el terror para implementar la versión más extrema de un proyecto de sociedad y economía neoliberal. La ciudadanía carecía de las condiciones mínimas para debatir y manifestar libremente sus ideas y preferencias. Miles de opositores habían sido asesinados, encarcelados, torturados o exiliados. No había libertad de expresión, derecho de reunión ni de asociación para los opositores; los registros electorales habían sido quemados por los militares golpistas; el estado de emergencia regía en todo el territorio nacional y el "receso político" o prohibición de funcionamiento de los partidos políticos se prolongaba desde septiembre de 1973.

La dictadura preparó en secreto su proyecto constitucional. Pocos días después del golpe de Estado, la Junta Militar de Gobierno creó una Comisión Constituyente encabezada por el ex ministro Enrique Ortúzar del derechista ex Presidente Jorge Alessandri Rodríguez. Durante cinco años este grupo preparó un anteproyecto constitucional, siguiendo las orientaciones del gobierno dictatorial. En noviembre de 1977 el tirano Pinochet entregó a Ortúzar instrucciones escritas por su Ministra de Justicia Mónica Madariaga y por Jaime Guzmán, principal ideólogo del régimen, para que elaborara un proyecto de Constitución. Al cabo de casi un año de trabajo, la Comisión Constituyente produjo el texto encargado y el 31 de octubre de 1978 Pinochet pidió al Consejo de Estado que comenzara a analizarlo. Al término de ese estudio, el 26 de junio de 1980, doce días antes de la fecha fijada para que el Consejo de Estado presidido por el ex Presidente Jorge Alessandri entregara oficialmente el proyecto de nueva Constitución, el gobierno formó un grupo de trabajo encargado de revisarlo a cuya cabeza quedó Mónica Madariaga. La ministra y cuatro auditores militares, más algunos invitados ocasionales, realizaron un trabajo sigiloso e intenso dando lugar a 175 cambios en los que se expresó el consenso esencial del bloque dominante.

El texto corregido fue remitido oficialmente el 8 de julio por el Consejo de Estado a la Junta de Gobierno; luego fue analizado durante algunas semanas por juristas y algunos hombres del poder. El 10 de agosto de 1980 se aprobó la versión final. Todas las deliberaciones fueron secretas. El 11 de agosto, el gobierno anunció por cadena nacional de radio y televisión que en un plazo de treinta días se realizaría un plebiscito para aprobar o rechazar el proyecto de nueva Constitución.

El menguado "debate" ciudadano se realizó en condiciones de estado de emergencia, receso político, control gubernamental de las publicaciones, clima de terror generalizado y sin alternativas reales para los votantes, sin claridad de las consecuencias jurídicas de una eventual derrota de la opción Sí prohijada por la dictadura, sin registros electorales y sin supervisión ni recuento electoral independiente. El gobierno solo autorizó la realización de un *meeting* opositor y puso todos los recursos del Estado, además del amplio control de los medios de comunicación que tenían sus partidarios al servicio de la campaña por la aprobación de la nueva Constitución.

Los resultados oficiales del plebiscito fueron los siguientes: votos por el Sí a la nueva Constitución: 4.204.879 (67,04%); por el No (rechazo): 1.893.420 (30,19%); nulos: 173.569 (2,77%).

La oposición denunció todo tipo de fraudes e irregularidades. En el 39,7% de las mesas observadas por sus voluntarios se detectaron irregularidades. Así, en al menos nueve provincias (Tocopilla, Chañaral, Linares, Cauquenes, Huasco, Choapa, Valparaíso, San Antonio y Malleco), "votó" más del 100% de la población. Cinco años más tarde, el sociólogo Eduardo Hamuy ("padre" de las encuestas de opinión en Chile) informó que un equipo de 660 voluntarios había observado los votos y los recuentos del plebiscito de 1980 en 981 mesas electorales escogidas al azar en el Gran Santiago (alrededor de 10% de las 10.522 mesas en 170 locales de votación), registrando cinco tipos de fraudes o irregularidades: recuento erróneo de votos (contabilización de votos No y nulos como blancos o Sí, o anulación de votos No); inconsistencias entre el número de votos contados y el número de firmas de votantes registrados (votantes excesivos o faltantes); recuentos no públicos; personas que votaron más de una vez; y otras irregularidades. Aunque Hamuy no pudo cuantificar la magnitud exacta del fraude, estimó que, a partir del 39,7% de las mesas donde se cometieron irregularidades, era legítimo suponer que sin fraudes electorales el resultado del plebiscito habría sido contrario al gobierno en el Gran Santiago, concluyendo que estaba "probabilísticamente justificado *dudar de la legitimidad Constitución de 1980 e incluso negarla*".

A modo de conclusión, puede afirmarse de la manera más taxativa que tanto en sus orígenes como en su forma de ratificación, la Constitución de 1980 fue una imposición a la fuerza, un acto coercitivo, jurídicamente nulo y vacío según los principios del derecho público. Fue (y es) una Constitución de facto, del mismo modo que los decretos leyes de la dictadura. En el momento de su promulgación fue un simple mecanismo de prolongación de la dictadura. El texto permanente era, en esos momentos, meramente semántico, nominal, porque solo servía para dar la apariencia de legalidad al monopolio del poder. La Constitución efectiva eran sus disposiciones transitorias.

Para que el texto permanente adquiriera visos de legitimidad se requería del concurso de otras fuerzas dispuestas a jugar el juego de las fuerzas dictatoriales y neoliberales.

Legitimación del sistema pinochetista por la Concertación

Cuando era oposición, el liderazgo de la Concertación cuestionó completamente la Constitución de 1980 y las instituciones económico-sociales impuestas por la dictadura, por considerarlas antidemocráticas y contrarias a la justicia social. Sin embargo, como lo reconoció su eminencia gris (Edgardo Boeninger) en 1997, dicho liderazgo experimentó, a fines de la década de los 80, una “convergencia” con el pensamiento económico de la derecha, situación que “políticamente no estaba en condiciones de reconocer”.

Producto de esa convergencia inconfesable, la dirigencia concertacionista no quiso quedar “desnuda” ante sus bases de apoyo y le regaló a la futura oposición de derecha la inminente mayoría parlamentaria que le aguardaba a Aylwin, a través de reformas constitucionales concordadas con Pinochet, las que pasaron desapercibidas en el “paquete” plebiscitado en julio de 1989. En efecto, la Constitución original de 1980 (sobre la base del supuesto de que Pinochet sería ratificado en el plebiscito de 1988) establecía que el futuro Presidente gobernaría con mayoría parlamentaria simple teniendo mayoría absoluta en una Cámara y solo un tercio en la otra. Considerando la histórica minoría electoral de la derecha, aquello le daría a Pinochet la mayoría necesaria en el Senado con el aporte de los senadores designados; y obtendría, gracias al sistema binominal, el tercio de la Cámara de Diputados.

Sin embargo, su derrota en el plebiscito de 1988 generaba, con seguridad, la previsión opuesta. Sería la Concertación la que ganaría la mayoría en la Cámara, a pesar del sistema binominal; y alcanzaría indefectiblemente el tercio del Senado, pese a los senadores designados. Recordemos que el Senado original se componía de 35 miembros: 26 elegidos (2 por cada región) y 9 designados, cuyo tercio era 12. La Concertación, en el peor de los casos, elegiría 13.

Con ello, esta coalición no hubiese podido modificar la Constitución ni las leyes orgánica-constitucionales por los quórum supra-mayoritarios exigidos, tampoco las leyes de quórum calificado que requerían de la mayoría absoluta de ambas cámaras. Pero, de todas formas, Aylwin habría quedado con la mayoría suficiente como para transformar completamente (en la línea de lo planteado en los 80) los sistemas laboral, sindical, de salud, universitarios, financieros, tributarios, de juntas de vecinos y colegios profesionales, el decreto-ley de amnistía, etc.

Esa previsión fue liquidada por el propio liderazgo de la Concertación, que estuvo de acuerdo con elevar los quórum para leyes simples en ambas cámaras a mayoría absoluta, sin terminar con los senadores designados, a cambio de algunas liberalizaciones como acotar las sanciones a quienes profesaran ideas “totalitarias”,

dejando a salvo a las personas; flexibilizar los mecanismos de reformas constitucionales y disminuir las facultades del Ejecutivo en los estados de emergencia.

Ciertamente que lo anterior no se produjo debido a que una “epidemia de estulticia” afectara al conjunto de la dirigencia concertacionista, o por temor a que Pinochet diera un golpe para el que no existían condiciones políticas a mediados de 1989. Menos aún con el pretexto de que la oposición no accedía a cambiar su propio texto constitucional. La única explicación razonable nos remite a Boeninger. Esto es, dado que la cúpula de la Concertación *ya no quería efectuar los cambios prometidos*, pero no podía reconocerlo ante sus bases, la solución estaba en generar un escenario en que ese liderazgo efectivamente *no pudiese efectuar dichos cambios, sin estar obligado a reconocer que ya no quería hacerlos*.

En total congruencia con lo anterior, las principales medidas políticas, económicas, sociales y comunicacionales desarrolladas por los sucesivos gobiernos concertacionistas llevaron ese sello: el de las concesiones a la derecha sin que se notasen. Empezando por la tenaz negativa de dicho liderazgo a efectuar pactos meramente electorales con la izquierda extraconcertacionista (¡arguyendo que había sumas que restan!) en las elecciones parlamentarias; las que, proyectando los resultados producidos, le hubiesen dado mayoría absoluta propia a la Concertación en ambas cámaras en 1997. Siguiendo por la virtual “autodestrucción” de todos los medios escritos afines a la Concertación durante la década de los 90, efectuadas por políticas (hasta ahora inconfesadas) diseñadas por los propios gobiernos, como ha sido reiteradamente denunciado –sin desmentido alguno hasta la fecha- por varios directores de esos medios. Continuando, al mismo tiempo, con la “neutralización” de TVN, al establecerse por ley directorios virtualmente paritarios con la derecha que bloquearon la posibilidad de efectuar debates plurales entre pinochetistas y anti-pinochetistas sobre lo que había sido la obra de la dictadura. Y terminando, respecto de los medios de comunicación existentes, con la privatización del Canal de la Universidad de Chile, que pudo haber contribuido a un debate plural sobre el estado del país y su historia reciente.

Otro elemento en esta dirección lo proporcionó, no solo la ausencia de revisión de privatizaciones de servicios públicos fundamentales o de riquezas básicas efectuadas por la dictadura (procesos que destacaron, además, por sus turbios conflictos de intereses), sino la continuación de aquellas en forma de ventas o de concesiones a grandes capitales nacionales y extranjeros, como el caso del agua, del sistema portuario, de la pesca, de los caminos y, sobre todo, de la desnacionalización de más del 70% de la gran minería del cobre. Esto unido a políticas que profundizaron el perfil primario exportador de la economía; nuestro alejamiento de los procesos de integración regionales; y la frenética búsqueda de la inserción solitaria en el mercado mundial, que culminó con decenas de tratados bilaterales de libre comercio.

Por otro lado, los sucesivos gobiernos de la Concertación o parlamentarios de ese conglomerado buscaron reiteradamente –en acuerdo con la derecha- avalar la

impunidad establecida por el decreto-ley de amnistía o aprobar leyes que disminuyeran ostensiblemente las penas de quienes llevaron a cabo las desapariciones forzadas o las ejecuciones de personas. Fueron los casos del “acuerdo-marco” de 1990, del proyecto de ley Aylwin de 1993, del proyecto de ley Frei y del “acuerdo Figueroa-Otero” de 1995, del proyecto de ley de la Comisión de Derechos Humanos del Senado de 1998, del proyecto de ley de inmunidad de Lagos de 2003, de un proyecto de ley de senadores concertacionistas y de derecha de 2005, y de su reflatamiento por Bachelet en 2007. Afortunadamente, todos esos proyectos fracasaron por la dura oposición de las agrupaciones y organizaciones de derechos humanos y del eco que esta resistencia provocó en varios parlamentarios de la propia Concertación.

Desgraciadamente no pasó lo mismo con el proyecto de ley de Lagos –aprobado en 48 horas en 2004- destinado a brindar una virtual impunidad a los torturadores, al establecer un secreto de 50 años para todas las denuncias efectuadas ante la Comisión Valech, además de una prohibición al Poder Judicial de tener acceso a dichos datos.

La genuina voluntad concesiva reconocida por Boeninger en 1997 fue ratificada completamente cuando Lagos (entre 2000 y 2002) y Bachelet (entre 2006 y 2007) adquirieron finalmente una mayoría absoluta en ambas cámaras, sin hacer nada por dismantelar la institucionalidad económica, social y cultural impuesta por la dictadura. Asimismo, cuando los gobiernos de Frei, Lagos y Bachelet se negaron a devolverle a Víctor Pey los bienes del confiscado diario *Clarín*, con el –obviamente- entusiasta apoyo en ese sentido del duopolio “El Mercurio-Copesa” y del conjunto de la derecha. Y cuando los gobiernos de Lagos y Bachelet (que por su denominación de socialistas generaron aprensiones en la derecha) terminaron en medio de los más exultantes panegíricos prodigados por una pléyade de políticos, economistas y empresarios de derecha, nacionales y extranjeros.

Por último, la culminación de todo este proceso –desde el punto de vista institucional- lo representó el hecho de que en 2005 el liderazgo de la Concertación ¡hiciera suya la Constitución del 80!, a través de su firma por Lagos y todos sus ministros, sustituyendo así la de Pinochet, a cambio de la eliminación de los elementos más impresentables de la autonomía militar: La inamovilidad de los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas y Carabineros, y la existencia de un Consejo de Seguridad Nacional que, por su composición y atribuciones, socavaba ostensiblemente la subordinación de aquellos a las autoridades civiles electas. Es importante destacar que la Ley Orgánica Constitucional de las Fuerzas Armadas (impuesta por Pinochet y “protegida” por el virtual veto de la derecha) quedó intacta y que ella estipula diversas disposiciones que le confieren a dichas instituciones grados de autonomía incompatibles con un sistema político auténticamente democrático.

Las otras reformas aparentemente democratizadoras –la eliminación de los senadores designados y vitalicios; y el hecho de sacar del texto constitucional el sistema electoral binominal- significaron poco o nada. El primero, debido a que por la forma de

su designación y por el creciente número de senadores vitalicios concertacionistas, no era claro que desfavoreciese a la derecha. Y el segundo, debido a que la inclusión en una ley orgánica constitucional que bajaba los quórum para su reforma de 3/5 a 4/7, ¡se hizo con la salvedad de que para reformar específicamente dicho sistema, se mantenía la exigencia de 3/5! Es decir, constituyó un verdadero fraude jurídico y político al conjunto de la sociedad chilena.

En conclusión, los gobiernos de la Concertación legitimaron, consolidaron y perfeccionaron pacíficamente la obra refundacional impuesta a sangre y fuego por la dictadura. Así como era imposible en 1973 que un modelo neoliberal fuera aceptado por la sociedad chilena, también le era imposible a la derecha en 1990 generar las condiciones para que dicho modelo fuese efectivamente legitimado y consolidado. Ese rol solo podía desempeñarlo una coalición gobernante –nominalmente- de centroizquierda. Ese fue, en definitiva, el rol histórico principal de la Concertación.

Foro por la Asamblea Constituyente

Santiago, enero de 2014.

Correo: foroporlaasambleaconstituyente@gmail.com

Twitter: [@foroporlaAC](https://twitter.com/foroporlaAC)

Facebook: <https://www.facebook.com/convergenciaconstituyente>

Página web: <http://www.convergenciaconstituyente.cl>