

JOSE ANTONIO VIERA-GALLO:

# LA DEMOCRACIA Y LAS REFORMAS A LA CONSTITUCION DE 1980



ENTREVISTA DE INES CHOCANO

**A** su juicio ¿cuál fue era el grado de legitimidad de la Constitución de 1980 después del Plebiscito de 1988?

Desde mi punto de vista, esa fue una Constitución impuesta por el régimen militar, que fue sometida a un plebiscito muy dudoso -el de 1980- en condiciones que no eran normales. Por lo tanto, su legitimidad estaba dada por la fuerza. A medida que se acercaba el término del período del general Pinochet, se produjo dentro de la Concertación un debate en torno a continuar en la línea de la movilización social y de protestas para presionar al gobierno militar a que entregase el poder, o bien, participar del plebiscito. Se optó por la segunda opción,

El diputado por Concepción

José Antonio Viera-Gallo Quesney tuvo una participación destacada, como miembro de la Comisión Técnica de Reformas Constitucionales, en el proceso que llevó a la aprobación, en 1989, de las reformas a la Constitución de 1980. Estudió Derecho en la Universidad Católica de Chile, titulándose de abogado en 1967. Fue Subsecretario de Justicia durante el Gobierno de la Unidad Popular y profesor de Teoría Política en la Universidad Católica de Chile, institución en la que, además, se desempeñó como investigador en el Centro de Estudios de la Realidad Nacional. Posteriormente, durante su exilio en Roma, fue consultor de UNESCO y FAO. A su regreso a Chile se consagró por entero a las actividades políticas, llegando a ser dirigente del PPD y el PS. Actualmente, es miembro del Comité Central del PS, y como parlamentario participa en las Comisiones de Constitución, Legislación y Justicia y de Defensa Nacional. Así como en 1989 fue ferviente partidario de dejar la vía de la movilización social y buscar consensos que permitieran dar a todos los chilenos sus primeros pasos hacia la democracia, hoy, luego de ocho años, analiza las reformas logradas e insiste en legislar en torno a aquellas que, entonces, no fueron aprobadas.

pero siempre reiterando que no se aceptaba la legitimidad de la Constitución.

- **La participación de la oposición de la época en la reforma de 1989, ¿legitimó de alguna manera la Constitución de 1980?**
- Cuando la Concertación optó por el camino del plebiscito y lo ganó, entró de hecho a aceptar la Constitución. Ahora, que la considere legítima o no pierde importancia, ya que la conducta práctica de la oposición fue la de aceptar el régimen constitucional.
- **Y ahora, después de ocho años, ¿cree Ud. que la Constitución, tal y como está, es democrática?**
- No, porque nació con una contradicción de origen. Por una parte, recoge una tradición democrática propia de ciertos sectores de la derecha chilena, tanto liberales como conservadores; por otra, recoge una visión castrense que le confiere a las Fuerzas Armadas un rol preponderante en el sistema institucional, lo que no existe en ningún otro país democrático. Además, hubo un componente corporativista, en cierto modo de estilo fascista clásico, que propiciaba la idea de que los cuerpos intermedios de la sociedad debían generar las autoridades sin necesidad de elecciones, lo que se manifestaba a nivel municipal. Como las constituciones no son algo pétreo, sino un elemento que está presente en la historia, que rige la sociedad y recoge los impulsos de ésta, a medida que se fueron afirmando los valores democráticos con el triunfo de la Concertación en el plebiscito, la parte democrática de la Constitución fue la que obtuvo mayor preminencia. El factor corporativista desapareció casi por completo, pero aún quedan algunas instituciones propias del concepto de una democracia protegida, restringida, elitista y autoritaria que estaba en la visión del grupo gobernante durante el régimen militar.
- **¿Cuál fue la importancia del acuerdo entre Renovación Nacional y la Concertación?**
- Ese acuerdo permitió la transición, hizo posible el primer Gobierno democrático, y logró a través de la reforma constitucional de 1989 cambiar algunas cosas que hubiesen hecho imposible el funcionamiento del sistema democrático. Por ejemplo, la derogación del artículo N° 8, que establecía la exclusión de la vida pública y política de varios partidos en razón de su ideología, como los partidos Socialista, Comunista y otros. Otro logro importante fue la modificación del procedimiento de reforma constitucional, ya que se eliminó la ratificación de la reforma por un nuevo Congreso. Es decir, anteriormente, para modificar la Constitución era necesario que el Congreso lo decidiera, pero para que ésta entrara en vigencia debía esperar cuatro años para que un nuevo Congreso la aprobara, lo que a la larga hacía imposible modificarla. También establecimos nuevos quórum especiales de reforma, según la importancia del capítulo, del tema, de la Constitución y las leyes. Además, el pacto RN-Concertación logró cambiar una facultad del Consejo de Seguridad Nacional, puesto que el antiguo Consejo podía representar su opinión a cualquier autoridad de la República. El verbo «representar», en la tradición jurídica chilena significa inhibir, objetar, impedir que algo tenga efecto; es decir, el CSN tenía la capacidad de veto, y eso se eliminó. Desde entonces el CSN solamente puede hacer observaciones que no obligan al Ejecutivo. La

importancia del Acuerdo Nacional es que se logró un consenso en torno a una cantidad de reformas, lo que hizo viable la transición, formación y funcionamiento del primer Gobierno democrático.

#### - **¿Quedaron cosas pendientes?**

- Sí, la composición del Tribunal Constitucional y los senadores designados. En el primer caso, hubo un acuerdo entre la Concertación y RN, pero no fue apoyado por el gobierno. En cuanto al tema de los senadores designados también hubo acuerdo, incluso con el Gobierno militar, que proponía que éstos duraran sólo un periodo de ocho años; pero nosotros no aceptamos porque nos parecía que era mucho tiempo. Si lo hubiésemos aceptado, hoy no seguiríamos discutiendo el mismo tema.

### **INAMOVILIDAD, SENADORES DESIGNADOS Y CONSEJO DE SEGURIDAD NACIONAL**

#### - **¿Cuántos senadores cree que debieran haber y como debieran elegirse?**

- Yo creo que cincuenta sería un buen número. Ahora, si usted me pregunta por el sistema binominal, no soy partidario de éste, pero creo que es algo extremadamente difícil de cambiar. Pienso que todos los senadores deben de ser elegidos, salvo en el caso de los ex-presidentes, porque quizás sea bueno que ellos, por su experiencia y la importancia de su cargo, tengan voz y presencia en el Senado.

#### - **¿Le parece bien que existan senadores designados como Olga Feliú, quien posee una valiosa experiencia en Derecho y, por lo tanto, puede hacer aportes prácticos y concretos al Senado?**

- No creo que sea conveniente la existencia de senadores designados, por muy competentes y capaces que sean, ya que ellos modifican las mayorías del Senado. Por lo tanto, creo que Olga Feliú podría ser una muy buena asesora, pero no ocupar ese cargo, porque nadie la eligió.

#### - **¿No cree que los senadores designados hacen al sistema más democrático, ya que generan un equilibrio de poderes entre el gobierno y la oposición?**

- No, el sistema no resulta ser más democrático, porque si pasara al revés a la oposición no le gustaría.

#### - **En 1997 le tocará al presidente Frei designar al menos a dos senadores. Entonces, la situación puede cambiar totalmente, puesto que ya no será la oposición la que tendría mayoría en el Senado.**

- No, porque, como usted señala, el Presidente de la República elige a dos senadores, la Corte Suprema a tres y el Consejo de Seguridad Nacional a cuatro. Yo no considero bueno que estas dos instituciones participen en esto, porque cada partido político va a hacer una campaña a su favor dentro de estos organismos, lo que va a llevar a una politización de esas entidades.

#### - **En otros países democráticos existen senadores designados. En algunos, por ejemplo, en Italia donde el Jefe de Estado, que es distinto al jefe de Gobierno, puede elegir hasta cinco senadores por sus méritos, pero es el Presidente quien los elige.**

- Francisco Cumplido señala en una entrevista que los senado-

res debieran ser proporcionales a la densidad poblacional.

**¿Está Ud. de acuerdo en este planteamiento?**

- Yo creo que eso debe regir para los diputados más que para los senadores, por que estos representan a las regiones, independientemente del número de la población.
- **¿Cuál es la importancia de agregar un miembro más en el Consejo de Seguridad Nacional?**
- Es algo simbólico, porque el hecho de que aumente el número de civiles, no quiere decir que estos van a actuar siempre juntos. Por el contrario, van a estar divididos de acuerdo a sus distintas orientaciones.
- **Entonces ¿la actual conformación de Consejo de Seguridad Nacional no atenta contra la democracia?**
- A mi juicio, no debería existir un organismo al más alto nivel del Estado con participación de todos los poderes civiles y militares. Creo que los militares deben estar subordinados a la voluntad del presidente de la República; debiera restablecerse el Consejo Superior de Seguridad Nacional -CONSUSENA, el cual estaba integrado por los ministros, el jefe de Estado y los militares. Yo creo que el Presidente de la Corte Suprema, el Contralor General de la República y el Senado no tienen nada que hacer en el CSN. Por otro lado, el que se le dé al CSN una función paritaria, y un voto independiente a los militares respecto al del Presidente de la República, desnaturaliza las relaciones cívico-militares, porque un desacuerdo entre ellos sería extremadamente complejo.
- **¿Ud. no cree que el CSN surgió como un mecanismo para evitar volver a vivir la situación de 1973?**
- Sí, así es, pero eso es un absurdo. Yo pienso que si los militares quieren hacer presente su opinión tienen múltiples canales para hacerlo; por ejemplo, a través del Ministerio de Defensa. Algunos piensan que si en 1973 hubiese habido un CSN se hubiese evitado el golpe; yo creo que no, porque aún cuando si este organismo hubiese existido y todos los poderes hubiesen votado en contra del Presidente, éste no estaba obligado a renunciar.
- **La inamovilidad de los Comandantes en Jefe, ¿perjudica a la democracia?**
- Cuando es de ocho años como ahora, sí. En la reforma de 1989 logramos reducir este periodo a cuatro años, pero solamente a partir de 1997. Cuando esto suceda, el problema va a ser mucho menor. Lo que dicen las Fuerzas Armadas es que, para poder ejercer tutela sobre la institucionalidad, incluso sobre el propio Presidente, los Comandantes en Jefe tienen que ser inamovibles, ya que de lo contrario el primer mandatario podría llamar a un Comandante en Jefe a retiro y este no podría cumplir su función.
- **Pero ¿por qué el gobierno insiste en terminar con la inamovilidad si, como Ud. ha dicho, esto no afecta en alto grado a la estabilidad del Gobierno?**
- Por una cosa muy simple: puede darse una situación difícil con un Comandante en Jefe durante esos cuatro años, y a nosotros nos parece absurdo no poder removerlo. Creo que esto se aplica en el caso de un conflicto bélico: es muy complicado enfrentar una guerra cuando los Comandantes en Jefe de las distintas ramas son inamovibles respecto del Jefe de Estado. Por ejemplo en la Guerra de Corea, el general norteamericano Douglas Mc Arthur quería llegar a China, y el Presidente Harry S. Truman fue contrario a esta iniciativa; por lo

tanto, Mc Arthur fue destituido. Esta dualidad de mando en una eventualidad bélica es muy compleja. Lo que pasa es que esta norma no está pensada para una eventualidad de este tipo, sino básicamente para que los militares sean independientes respecto del Presidente.

## ACUERDOS Y DESACUERDOS

- **¿El Acuerdo que se dio entre RN y la Concertación sigue vigente?**
- No, ese acuerdo tuvo un significado político en su momento y forma parte de la transición, pero no es más que eso.
- **¿Quedó conforme con la negociación de 1989?**
- Para los objetivos que nos habíamos fijado con respecto a las reformas constitucionales, lo que se hizo fue poco. La democratización del régimen militar vino después. En 1989 toda-



via estaban en sus cargos todos los alcaldes nombrados por el régimen militar, y quedaron pendientes las reformas que tuvieron que ver con el terrorismo, con el indulto y con la decisión de acortar el mandato presidencial.

- **¿Ud. cree que el paquete de reformas constitucionales que el país viene arrastrando desde 1990 podría estar generando un significativo desgaste político en una población que aparentemente, según las encuestas, se manifiesta más bien apática a la política?**
- En primer lugar, no creo que la conclusión que se pueda sacar de las encuestas sea que la ciudadanía no está interesada en la política. Creo que la gente sí está interesada en el tema, pero en forma razonable, como uno está interesado en economía o cultura. Lo que pasa es que las preguntas de las encuestas no están bien hechas. Si se pregunta: «¿Está Ud. interesado en la política?», o «¿Le interesa participar en algún partido político?», obviamente, la respuesta tenderá a ser negativa. Pero, si a la gente le preguntaran si va a votar en las próximas elecciones, yo creo que el 80% diría que sí. En Chile hay un interés razonable por la vida política, no como en la

década de los 70, cuando el país era tan conflictivo. Ojalá que el interés no crezca demasiado, porque eso quiere decir que las cosas no van por buen camino. Ahora bien, en los jóvenes sí que se nota una mayor desafección y desapego.

En segundo lugar, las reformas sí le importan a la población, cuando se le explica que si no fuera por los senadores designados, la mayoría del Senado sería de la Concertación. Esto tiene importancia para quienes quieren defender la mayoría de la derecha, y también para los que quieren que esa situación cambie, para poder decidir una serie de reformas a las que la oposición hoy se opone. En el caso de las reformas pendientes, son dos las más importantes: primero, la de los senadores designados, y segundo, la de la inamovilidad de los Comandantes en Jefe, porque la gente debe entender que las Fuerzas Armadas deberían estar más sometidas al gobierno.

- **¿Ud. cree que el Presidente Frei va a lograr, dentro de su mandato, que se legisle en torno al paquete de reformas?**
- No sé si Eduardo Frei va a conseguir este propósito, pero creo que esto va a cambiar tarde o temprano, porque va contra la tradición chilena, contra la misma lógica política.

## DERECHOS HUMANOS

- **En el artículo 15º, inciso segundo de la Constitución, que Ud. redactó, se dice que los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Chile, forman parte de las bases de la tradición chilena. ¿Esto se cumple?**
- Sí. Lo que se discute es cuál es el efecto jurídico de ese articulado. Hay dos tendencias, una dice que la ley debe regir para el pasado; la otra, que es mayoritaria, sostiene que la ley no opera con efecto retroactivo. Por lo tanto, ésta sólo se utilizará para el futuro, es decir, desde 1989 en adelante.
- **Entonces, ¿los casos de detenidos desaparecidos no podrán acogerse a esa reforma?**
- Bueno, eso es lo que discuten muchos. Pero, en realidad, eso no puede ser así, porque la ley chilena no es retroactiva.
- **En cuanto a los derechos humanos ¿está todo hecho?**
- No. En Chile se ha averiguado parte sustancial de la verdad, pero quedan los detenidos desaparecidos. De ellos no se sabe nada, y la justicia se ha aplicado en forma mínima.
- **¿Ud. cree que en ese aspecto deben hacerse reformas?**
- Creo que lo que hemos hecho ha sido averiguar la verdad hasta donde sea posible, para que la justicia sea tolerable, pero es muy difícil que eso varíe, tanto por motivos políticos como por principios jurídicos ya establecidos.
- **¿Es decir, que toda la gente que hasta el día de hoy reclama justicia, lo más probable es que no la tenga?**
- Así es. Desgraciadamente, es lo más probable. Es cuestión de ver el caso Soria, donde ya se identificó a las dos personas que lo mataron, con nombre y apellido, pero no se puede hacer nada porque se les aplicó la ley de amnistía.