

## ALGUNAS CONSIDERACIONES HISTORICAS RELATIVAS A UN ORDENAMIENTO CONSTITUCIONAL

*Sergio Carrasco D. \**

La ocurrencia de los trascendentales hechos de los últimos tiempos hace indispensable formular algunas reflexiones acerca de aspectos que inciden en aquéllos.

### (a) *Concepciones portalianas*

Se han señalado con frecuencia las concepciones de don Diego Portales, como inspiradoras de la forma de conducción política del país y, en buena medida, del régimen institucional próximo.

Dentro del propósito de hacer algún aporte en el recuerdo o esclarecimiento de las concepciones políticas y administrativas generales del Ministro estanco<sup>1</sup>, podríamos, sintetizar su ideario en los siguientes puntos principales.

- 1.— Sentido de renovación.
- 2.— Concepción de Gobierno Impersonal.
- 3.— Principio de autoridad.
- 4.— Sujeción estricta y respeto a la ley.
- 5.— Noción de Servicio Público y probidad administrativa.
- 6.— Criterio Nacionalista, y
- 7.— Realismo político y espíritu creador.

En primer lugar, debemos mencionar la circunstancia de que don Diego Portales fue —esencialmente— un renovador respecto de su época inmediatamente anterior. Con posterioridad a Lircay estableció un régimen político sustancialmente diferente al que rigió durante el período llamado de “Los ensayos políticos” (1823-1830), y tan acertadamente rebautizado por Jaime Eyzaguirre como la etapa de “los experimentos de los teóricos”<sup>2</sup>. Con Portales terminan las Juntas, los Ejecutivos débiles, la dispersión de los bandos políticos, la pugna ideológico-personalista, la desaprensión por las materias económicas, etc. Se da vuelta definitivamente a una página de la historia de Chile y se busca construir un Estado moderno.

La razón de esta profunda renovación se encuentra —a no dudar y en gran medida— en la falta de compromisos del Ministro con el orden anterior, lo que le permitió obrar con absoluta libertad y sin tener otro norte

\* Profesor Titular, Facultad de Derecho, Universidad de Concepción.

que la grandeza de Chile. Como simple ciudadano —que era— fue también víctima de la inestabilidad y del desorden; pudo, por ello, captar la causa profunda de las dificultades que para el común de los chilenos presentaba la situación de anarquía a la razón vigente. El resto lo puso su férrea voluntad.

Sustentó Portales la idea del "Gobierno Impersonal" como única manera de poner término al caudillismo y a la lucha estéril de las fracciones políticas. Apreció el Ministro que, en los hechos, los gobiernos sólo eran respetados en la medida que la colectividad se sentía motivada por la gloria militar (don Bernardo O'Higgins), el prestigio personal (Pinto), el trasfondo ideológico y a veces los de vaneos teorizantes (Infante y el federalismo), pero sin que la esencia del poder pudiera en verdad conservarse más allá de la persona que eventualmente ostentara el mando.

Recogiendo la más profunda tradición nacional, concibe el respeto al gobierno y a la autoridad independientemente de quien mande. Podría señalarse que el prestigio de que gozaron más tarde los Presidentes de Chile encuentra uno de sus orígenes en tal noción.

Si hubiere sido hombre de ambiciones pequeñas se habría contentado con ejercer personalmente el poder. Quiso la providencia dar a Chile un estadista de verdad, y Portales nunca buscó la autoridad para sí, sino que —con mirada visionaria— observó que era indispensable para el progreso y estabilidad de Chile se ejerciera la función pública de un modo impersonal y como un deber cívico. La concreción en el hecho de esta idea, explica que, aún desaparecido su creador, la obra perdurara y se adentrara en el alma nacional.

Unido a lo anterior, y con un claro sentido de la realidad, estimó indispensable la existencia de un férreo "Principio de Autoridad" concebido como una obediencia casi maquinal a la ley y basado en la convicción colectiva de que era indispensable una autoridad rectora de la convivencia social<sup>8</sup>.

Es cierto que el principio de autoridad fue ejercido férreamente por los gobernantes portalianos. Pero, cierto es también que— en la realidad de la época— con sólo un pequeño grupo capacitado para gobernar y con otro grupo de pensadores liberales, residentes en su mayoría espiritualmente en Francia y no en Chile, resultaba difícil proceder de otra manera.

La sujeción estricta a la ley, sin distinciones, possibilitó la Supremacía del poder civil y que no fructificara el caudillismo militar dándose así estabilidad al régimen político, que encontró su consagración jurídica en la Constitución promulgada el 25 de mayo de 1833.

Porque, debe reiterarse, el ejercicio de la autoridad se funda en la Ley y son, por tanto, absolutamente ajenas a contrapuestas a aquélla la arbitrariedad o la mera discrecionalidad.

Sólo de esta manera el cuerpo social podía tener la confianza necesaria en que el nuevo régimen político se establecía para dar adecuado gobierno a todos y para resguardar el bien común.

(b) *La grandeza de un país*

La noción de servicio público y de probidad administrativa es un postulado de la esencia del pensamiento portaliano y aporte importante de la obra del Ministro estanquero.

La administración chilena había sido campo de batalla de todo tipo de luchas y ambiciones, sin que, por cierto, los resultados se tradujeren en logros positivos.

Restituyendo a la función pública su tarea fundamental y reviviendo la idea del servicio público desinteresado en favor del país, se cambiaron de raíz los hábitos imperantes. Para ello, se incorporó una nueva capa o base funcionaria —procedente del liceo, la provincia o los negocios— consagrada al servicio del país. Hombres oscuros, pero que tuvieron la luminosidad que otorga el cumplimiento del deber y que fueron el complemento humano indispensable para concretar la idea de impersonalidad del gobierno.

La obligación de que la honradez y la eficiencia, la selección rigurosa y por méritos primaran en la administración fue una de las realizaciones más provechosas del Ministro, y sólo muy avanzada nuestra vida cívica pudo este criterio ser modificado. Sólo cuando comenzó a hacerse sentir, dentro de las colectividades políticas, el pernicioso hábito de favorecer muchas veces a sus parciales a costa del país. Antes, el propósito de Vial, durante el gobierno de don Manuel Bulnes, provocó un espontáneo rechazo en los círculos dirigentes.

En el orden internacional, debe destacarse la visión nacionalista, casi exclusiva y excluyente. Portales —en una época de fuerte americanismo— comprendió que todo sería en vano si no se garantizaba la independencia real de Chile.

Y las amenazas las vio en un doble aspecto. En cuanto a la integridad territorial del país, para mantener lo cual busca destruir la Confederación Perú-boliviana, y en cuanto a una posible dependencia económica y cultural, que le hizo recelar de lo que llamó “la conquista de América, no por las armas, sino por la influencia en toda esfera”<sup>4</sup>.

Con agudo instinto de estadista comprendió tales riesgos y es en defensa de estos principios nacionalistas que rinde su vida, camino de Valparaíso, en un aciago día de junio de 1837. Pero lega imborrablemente un sentido de chilenidad que no es chauvinismo anticuado y torpe sino que el planteamiento de una nación —pequeña pero digna— que reivindica para sí el derecho a construir su propio destino, ajena a toda interferencia extraña interesada.

Finalmente, en Portales se aprecia un realismo político y un espíritu creador de proporciones superiores. Sin utopías ni delirios ideológicos aprecia el temperamento nacional, la realidad chilena, los componentes de tradición y de fe, los pone al servicio del país, y construye así un Estado en forma.

No fue, entonces, la estructura portaliana un capricho pasajero ni una creación artificiosa. Tampoco contuvo fórmulas extranjerizantes —ajenas a la esencia nacional— y a las cuales se quisiera someter el cuerpo social. Al contrario, fue una elaboración correspondiente a Chile y encaminada a darle la imprescindible estabilidad política y jurídica.

Tal estabilidad posibilitó que Chile llegara a ser en el siglo pasado potencia en América, país próspero en lo económico, exportador de productos agrícolas y de minerales, centro cultural de influencia y pueblo regido por leyes respetables y respetadas.

El desarrollo cultural, de la educación, y el crecimiento económico del país, manifestado en el inicio de la explotación de la plata y del salitre, en el aumento notable del capital social básico, en la gran producción agrícola, etc., deben recordarse como favorecidos por el orden político y jurídico construido por Portales.

### (c) *El inicio de la crisis*

La construcción portaliana, inspirada en principios de real permanencia fue siendo modificada —y luego abrogada— en la misma medida en que las cuestiones políticas, ideológicas y doctrinarias comenzaron a tener mayor vigencia <sup>5</sup>.

El espíritu creador tuvo necesariamente que ser entrabado por la forma como se entendieron las cuestiones y diferencias doctrinarias. Hoy, quizás, nadie justificaría que las personas llevaran en tal forma cuestiones de conciencia o espirituales a la arena política; pero en el siglo XIX problemas como el teológico llegaron a investir una violencia e importancia de primer orden.

Con posterioridad a la caída del presidente Balmaceda —mandatario que, no obstante su pasado parlamentarista, infructuosamente trató de restaurar la autoridad y posibilitar el desarrollo económico del país— se estableció de facto un seudorrégimen parlamentario, que significó la hegemonía de los grupos políticos y el debilitamiento de las atribuciones del Poder Ejecutivo, con su secuela lógica de esterilidad y división.

En nuestra opinión, el daño mayor que la lucha de fracciones tuvo para el país fue la desaprensión con que se observó el naciente problema económico-social, esto es, la llamada "cuestión social". Enfrascados hombres públicos de todos lados, salvo sí honrosas excepciones, en una estéril discusión de orden ideológico o sobre aspectos meramente contingentes fue-

ron indiferentes a los problemas obreros y, así, mientras en Santiago el Congreso debatía si la escuela económica liberal era superior a la tendencia socialista, en Iquique —zona salitrera— miles de trabajadores recibían una mísera remuneración, carecían de condiciones sanitarias y de educación, y se acrecentaba un deterioro racial que todo aconsejaba evitar.

La chatura y falta de visión de muchos fue algo verdaderamente monumental, e incluso algunos primeros intentos de prestar activa atención a los problemas sociales o de traducir en Chile —por ejemplo— las directrices dadas por el Papa León XIII en la Encíclica "Rerum Novarum" cayeron en el general vacío, calificándose a sus propagadores como personajes exóticos o extravagantes<sup>6</sup>.

La extrema tensión social, que tuvo no pocas dolorosas manifestaciones, habría desembocado, seguramente, en una revolución social, de no mediar la actuación política de don Arturo Alessandri Palma. Captando con genio meridional la coyuntura histórica, plantea en la elección presidencial de 1920 un ideario de redención social. Y es durante su gobierno, merced al movimiento militar de 1924, que se dictan las "Leyes Sociales", reconocimiento expreso del propósito de resolver "con criterio de equidad y justicia los derechos reclamados por los trabajadores".

Al seudorrégimen parlamentario puso término la dictación de la Constitución Política de 1925, instrumento jurídico por medio del cual se buscó retomar el hilo histórico de la autoridad y adoptar las medidas que corrigieron las prácticas parlamentarias de la época, que habían ocasionado la rotativa ministerial y el retardo en el despacho de las leyes periódicas, sobre materias económicas, en especial la de Presupuesto.

Pero los hábitos habían modificado en buena medida la mentalidad de los grupos dirigentes, y sólo con gran insistencia fue posible establecer un régimen presidencial, con algunas interferencias entre los poderes del Estado, pero sin funcionar instrumentos adecuados para resolver con oportunidad los futuros problemas económico-sociales, que irían adquiriendo cada vez mayor importancia<sup>7</sup>.

Gran parte de las reformas introducidas a la Constitución a partir del año 1943, así como de los proyectos relativos a tal fin, buscaron dotar a la Ley Fundamental de instituciones que posibilitaran cumplir más adecuadamente y con mayor agilidad los fines del Estado<sup>8</sup>.

#### (d) *La destrucción institucional*

Es un hecho cierto que los gobiernos posteriores a 1925 hicieron esfuerzos de consideración en favor del desarrollo y progreso del país, y que muchos hombres públicos sirvieron con abnegación y desinterés los intereses nacionales.

Así, por ejemplo, se modificó positivamente la administración pública por el general Ibáñez, bajo cuyo gobierno se dio rango constitucional a la Contraloría General de la República; se logró, a costa de duros sacrificios e incomprendiones, la vigencia del régimen de normalidad constitucional, y se dictaron las leyes sobre sueldo vital, medicina preventiva y sufragio femenino en elecciones de regidores municipales, en el segundo gobierno de don Arturo Alessandri; se creó la CORFO y se dio gran impulso a la industrialización del país por don Pedro Aguirre Cerda; se concedió el amplio derecho de sufragio a las mujeres durante el gobierno de don Gabriel González; se concretó el Plan Habitacional y se hizo un esfuerzo parcialmente exitoso de resolver el problema económico, así como se presentó un valioso y visionario proyecto de reforma constitucional, por don Jorge Alessandri; se efectuó una importante modificación en lo relativo a la propiedad cuprífera durante el gobierno de don Eduardo Frei.

Pero, en definitiva, muchos de estos logros se desnaturalizaron o esterilizaron por obra generalizada de la politiquería y la demagogia, por la interferencia desmedida de las razones políticas, por la aparición de nuevas prácticas que violaban en lo sustancial las finalidades deseadas por el constituyente de 1925 y, en general, por la mala administración de los recursos del país que todo ello conllevó.

Así, y por citar sólo algunos aspectos, mediante equivocadas interpretaciones o meras violaciones de las normas constitucionales, haciendo perder a la ley su sentido general e incluso, a veces, su eficacia, se utilizó en el Congreso el expediente de introducir materias ajenas a los proyectos enviados por el Ejecutivo, o el de despachar incluso leyes sin financiamiento<sup>9</sup>.

La facultad Constitucional del Presidente de la República de designar a los Ministros de Estado, si bien no se vio afectada por la censura del Gabinete —como había ocurrido hasta 1924— lo fue o buscó serlo, en sustancia, al asumir los partidos políticos un rol importante en la materia a través del llamado “pase” o autorización que se daba para que sus miembros aceptaran o rechazaran cargos de Ministros en abierta contradicción con lo esencial de la norma del Art. 72, N° 5, inc. 1°, de la Constitución. Similar situación ocurría con la llamada “orden de retiro” que tendía a provocar una crisis ministerial, ajena las más de las veces a la voluntad del Presidente de la República. Ya a partir del segundo gobierno de don Arturo Alessandri P., se hicieron sentir estos defectos, resistidos en ocasiones por la mayor parte de los Presidentes, pero generando conflictos entre los mandatarios y los partidos que teóricamente les apoyaban.

La interferencia de miembros del Congreso en la Administración pública y sus perniciosas consecuencias no lograron ser evitadas, no obstante

el propósito del Constituyente de 1925. Las llamadas "consejerías parlamentarias", oportunamente suprimidas en 1959, constituyeron una demostración de lo anotado. De ahí que ya desde la primera ley de reforma constitucional, promulgada durante el gobierno del Presidente don Juan Antonio Ríos, el 23 de noviembre de 1943, y a través de sucesivos proyectos de reforma, se insistiera, de una parte, en limitar la iniciativa del Congreso en materias económicas y, de otra, en establecer un régimen más estricto de inhabilidades, incompatibilidades y prohibiciones, incluso proponiéndose el establecimiento de la responsabilidad parlamentaria.

Las normas sobre juicio político fueron sustancialmente no respetadas tanto por la llamada "orden de partido" en cuanto al criterio que los parlamentarios —en especial los Senadores— debían seguir al respecto, cuanto al designar el Jefe del Estado, como sucedió en ocasiones, a un Ministro de Estado, destituido en otro cargo ministerial. La dictación reiterada de decretos de insistencia, como ocurrió en los últimos 10 años, significó un nuevo factor de alteración del régimen constitucional.

De otra parte, la circunstancia de no haberse dictado las correspondientes leyes complementarias no permitió que operara la norma del Art. 20 de la misma, sobre indemnización al absuelto o sobreseído, ni que funcionaran los Tribunales Administrativos, estos últimos indispensables para la cabal existencia de un Estado de Derecho.

La permanencia de una determinada institucionalidad depende, en una parte, en que refleje las condiciones generales existentes en un país, en un momento dado, se funde en grandes principios morales y jurídicos, responda adecuadamente a los requerimientos sociales y, de otra, que exista la voluntad de cumplir su normatividad. Desde estos puntos de vista, y por muchas razones de orden moral, constitucional y políticos hacia los años 1970 la institucionalidad se encontraba agónica. Correspondió al gobierno de la llamada "Unidad Popular" desempeñar el papel de victimario final.

Ahora, el resultado electoral del año 1970 no resultó ser una mera coincidencia lamentable. Más bien, fue el fruto de muchos años de vigencia de una dirección a la deriva, a veces lesionadora de los verdaderos intereses del país. Fue también el resultado de lo que anota un autor en orden a que: "por diseminación inteligente de las ideas marxistas en el campo de la economía, de la historia de la sociología, de la literatura y del arte; por el snobismo de ciertas élites y por la debilidad moral o intelectual de quienes debieron conducir el país desde la cátedra, el púlpito, o la tribuna política, se creó en Chile un ambiente propicio al desarrollo del comunismo"<sup>10</sup>.

No es el propósito de estas reflexiones detenerse en analizar pormenorizadamente lo que ocurrió en Chile en los últimos años. La historia, pon-

derada y justicieramente, registrará lo que allí acaeció. En todo caso, si es muy claro que —pese a reiteradas declaraciones en contrario— la combinación política gobernante buscó realizar su programa, empleando para ello la violencia moral y todo el poder del aparato del Estado y casi sin reconocer límites de ninguna especie.

El régimen institucional se encontraba, en consecuencia, a comienzos de septiembre de 1973, absolutamente deteriorado, y el gobierno —por lo tanto— podría haber sido calificado de técnicamente caído. El país sólo podía esperar se pusiera fin al último acto del drama histórico-político de Chile. Esa tarea correspondió —mediata e inmediatamente— en gran medida a fuerzas inspiradas en una clara noción de lo que estimaron su obligación.

Ello explicaría que el 11 de septiembre de 1973 no sólo sucumbiera un gobierno, sino que junto con éste, se derrumbara gran parte de la estructura institucional, gravemente erosionada por los pésimos hábitos desarrollados.

#### (e) *Nueva institucionalidad*

En etapas muy recientes, se ha señalado, la estructura anterior tendría que ser modificada importantemente buscando un orden, acerca de cuyas inspiraciones y contenido se precisa, sin duda, de un aporte colectivo muy generoso.

Se ha sostenido que la nueva institucionalidad se construirá en buena medida a inspiración del pensamiento y obra portalianos. Bien entendidos, en su cabal amplitud y significado, tales pensamiento y obra, concordamos en que así debe hacerse, advirtiéndose, naturalmente, que proceder en tal forma no es trasladar lisa y llanamente una realidad remota, sino que los grandes principios desarrollados no sólo por el ministro Portales, sino que por muchos gobernantes y hombres públicos de honrosa trayectoria, que es de justicia recordar, deben aplicarse a una realidad de hoy que, por cierto, es sustancialmente diferente a la de comienzos del siglo XIX.

Conforme el criterio dicho, podría estimarse que en el ejercicio de la tarea de gobierno futuro y de la construcción de una nueva institucionalidad democrática deberían considerarse los siguientes factores, que enumeramos sin tener la pretensión de que sean los únicos: 1) Impersonalidad, autoridad y criterio nacionalista amplio; 2) respeto estricto a la Constitución y a la ley, tanto de parte de gobernantes como de gobernados; 3) Predominio de lo técnico por sobre lo ideológico; 4) Construcción de una sociedad de participación creadora; 5) Nueva concepción de lo que significa la actuación pública y el papel de los partidos políticos, los gremios y, en general, de la base social; 6) Aprecio y respeto del aporte



general anterior, junto a un relevo adecuado, y 7) Vinculación estricta a la realidad chilena.

Si se logra realizar un Gobierno Impersonal, basado en la jerarquía de la ley y en la despolitización del mando, presidido por el respeto por todos los derechos y el cumplimiento de los deberes más allá de las contingencias políticas, en que el ciudadano que trabaje cumpla con su cuota en la construcción de una sociedad moderna y tenga las posibilidades que el hombre contemporáneo busca, se habrá garantizado la estabilidad política por muchos años. Y de las mejores porque se basará en el consenso que proporciona la correcta conveniencia colectiva. La serena autoridad de la ley impuesta a todos por igual y un criterio equilibrado darían sentido a la nación y constituirían el motor del desarrollo general del país.

“Gobernar implica guiar y dirigir”<sup>11</sup>. Impone, por tanto, el respeto de la jerarquía y, correlativamente obliga a quien gobierna —y gobierna todo aquel que desarrolla una función pública o incluso privada— al cumplimiento justiciero de los deberes generales que se derivan del hecho de tener a su cargo bienes espirituales y materiales de más categoría que los que habitualmente administran los ciudadanos.

Resulta por ello incompatible, en tal caso, la interferencia partidista en la administración, que trae consigo inevitablemente el detestable criterio de “repartición” que lleva a preferir al correligionario, al compadre o al amigo por sobre el mérito y el interés general. Y que llevó a utilizar el empeño y la influencia para lograr lo que por merecimientos no podía ser, afectando el legítimo derecho al ascenso de quienes lo merecían.

Necesariamente, como forma de obtener la confianza colectiva, debe reiterarse, entonces, el principio de que “a la vida pública se va a servir y no a recibir honores, ni mucho menos beneficios”<sup>12</sup>.

De otra parte, la positiva influencia que en la marcha del país pueden tener los partidos políticos, los gremios y la base social es un factor del cual un gobernante no puede válidamente prescindir. No para que las agrupaciones luchen parcelada y estrechamente para conquistar estatutos que favorezcan a grupos, sino, que para recoger el conocimiento profundo y preciso de la realidad nacional, pues de estas agrupaciones —liberadas de las interferencias de la extrema politización y de la intervención en campos que les son ajenos— podrían salir voces limpias y no instrumentalizadas, al servicio de la conveniencia general, y no del sectarismo.

El progreso acelerado de la ciencia y de la técnica hace que los problemas de hoy sean predominantemente técnicos. Requiriéndose que las soluciones sean también de esta índole. Es un hecho cierto que el sólo debate ideológico ha quedado superado por las nuevas realidades. Resulta anticuado seguir apegado a una polémica entre rígidos modelos ideológicos extremos que, bien solamente existen válidamente en las teorizaciones

de algunos, o bien han demostrado su insuficiencia práctica, siempre que se ha pretendido implantarlos con cerrado dogmatismo.

Considerando otros aspectos, debe estimarse —dentro de una nueva y futura institucionalidad democrática— indispensable la participación, en ningún caso opuesta al ejercicio presto y responsable de la autoridad. El avance cultural ha influido en la aspiración legítima de participar en los destinos de las distintas asociaciones, instituciones y, naturalmente, del país.

El hecho de haber sido dañina para el país, la participación verbalista y ociosa como se dio, por ejemplo, en algunas universidades y centros de trabajo y que nunca fue, en verdad, participación sino que, a los sumo fue intervención de grupos ajenos en la vida interna de las instituciones, no debe excluir una participación “creadora”, puesta por tanto al servicio del país y que permitiría obviamente canalizar positivamente las contribuciones, naturalmente adecuadas a las capacidades, espíritu de trabajo y aptitudes naturales, de los componentes del cuerpo social.

El profesional, el técnico, el empleado, el obrero, la mujer y el estudiante, pueden así contribuir a la solución de los problemas de la comunidad, superando el molde estrecho que en ocasiones ha caracterizado nuestro debate ciudadano y buscando utilizar generosamente, con grandeza de espíritu, los talentos nacionales, afectados siempre duramente por una suerte de envidia que tiende a paralizar, como consecuencia, el progreso colectivo.

Relevar y abrir posibilidades a los grupos más sensitivos a un mundo que se asoma ya al siglo XXI, es tarea y misión de gobernante. Es también deber docente. Así han procedido los dirigentes más eminentes del país y el mundo.

#### (f) *La vocación de Chile*

En la definición de una nueva institucionalidad —que debe perdurar y trascender— no podría prescindirse de la realidad del país y de las distintas regiones que lo componen. La tradición cultural, los valores morales, la idiosincrasia de las distintas capas que componen la nacionalidad, los recursos naturales, la densidad poblacional, los medios técnicos, etc., son factores de los cuales no puede prescindirse para fijar el rumbo institucional definitivo del país.

Nos parece de alguna importancia que los principios y aspectos a que hemos hecho referencia a lo largo de este trabajo y, por cierto, muchos otros se encarnen en la nueva institucionalidad. Más que los textos escritos, que cuando son buenos reflejan la realidad y tienen la flexibilidad que posibilita el progreso en armonía, interesa sustancialmente que los principios dichos se desarrollen como orientadores en la dura tarea de gobernar a

un pueblo como Chile, que mira confiado el futuro, pero en el cual existe alrededor de una quinta parte de la población que se debate en el sub-mundo de la miseria, la incultura y la falta de atención general.

Al contrario, una construcción que se desligue de éstos y otros aspectos puede traer consigo una frustración que, elevada al orden político, conlleve la esterilidad de una gran parte de sacrificio y patriotismo colectivo.

La definición de una institucionalidad dada requiere apoyarse en las realidades históricas, sociales, jurídicas y políticas, en las experiencias institucionales anteriores y, a la vez, en la voz de los principios que deben inspirar a los hombres en su organización social<sup>13</sup>.

Y nunca olvidando que la verdadera finalidad será siempre la búsqueda incesante del bien común.

Por ello que cualquier estructura constitucional, por ejemplo, requiere partir de las experiencias positivas anteriores. Lo contrario, ha señalado un estadista: "equivale a dar un salto en el vacío". Pensar que la sustitución total de un texto por otro absolutamente nuevo equivale a acertar, puede conducir a un error o traer consigo un riesgo no provisto; al contrario, la modificación de lo que se ha probado, para mejorar mecanismos o incorporar otros que cumplan las finalidades del bien público resulta ser, siempre, en la historia, una aproximación a lo acertado.

Está, finalmente, en la naturaleza de los hombres que quienes probadamente han errado se afanan, no obstante, en pensar que poseen las fórmulas casi mágicas de salvación. Nuestra historia, incluso muy pretérita, contiene muchos ejemplos en tal sentido. Pero, al mismo tiempo, las experiencias positivas indican que, teniendo comprensión con tales actitudes profundamente ahistóricas, debe siempre mantenerse con fe la búsqueda del mejor régimen de gobierno y de convivencia.

Fundadamente puede pensarse en el caso de Chile, que las razones históricas, jurídicas y sociales que constituyen el acervo nacional, sumadas a la actitud desinteresada del "hombre sano y patriota"<sup>14</sup>, pueden posibilitar la construcción de un régimen constitucional estable y positivo. El cual requiere, por cierto, ser observado leal y estrictamente. Por difícil que ello sea, toda vez que acostumbrarse a vivir dentro de un régimen constitucional, está probado, no ha sido nunca tarea fácil. Que requiere, sí, voluntad, ponderación y espíritu de renunciamiento.

#### NOTAS

<sup>1</sup> Ver DE LA CRUZ, ERNESTO y FELIÚ C., GUILLERMO. "Epistolario de Portales". Tomos I a III. ENCINA A., FRANCISCO; "Portales".

<sup>2</sup> EYZAGUIRRE G., JAIME. "Historia de Chile"; Tomo II; pág. 460.

<sup>3</sup> Ver BARROS VAN B., MARIO. "Historia Diplomática de Chile", pág. 92 y siguientes.

<sup>4</sup> Carta a José M. Cea. Lima, marzo de 1822; en SILVA C., RAÚL. "Ideas y confesiones de Portales", pág. 61. Política Americana N° 41.

<sup>5</sup> ENCINA A., FRANCISCO A. "Había un desequilibrio entre la actividad consumida por disparidades políticas y la consagrada a la evolución económico-social". Ver Historia de Chile; Tomo XIX; págs. 461 y siguientes; Tomo XX; págs. 333 a 360.

<sup>6</sup> Ver HEISE G., JULIO. "Historia de Chile. El período parlamentario 1861-1925"; págs. 357 a 438; JOBET, JULIO CÉSAR. "Ensayo Crítico del desarrollo económico-social de Chile". Eyzaguirre G., Jaime. "Chile en el siglo XX".

<sup>7</sup> Ver Actas Oficiales del proyecto de nueva Constitución Política de la República". Año 1925.

<sup>8</sup> Ver leyes Nos. 7.727, de 23 de noviembre de 1943; 15.295, de 8 de octubre de 1963; 16.615, de 10 de enero de 1967 y 17.284, de 23 de enero de 1970. Y proyectos de reforma constitucional de fechas 7 de julio de 1964, 30 de noviembre de 1964 y 17 de enero de 1969.

<sup>9</sup> Ver Ley 15.383, de 2 de noviembre de 1963. Leyes anuales de reajustes sueldos y salarios. ARNELLO R., MARIO. "Proceso a una democracia. Pensamiento Político de Jorge Prat"; págs. 42-47. Ver además, CUMPLIDO C., FRANCISCO. "La especificación de la Ley" En "Reforma Constitucional 1970"; pág. 180.

<sup>10</sup> En Visión Crítica de Chile. FONTAINE A., ARTURO. "Revolución en papel sellado"; pág. 69.

<sup>11</sup> ALLESSANDRI R., JORGE. "Discurso programa del candidato independiente don"; pág. 4.

<sup>12</sup> *Ibidem*; pág. 26.

<sup>13</sup> MIRKINE-GUETZEVITCH. "Les Constitutions de l'Europe Nouvelle". "Todo régimen político es una amalgama de elementos que provienen de dos fuerzas diferentes: por un lado, los elementos que pudiéramos llamar nacionales —tradiciones políticas—, circunstancias especiales en medio de las cuales ha tomado tal o cual texto constitucional; por otra, los principios generales del Derecho Constitucional profesados en determinada época, y que influyen en las instituciones, en las relaciones entre los Poderes y en la construcción del edificio constitucional".

Citado por AMUNÁTEGUI J., GABRIEL. "Regímenes políticos", pág. 14.

<sup>14</sup> EYZAGUIRRE G., JAIME. "Fisonomía histórica de Chile", pág. 167.