



doi 10.22199/issn.0718-9753-6574
DERECH





 <https://ror.org/02akpm128>

Coquimbo
ISSN: 0718-9753 (En línea)

De la crisis institucional a la nueva institucionalidad. Chile y el cambio constitucional tras el 11 de septiembre de 1973

From institutional crisis to new institutionalism: Chile and constitutional change after september 11, 1973

Alejandro San Francisco¹  <https://orcid.org/0009-0005-3226-4443>

¹ Universidad San Sebastián  Facultad de Derecho y Ciencias Sociales. Instituto de Historia, Santiago, CHILE.
 asanfran@gmail.com



Resumen:

Se analizará lo relativo a los cambios institucionales y constitucionales en Chile, destacando a las rupturas violentas como un patrón en la historia política del país, cuestión que se manifestó, fundamentalmente, con ocasión de la crisis política que culminó el 11 de septiembre de 1973 con el golpe de Estado y el fin del proyecto de la Unidad Popular. Se planteará cómo la crisis política e institucional que se había gestado durante la década de 1960 se profundizó bajo el gobierno de Salvador Allende, llevando a un colapso del sistema político vigente y, con posterioridad, al establecimiento de una nueva institucionalidad.

Palabras Clave: golpe de Estado, Unidad Popular, Salvador Allende, constitución.

Abstract:

The analysis will focus on institutional and constitutional changes in Chile, highlighting violent ruptures as a pattern in the country's political history, particularly manifested during the political crisis that culminated on September 11, 1973, with the coup d'état and the end of the project of the Unidad Popular. It will be discussed how the political and institutional crisis that had developed during the 1960s deepened under the government of Salvador Allende, leading to the collapse of the existing political system and, subsequently, to the establishment of a new institutional framework.

Keywords: coup d'état, Unidad Popular, Salvador Allende, constitution.

Fecha de recepción: 21 de junio de 2024 | Fecha de aceptación: 23 de agosto de 2024

Introducción

El historiador Mario Góngora del Campo consideraba que la década de 1970 a 1980 había sido "...la más crítica y grave de nuestra historia" (Góngora del Campo, 1981, p. 5). Por cierto, la afirmación es discutible, y se pueden advertir otros momentos históricos en los que Chile experimentó problemas inmensos y dramas históricos visibles, con rupturas institucionales, guerras civiles, matanzas o miseria. Sin perjuicio de ello, conviene tomar en serio esa afirmación, que muestra un estado de ánimo personal, pero también una realidad nacional.

Ciertamente, desde el punto de vista institucional, se trata de una década particularmente contradictoria en posiciones y rica en propuestas. Analizada desde una perspectiva constitucional, vio el derrumbe de la carta fundamental de 1925 y el nacimiento de una nueva Constitución en 1980. En un plano político, esos diez años comenzaron con la llegada de la Unidad Popular al gobierno, bajo el liderazgo de Salvador Allende, con un programa que incluía crear una nueva constitución y avanzar hacia la construcción del socialismo en Chile (Unidad Popular [UP], 1969). Diez años después la situación sería radicalmente diferente, con la aprobación de una nueva Carta Fundamental, que consagró no solo una institucionalidad política impensada tiempo atrás, sino también consolidó las bases de un nuevo sistema económico y social en el país. Entre medio existió un momento clave, un día crucial en la historia de Chile, reflejo de las contradicciones de toda una época y que muestra la incapacidad que tuvo la clase dirigente para resolver por una vía pacífica un conflicto político creciente: ese día fue el 11 de septiembre de 1973, sobre esa fecha histórica ver Cavallo Castro y Serrano Pérez (2020).

La historia larga de Chile cuenta con varios cambios constitucionales y de régimen de gobierno, que tienen una particularidad: en todos los casos hubo una ruptura violenta del sistema político. Así ocurrió con la guerra civil de 1829, que culminó con una victoria de los pelucones sobre los pipiolos, lo cual finalmente dio origen a la Constitución de 1833, que rigió –con reformas y alguna interrupción– por casi un siglo. Décadas después se produjo la guerra civil de 1891, en la cual las fuerzas del presidente José Manuel Balmaceda fueron derrotadas por las del Congreso Nacional, lo que dio inicio al régimen parlamentario chileno, que se extendió por más de tres décadas. Por último, los golpes militares de 1924 y 1925 pusieron fin al parlamentarismo y sobre sus ruinas se levantó la Constitución presidencial de 1925, que entró en crisis en la década de 1960. No obstante, es preciso considerar que junto con esos momentos fundacionales de las nuevas cartas fundamentales, también han existido reformas a través del tiempo, que bajo las fórmulas democráticas complementan o cambian (e incluso contradicen) los textos nacidos por las vías de hecho (Correa Sutil, 2016).

Como se puede apreciar, en ese siglo y medio de vida republicana habían coexistido dos aspectos relevantes, que es necesario tener en cuenta. El primero era una continuidad institucional, la vigencia del régimen democrático, destacable y reconocido en el concierto internacional, que se reflejaba en la vigencia del régimen constitucional y en la regularidad de la sucesión presidencial. El segundo fue la repetición de las rupturas violentas del régimen político, en forma de guerras civiles o de golpes de Estado, como mecanismo final de resolución de la discordia política y también como vía chilena de creación constitucional. Eran dos caras de la misma medalla.

A continuación analizaremos un proceso análogo, pero que tuvo como momento bisagra el 11 de septiembre de 1973. Antes de ese día Chile experimentó una profunda crisis política e institucional –que no pudo resolverse de forma pacífica o por la vía del derecho–, en tanto después de esa fecha se inició el camino para la consolidación de un nuevo orden constitucional. Con ello, se repetía un patrón histórico, pero que tenía su propia especificidad, sus características particulares, un contexto histórico sin igual y una dinámica imprevisible. En 1970 se inició en Chile, con ilusión y temores, la vía chilena al socialismo: tres años más tarde no solo terminó dicho proyecto por la fuerza, sino que también se inició una nueva etapa en la historia constitucional de Chile.

1. La Unidad Popular y la crisis institucional de 1973

La crisis de la democracia en Chile fue un problema que se extendió durante la década de 1960 y en los primeros años de la siguiente. Por lo mismo, sería un error y una limitación suponer que la crisis nació y se desató exclusivamente durante los tres años del presidente Salvador Allende en La Moneda. De hecho, pese a los problemas que acompañaron a la elección presidencial de 1970, se puede decir que ella transcurrió dentro de los cauces institucionales y se resolvió a través del Congreso Pleno, como prescribía la Constitución en caso de que ninguno de los candidatos obtuviera mayoría absoluta de los votos válidamente emitidos (Hurtado Torres y Hurtado Torres, 2020). De esa manera, tras lograr la primera mayoría relativa el 4 de septiembre –con escasa diferencia sobre Jorge Alessandri–, el socialista Salvador Allende fue elegido Presidente de la República por el Congreso Pleno. No obstante, la situación cambió durante la administración, como quedaría claro con su término anticipado en 1973.

Diversos factores contribuyeron al debilitamiento de las instituciones y de la lealtad hacia la democracia. Entre ellas es posible destacar la pobreza e incluso miseria en la que vivían millones de compatriotas, el impacto de la Revolución Cubana en Chile y la posterior justificación de la violencia como medio de acción política, el fracaso de sucesivos gobierno en la resolución de los problemas económicos y sociales más apremiantes para la población y una contradicción muy grande entre las

expectativas de la sociedad y las posibilidades reales de que ellas fueran atendidas por el sistema político y la economía del país. Hacia la década de 1960 resultaba bastante claro que el desarrollo institucional de Chile no tenía la correspondiente evolución en el ámbito económico y social.

Desde el punto de vista específicamente institucional, el problema puede dividirse en dos. En primer lugar, es posible advertir una serie de debilidades en el orden constitucional y el régimen de gobierno, como lo habían hecho ver en su momento tanto Jorge Alessandri como Eduardo Frei Montalva, los dos gobernantes que precedieron a Salvador Allende, lo que se expresó en proyectos de reforma constitucional, en algunos cambios efectivos y en discursos para instalar conceptos relevantes. Dichos gobernantes estaban convencidos que el régimen institucional estaba siendo sobrepasado y requería reformas importantes, si bien no fueron completamente exitosos en sus propuestas.

Incluso otras instituciones –además de los poderes políticos, es decir, el Ejecutivo y el Congreso– experimentaron claros problemas y sus propias crisis en la década de 1970: eso ocurrió con el Ejército (que tuvo actos de indisciplina, que culminaron con el llamado Tacnazo en octubre de 1969), con la Iglesia Católica (que sufrió sus propias transformaciones, problemas internos y la toma de la Catedral en agosto de 1968), las universidades (que iniciaron procesos de reforma a partir de 1967 y sufrieron actos de violencia y politización) e incluso en el Poder Judicial (que tuvo un importante e inédito paro). Todo eso era parte de la crisis institucional y del clima revolucionario que experimentaba Chile en la década de 1960.

En 1970 los distintos candidatos presidenciales –Salvador Allende, Jorge Alessandri y Radomiro Tomic– manifestaron que Chile estaba en crisis aunque los tres tenían distintos énfasis y realizaban consideraciones propias, asegurando que era necesario realizar modificaciones institucionales importantes. Como telón de fondo se puede observar el deterioro de una democracia que se suponía modelo en el continente, pero que ahora era observada con recelo y distancia por diferentes sectores y partidos, así como era visible el subdesarrollo social en que vivía un sector demasiado grande de la población.

El programa de gobierno de la Unidad Popular fue particularmente lapidario acerca de la situación política y económico-social que vivía Chile hacia 1970. En el tema de referencia, establecía que “Una nueva Constitución Política institucionalizará la incorporación del pueblo al poder estatal” (UP, 1969, p. 15), con el objetivo de promover la *democratización* de la sociedad en los diversos niveles, así como “...una movilización organizada de las masas” (UP, 1969, p. 15), a objeto de construir la estructura de poder desde las bases. Entre las reformas específicas destacaba la creación de la Asamblea del Pueblo, que sería el órgano superior del poder y expresaría la soberanía popular a nivel nacional. Ello permitiría “...suprimir de raíz los

vicios de que han adolecido en Chile tanto el presidencialismo dictatorial, como el parlamentarismo corrompido” (UP, 1969, p. 15).

En su primer discurso ante el Congreso Pleno, el 21 de mayo de 1971, el presidente Allende manifestó a los parlamentarios que “...fundándose esta Institución en el voto popular, nada en su naturaleza misma le impide renovarse para convertirse de hecho en el Parlamento del Pueblo” (Allende Gossens, 1971, pp. 11-12). En esa ocasión, sin entrar en detalles, afirmó que el nuevo orden institucional procuraría transferir “a los trabajadores y al pueblo en su conjunto, el poder político y económico”. Para ello resultaría prioritario establecer la propiedad social sobre los medios de producción. En síntesis, sería necesario “...reemplazar la actual Constitución, de fundamento liberal, por una Constitución de orientación socialista” (Allende Gossens, 1971, p. 11)

En 1972 reiteró su idea original, en el sentido que la revolución no implicaría la destrucción violenta del orden constitucional, sino que se debían “...aprovechar las condiciones creadas por nuestra historia para reemplazar el fundamento capitalista del régimen institucional vigente por otro que se adecue a la nueva realidad social” (Allende Gossens, 1972, p. 7). Para ello era preciso transformar “...el contenido de clase...” (Allende Gossens, 1972, p. 7) tanto del Estado como de la propia Constitución. En los dos casos, el gobernante estimaba que ellos no correspondían a las exigencias del momento histórico.

En su mensaje del 21 de mayo de 1973, el presidente Allende reiteró que la revolución chilena no debía realizarse a través de la destrucción violenta del aparato estatal, pero pensaba que existía “...un confuso e inarmónico sistema de normas, que carece de las condiciones necesarias para adaptarse a las nuevas circunstancias” (Allende Gossens, 1973a, p. xxx). En cuanto a la fórmula específica, el gobernante señaló: “El Gobierno ha elaborado un anteproyecto de Carta Fundamental que será sometido a una amplísima discusión nacional en todos los niveles para recoger las críticas y sugerencias antes de su envío al Congreso” (Allende Gossens, 1973a, p. xxx) “Se requiere que tengamos conciencia de la necesidad de dar al país una nueva Constitución Política y las leyes que se precisan” (Allende Gossens, 1973a, p. xxx). Entre los contenidos más relevantes se encontraba la democratización del aparato judicial y ciertas reservas contra el burocratismo; la ampliación de derechos y deberes; la democratización de la administración territorial y de la seguridad social.

Para entonces el problema de Chile era muy profundo. En ello se mezclaban algunos aspectos prácticos, como la situación fáctica de que el gobierno era minoritario, tanto en la elección presidencial de 1970 así como ocurriría en las elecciones parlamentarias de 1973. Por otra parte, se había producido una creciente polarización y una situación de desorden social, inflación, crisis económica y violencia que acompañaban la vida cotidiana de los chilenos. En otras palabras, no existía el

ambiente ni el gobierno tenía las mayorías para propiciar un cambio de la Constitución, como había prometido en su programa presidencial y como recordaba cada cierto tiempo el gobernante.

El gobierno de la Unidad Popular tuvo dimensiones en áreas tan variadas como la economía, la política, la convivencia social y la expresión militar del conflicto. Adicionalmente, como sabemos, también existió un problema específicamente institucional, que comenzó a adquirir relevancia a partir de mediados de 1972 y fue parte de una permanente discusión durante el año decisivo: 1973. Ese año el Presidente de la República chocó –desde una perspectiva institucional y no solo política– con el Congreso Nacional y con la Corte Suprema, a los que se sumó la Contraloría general de la República.

1.1. La disputa con la Contraloría

La Unidad Popular tenía una concepción distinta del derecho, que desafiaba la concepción liberal tradicional y a las instituciones vigentes. El problema con la Contraloría surgió a propósito del envío de continuos decretos de insistencia por parte del gobierno, es decir decretos que tenían la firma de todos los ministros, y que estaban concebidos como una excepción que el Ejecutivo comenzó a utilizar de manera sistemática.

El 2 de julio de 1973 la Contraloría rechazó el decreto promulgatorio parcial de la ley de las tres áreas de la economía, precisando que

...si las observaciones del Presidente de la República son rechazadas por el Congreso Nacional, el Primer Mandatario debe resolver si convoca a plebiscito, lo que no ocurrió en el presente caso, o bien promulga el mismo proyecto aprobado por el Congreso Nacional, y no sólo la parte que no fue observada mediante el veto. (Contraloría General de la República, 1974, p. 37)

Se trataba de una derrota por los dos lados, y el gobierno decidió no promulgar la reforma, poniéndose fuera de la Constitución, además de generar un conflicto muy profundo con la Democracia Cristiana.

1.2. El choque con la Corte Suprema

La visión del oficialismo, del presidente Allende y de la Unidad Popular, era crítica del Poder Judicial y del derecho chileno. Por lo mismo, esperaba una transformación radical en este ámbito, en una dinámica en que la revolución debía transformar la ley para el avance hacia el socialismo. En la práctica, el problema entre los poderes estuvo asociado al uso abusivo y sistemático de resquicios legales por parte del gobierno, a través de una fórmula discurrida por el abogado Eduardo Novoa Monreal, asesor letrado del Presidente de la República (Un excelente libro al respecto es Villalonga, 2018). En el plano institucional, en 1973 Allende planteó la necesidad de

“Democratización del aparato judicial...” (Allende Gossens, 1973b, p. 5), que alcanzara a los problemas del pueblo y se modernizara.

El problema estalló por el caso de la requisición de la industria Yarur, en el cual la Corte Suprema falló a favor del demandante. Esto hizo crecer las demandas de dueños de establecimientos, que reclamaban contra las tomas y, en consecuencia, contra los decretos de requisición. Un juzgado lo resumió con claridad:

si se admitiera lo que el sentenciador no acepta, que un organismo del Estado pudiera fundar sus decisiones en circunstancia de carácter delictivo, ello significaría reconocer la falta de vigencia del Estado de derecho, cuyo respeto es, precisamente, la finalidad primordial de la jurisdicción. (Sentencia dictada por el Juez del Cuarto Juzgado en lo Civil de Mayor Cuantía, don Gabriel Ogalde Manríquez, citado en Arriagada Herrera, 1974, pp. 182)

Esto marcaba un claro enfrentamiento entre dos poderes que –podríamos decir– estaban distanciados desde el comienzo de la Unidad Popular, tanto por el programa de gobierno como por la concepción de la magistratura que tenían las nuevas autoridades, a lo que se sumaban las continuas críticas y ataques públicos contra los jueces (El tema está desarrollado por Amunátegui Echeverría, 2011). En algunos lugares, de hecho, comenzaron a funcionar tribunales populares. Por otra parte, en 1972 el ministro de Justicia Jorge Tapia había planteado una atrevida tesis: “La revolución se mantendrá dentro del Derecho mientras el Derecho no pretenda frenar la revolución” (Tapia Valdés, 1972, p. 3).

Sin entrar en detalles, la situación llegó a su punto más difícil en 1973, cuando el gobierno –molesto por declaraciones y resoluciones judiciales– acusó a la Corte Suprema de haberse transformado “en una trinchera más de la derecha y ha perdido así toda legitimidad y autoridad moral al convertirse en otro bastión de la reacción. Ante el pueblo, el compañero Palma ha sido absuelto y aplaudido por su acción, y lo que comienza hoy es el juicio popular a la Corte Suprema” (UP anuncia acusación, 1973). En mayo del mismo año el máximo tribunal le representó en tres ocasiones al gobierno el incumplimiento de resoluciones judiciales, acusando primero la “...crisis del estado de derecho...” (Urrutia Manzano y Pica Urrutia, 1973, p. 17) y luego incluso “...una perentoria quiebra de la juridicidad del país” (Urrutia Manzano y Pica Urrutia, 1973, p. 17).

Como el gobierno hiciera el llamado juicio de mérito de algunas resoluciones judiciales, la Corte Suprema expresó que el Presidente de la República había cometido “un error al tomar partido en la sistemática tarea –nunca lograda– que algunos sectores del país han desatado en contra de esta Corte” (Oficio de fecha 25 de junio de 1973, 1980, p. 106). En la práctica, el gobernante había cambiado

...el pedestal del Poder Supremo en que la ciudadanía y, por consiguiente, esta Corte lo tenían colocado, por la precaria posición militante contra el órgano

jurisdiccional superior del país que por imperativo tiene que contrariar a veces en sus fallos los deseos más fervientes del Poder Ejecutivo. (Oficio de fecha 25 de junio de 1973, 1980, p. 107)

En el régimen institucional chileno, el Jefe Supremo de la Nación era

...guardián de la legalidad administrativa del país contra los excesos de algunos subordinados, y es por eso lamentable que se constituya ahora en censor del Poder Judicial tomando partido al lado de aquellos a quienes antes daba sus órdenes de cumplir la ley. Los Ministros suscritos experimentamos sorpresa por el cambio y actitud de V.E. porque entendemos que deprime su función constitucional. (Oficio de fecha 25 de junio de 1973, 1980, p. 107)

No habría vuelta atrás en la disputa de ambos poderes del Estado.

1.3. La representación de los presidentes del Congreso Nacional

Desde un comienzo, el presidente Allende expresó que el Poder Legislativo estaba llamado a institucionalizar "...una profunda transformación en el orden socioeconómico..." (Allende Gossens, 1971, p. 6), que correspondía al cambio en la estructura de poder que se estaba produciendo. Para ello debía convertirse en "...Parlamento del Pueblo" (Allende Gossens, 1971, p. 8). En otra parte el gobernante precisó: "Del realismo del Congreso depende, en gran medida, que al legalismo capitalista suceda la legalidad socialista" (Allende Gossens, 1971, p. 11).

A comienzos de agosto de 1973, cuando la crisis del país ingresaba en una situación que parecía ser terminal, los presidentes del Senado y la Cámara de Diputados, Eduardo Frei Montalva y Luis Pareto, relevaron la gravedad de la situación en que se encontraba Chile. Llegaron a calificar la situación como "...una de las más grandes crisis en el orden político, económico, social y moral que ha conocido en su historia" (Pareto González y Frei Montalva, 1973, p. 76). En ello influía que una minoría quería imponer su sistema a la mayoría; el odio y la violencia que dividían al país; la inflación desatada; la existencia de grupos armados. Los dirigentes pedían que el gobierno estabilizara la vida nacional; que promulgara en su totalidad la reforma despachada por el Congreso, avalada por dictamen de la Contraloría y resolución del Tribunal Constitucional. En la parte final declaraba: "No queremos un conflicto irremediable. Queremos que se normalice la vida del país, que se respete la ley y la decisión de los poderes del Estado" (Pareto González y Frei Montalva, 1973, p. 77).

Dicha declaración mostraba, en realidad, la posición general sostenida por la mayoría opositora tanto en la Cámara como en el Senado. El presidente Allende consideraba que la "...acción fiscalizadora sobre la gestión del Ejecutivo, [había sido] de una intensidad sin precedentes" (Allende Gossens, 1973a, p. xv) durante su administración, lo que se había reflejado en comisiones investigadoras, así como en acusaciones contra intendentes y ministros de Estado.

1.4. La declaración de la Cámara de Diputados

El 22 de agosto de 1973 fue un día crucial para la democracia chilena, cuando la Cámara Baja realizó una declaración sobre el Grave quebrantamiento del orden constitucional y legal de la República. En la oportunidad, la mayoría opositora sostuvo:

Que es un hecho que el actual Gobierno de la República, desde sus inicios, se ha ido empeñando en conquistar el poder total, con el evidente propósito de someter a todas las personas al más estricto control económico y político por parte del Estado y lograr de ese modo la instauración de un sistema totalitario, absolutamente opuesto al sistema democrático representativo, que la Constitución establece (Cámara de Diputados, 1973, cons. 5)

Como resultado, el gobierno había destruido los "...elementos esenciales de la institucionalidad y del Estado de Derecho" (Cámara de Diputados, 1973, cons. 6), por lo cual la Cámara consideraba que las Fuerzas Armadas debían dirigir su acción "...a restablecer las condiciones de pleno imperio de la Constitución y las leyes y de convivencia democrática indispensables para garantizar a Chile su estabilidad institucional, paz civil, seguridad y desarrollo" (Cámara de Diputados, 1973, cons. 14). En consecuencia, la Cámara de Diputados acordó representar al Presidente de la República y a los ministros miembros de las Fuerzas Armadas y de Carabineros "El grave quebrantamiento del orden constitucional y legal de la República..." (Cámara de Diputados, 1973, ac. PRIMERO).

La respuesta del presidente Salvador Allende a la Cámara de Diputados mostró no solo sus convicciones como gobernante y su visión sobre la crisis institucional, sino las profundas contradicciones existentes en la sociedad chilena de entonces y, especialmente, entre el gobierno de la Unidad Popular y la oposición política, que tenía a la Democracia Cristiana y al Partido Nacional como fuerzas principales. A juicio del gobernante el gabinete con integración militar tenía como función, precisamente, defender "...las instituciones republicanas frente a la insurrección y terrorismo" (Allende Gossens, 1973d, p. 1) y por ello la Cámara de Diputados debía asumir "...la responsabilidad histórica de incitar a la destrucción de las instituciones democráticas, y respalda de hecho a quienes conscientemente vienen buscando la guerra civil" (Allende Gossens, 1973d, p. 2). Allende aseguraba que la oposición, haciendo uso de su mayoría parlamentaria, pretendía "...destruir el basamento institucional del Estado y del Gobierno republicano, democrático y representativo" (Allende Gossens, 1973d, p. 2).

Vale la pena considerar una reflexión que el presidente Salvador Allende repitió en un par de oportunidades durante agosto de 1973: primero en una carta al presidente del PDC Patricio Aylwin y luego en su respuesta a la Cámara de Diputados por su declaración. El gobernante afirmó y reafirmó lo siguiente: "es en la robustez de las instituciones políticas donde reposa la fortaleza de nuestro régimen institucional"

(Allende Gossens, 1973d, p. 2). En la carta original había agregado: “Y es obligación de los partidos políticos democráticos esforzarse en evitar el desmoronamiento de las instituciones cívicas incapacitándolas para atender las necesidades del país” (Allende Gossens, 1973c, p. 4; Véase también Allende, 1973a.) Sin embargo, dicha concepción chocaba con la realidad política e institucional: para entonces existía una debilidad transversal del régimen de gobierno y una crisis institucional de una gravedad que no se recordaba.

En su segundo Mensaje al Congreso Pleno, el presidente Allende había planteado un desafío crucial: “La gran cuestión que tiene planteada el proceso revolucionario, y que decidirá la suerte de Chile es si la institucionalidad actual puede abrir paso a la de transición al socialismo” (Allende Gossens, 1972, p. 7). Al año siguiente, el fracaso o la derrota de la Unidad Popular mostrarían cómo se definió la suerte del país. El problema es que había contradicciones de fondo, como había planteado el propio Presidente de la República en numerosas oportunidades:

Si unos entienden el orden público y la institucionalidad como medios para oponerse a la transformación económico-social y otros consideran que ésta exige, indefectiblemente, su ruptura, el diálogo se hará imposible y se terminará en la violencia. La única manera de mantener las formas democráticas pluralistas y transformar las estructuras es crear un nuevo régimen institucional que encauce las transformaciones y en el que orden no sea opuesto a cambio ni sinónimo de conservación. (Allende Gossens, 1973a, p. vxi)

La historia mostraría que, para entonces, el sistema institucional de casi medio siglo estaba llegando a su fin.

2. De la restauración inicial hacia la nueva institucionalidad

En un comienzo, el mismo 11 de septiembre, la Junta Militar declaró que su objetivo era “...restaurar la chilenidad, la justicia y la institucionalidad quebrantadas...” (Decreto Ley N° 1, 1973, no. 1). Según su explicación de los acontecimientos, la crisis de la democracia había obligado a intervenir a las Fuerzas Armadas, pero con esa declaración expresaba que su presencia sería solo momentánea y que tendría una finalidad restauradora.

A pesar de esta declaración inicial, la situación cambió casi de inmediato y el gobierno comenzó a preparar una nueva Carta Fundamental, tarea que se encontraba a cargo del profesor universitario Jaime Guzmán, como quedó expresado en la primera reunión de la Junta de Gobierno (Junta Militar de Gobierno, 1973). Al cumplirse un mes de la intervención militar, el general Pinochet se refirió expresamente al tema de la nueva Constitución, tras señalar que una vez afianzadas

las metas propuestas por el gobierno de las Fuerzas Armadas sería posible dar paso al restablecimiento de la democracia:

Una nueva Constitución Política de la República debe permitir la evolución dinámica que el mundo actual reclama, y aleje para siempre la politiquería, el sectarismo y la demagogia de la vida nacional, que ella sea la expresión suprema de la nueva institucionalidad y bajo estos moldes se proyecten los destinos de Chile. En ella, conforme a nuestras mejores tradiciones históricas, el pueblo deberá ser el verdadero origen y destinatario del Poder. (Pinochet Ugarte, 1974a, p. 11)

A continuación agregaba, en una declaración novedosa y orientadora: "Reconstruir siempre es más lento y más arduo que destruir. Por ello sabemos que nuestra misión no tendrá la transitoriedad que deseáramos, y es así como no damos plazos ni fijamos fechas" Pinochet Ugarte, 1974a, p. 11).

Parece claro que, para entonces, coexistían las dos visiones al interior de quienes habían apoyado el golpe militar: había quienes le daban a ese movimiento un carácter transitorio y restaurador, en tanto otros irían valorando una proyección de más largo plazo y de carácter fundacional. La Democracia Cristiana –cuyos dirigentes consideraban que el gobierno de la Unidad Popular era el principal responsable de la crisis y la ruptura de la democracia– valoraba la declaración inicial del gobierno y, por lo mismo, esperaban que la democracia regresara más temprano que tarde al país. Sobre las posturas del Partido Demócrata Cristiano ver especialmente la *Declaración Pública del Partido Demócrata Cristiano* (Directiva Nacional del Partido Demócrata Cristiano, 1973); la Declaración pública del denominado "Grupo de los 13" (1973); *Carta de Eduardo Frei Montalva a Mariano Rumor, Presidente de la Unión Mundial de la Democracia Cristiana* (1973).

Vale la pena mencionar un par de documentos previos al 11 de septiembre, que ilustran el deseo incipiente de una nueva institucionalidad por parte de algunos opositores al gobierno de Salvador Allende. El primero es un texto de fines de agosto de 1973, publicado por las Federaciones de Estudiantes de la Universidad Católica de Chile y la Universidad Católica de Valparaíso, que apareció como una inserción de prensa, y aseguraba que la institucionalidad chilena se había "...quebrado definitivamente..." (Federación de Estudiantes de la Universidad Católica [FEUC] y Federación de Estudiantes de la Universidad Católica [FEUC-V], 1973, no. 1), por la pugna entre los poderes del Estado y al grave atropello de la Constitución por parte del Ejecutivo. Además, considerando las serias críticas que habían afectado al sistema institucional del país, no sería correcto una mera restauración:

Chile necesita volver integralmente a la democracia, pero sobre la base de crear una nueva institucionalidad, que adopte los valores permanentes de nuestro Estado de Derecho a las profundas transformaciones que la ciencia y la técnica han ido introduciendo en el mundo contemporáneo. (FEUC y FEUC-V, 1973, no. 3)

El texto agregaba que, considerando la situación de profunda división del país, para emprender la tarea "...sólo existe una fuerza organizada idónea que, en virtud de una autoridad moral y de su situación por encima de grupos y partidos, representa una garantía de unidad para todos los chilenos: las Fuerzas Armadas" (FEUC y FEUC-V, 1973, no. 4). Solo ellas podrían reunir a las mejores personas para proponer la nueva institucionalidad que requería Chile para restablecer la democracia. No está de más decir que en el contenido y argumentación de ese documento tuvo gran incidencia el propio Jaime Guzmán (Castro Torres, 2016)

Adicionalmente, a fines de 1973, el Comité Creativo de la Junta de Gobierno elaboró un Memorándum para analizar las alternativas que tenía la administración surgida el 11 de septiembre, en el entendido que se trataba de un gobierno transitorio y que finalmente Chile debería volver a la democracia. En cuanto a la forma que debía asumir el gobierno, el texto planteaba dos posibilidades:

Si la Junta solo pretende ser un paréntesis histórico, debe tener presente que sus actos van a ser juzgados relativamente pronto de acuerdo a criterios democráticos. Ello dificultará cada vez más el apoyo cívico a cualquier medida de apariencia dictatorial de la Junta, ya que todos estarán calculando que el ambiente de debate en que se ha desenvuelto nuestra democracia tradicional, y que retornaría con caracteres parecidos, no favorece ni admite la defensa de tales medidas[...] Cabe preguntarse si determinaciones tan graves y trascendentes como las indicadas, no importan algo así como la 'quemada de las naves' de Cortés, y si no fuerzan a la Junta a justificarlas ante la Historia como el costo que fue necesario para introducir a Chile en una nueva y promisoriosa etapa del destino nacional. La necesidad de corregir males preexistentes no es nunca argumento suficiente para justificar medidas de esa envergadura conflictiva. Es la creación nueva lo único que puede darles sentido suficiente, a la vez que modificar los criterios con arreglo a los cuales se enjuician los hechos (Comité Creativo, 1973, I, no.1).

En el orden práctico, el nuevo gobierno sería una dictadura, que debía obrar "...con gran energía y dureza" (Comité Creativo, 1973, II, no. 5), pero también "con justicia y sin arbitrariedades" (Comité Creativo, 1973, II, no. 5): "...el éxito de la Junta está directamente ligado a su dureza y energía, que el país espera y aplaude. Todo complejo o vacilación a este propósito sería nefasto. El país sabe que afronta una dictadura y lo acepta" (Comité Creativo, 1973, II, no. 5), concluía el Memorándum. En la práctica, Chile estaba frente a una dictadura constituyente, que daría paso a un nuevo orden institucional.

En los hechos, con ese cambio en ejercicio del poder, Chile pasaría desde la "desconstitucionalización" de 1973 a la "reconstitucionalización" de los años siguientes –en palabras del jurista José Luis Cea Egaña (2022, pp. 77 y 87)– que conduciría a un proceso en el cual la Junta de Gobierno asumía el Poder Constituyente,

que llevaría a estudiar una nueva carta fundamental, a elaborar cuatro Actas Constitucionales y, finalmente, a poner en práctica la nueva Constitución de 1980.

El general Pinochet, de liderazgo creciente en la Junta y luego Presidente de la República, comenzó a explicar la posición oficial en diversos discursos públicos. En su Mensaje Presidencial de 1975, Pinochet señaló que desde el primer momento el gobierno había planteado "...la creación de una nueva institucionalidad, con clave esencial del nuevo régimen que aspira a desarrollar" (Pinochet Ugarte, 1975, p. 28). En 1977, el gobernante anunció que existía "el imperativo de construir una nueva institucionalidad para una nueva democracia" (Pinochet Ugarte, 1977b, p. 27), para lo cual era necesario rechazar tanto el peligro del inmovilismo como el de la precipitación. El año anterior el gobernante había precisado que "la nueva institucionalidad está concebida sobre la base de una nueva democracia, capaz de defenderse en forma activa y vigilante de quienes pretenden destruirla" (Pinochet Ugarte, 1976, p. 27).

En su Mensaje del 11 de septiembre de 1978, el general Pinochet reforzó la idea de que el gobierno deseaba "plasmear un modelo social integralmente concebido" (Pinochet Ugarte, 1978, p. 10), que debía ser congruente con una institucionalidad política y económica propia de una sociedad libre. Para el gobernante existía una íntima vinculación entre la institucionalidad política y el nuevo esquema económico y social, por lo que sería un error restringir la nueva organización solo a las estructuras del Estado. Si bien las diferentes reformas habían tenido momentos de estudio y prioridades distintas, lo cierto es que todas estaban contenidas en la Declaración de Principios de 1974. De esta manera, la institucionalidad económica había tenido su presentación en abril de 1975, en el Plan de Recuperación del ministro Jorge Cauas y en el mensaje de Pinochet del 11 de septiembre de ese año. La institucionalidad social se estaba configurando sobre la base de siete metas o tareas fundamentales, también llamadas modernizaciones: el Plan Laboral, la Reforma Previsional, el plan de educación en sus distintos niveles, la reestructuración de la salud, una nueva estructura y funcionamiento del Poder Judicial, la modernización del sector agrícola y finalmente, la descentralización y regionalización (*Termina la reconstrucción nacional; comienza gobierno de modernización*, 1979).

3. Hacia la nueva Constitución. La futura democracia

En la argumentación sobre el contenido y sentido de la nueva carta fundamental, tanto Pinochet como los juristas más cercanos al régimen solían destacar la importancia de evitar los errores y vicios del sistema que había colapsado en 1973. La definición más amplia del nuevo sistema político lo presentó el propio general Pinochet Ugarte (1977a) con ocasión del día de la Juventud, el 9 de julio de 1977, en lo que se conoce como el discurso de Chacarillas.

En esa oportunidad, Pinochet enfatizó que la nueva democracia chilena sería autoritaria, protegida, integradora, tecnificada y de auténtica participación social. A su vez, precisó que el proceso de implementación de dicha democracia contemplaba tres etapas: la recuperación, que era la que el país estaba viviendo en esos años, en la que el poder político lo ejercían las Fuerzas Armadas y de Orden, si bien con colaboración de la civilidad. A continuación vendría un período de transición, en el cual se compartiría el poder y se pasaría de la colaboración a la participación. Finalmente, existiría una etapa de normalidad y consolidación, durante la cual el poder lo ejercería directa y principalmente la civilidad, en tanto las Fuerzas Armadas y de Orden se reservarían el poder de ayudar a cautelar las bases de la institucionalidad y la seguridad nacional (Pinochet Ugarte, 1977a).

Patricia Verdugo entrevistó a Enrique Ortúzar para conversar sobre *Los cinco apellidos de la democracia* de los que había hablado el general Pinochet en Chacarillas. El presidente de la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución aseguró que una democracia que no ejerce la autoridad "...de manera firme y justa..." (Ortúzar Escobar, 1977, p. 11) estaría condenada a sucumbir; en cuanto autoritaria "...preserva el derecho a la seguridad de las personas..." (Ortúzar Escobar, 1977, p. 11). El adjetivo protegida se refiere a los adversarios que están al acecho para destruirla, especialmente "...el comunismo soviético, el más poderoso de los imperialismos..." (Ortúzar Escobar, 1977, p. 11): por ello serían proscritos los partidos marxistas. El concepto integración se oponía a la lucha de clases; tecnificada implica que los técnicos, los que conocen los problemas, deben ser tomados en cuenta, en una sociedad donde los problemas son menos doctrinarios que técnicos o socioeconómicos; finalmente, la "...auténtica participación social" (Ortúzar Escobar, 1977, p. 11) significa que la democracia no debe limitarse a los partidos políticos, que siendo cauces de expresión ciudadana, no serían los únicos.

De ahí que precisamente, por ser un resuelto partidario de la democracia como forma de gobierno normal para Chile, y del sufragio universal como el sistema estable que menos inconvenientes presenta para generar la mayor parte de las autoridades políticas, creo que debemos de preocuparnos muy atentamente de los caracteres de la democracia y de los marcos en que se desenvuelva el sufragio popular, ya que de lo contrario, ambas realidades pueden resultar ineficaces o hasta contraproducentes para las finalidades últimas que están destinadas a servir, caso en el cual la ciudadanía buscará justificadamente otros cauces que se presenten como más idóneos para satisfacer sus profundas aspiraciones". (Guzmán Errázuriz, 1979b, p. 55).

Sin perjuicio de que la democracia debía ser limitada y protegida, los constituyentes rechazaron la posibilidad de establecer un régimen corporativo, como habían promovido los sectores nacionalistas afines al gobierno. Guzmán Errázuriz (1979b) explicaba que la totalidad de la Cámara de Diputados y gran parte del Senado debían ser elegidos por sufragio universal directo, en tanto se manifestaba contrario

a la elección de representantes gremiales. Aunque podía parecer atractivo frente al partidismo, el corporativismo tenía "...insalvables inconvenientes..." (Guzmán Errázuriz, 1979b, p. 70): ciertas distorsiones, que impedían establecer una adecuada y justa distribución de una eventual representación gremial; la politización evidente que se produciría en los cuerpos intermedios, por la sustitución que ellos harían de los partidos políticos, además de otras consideraciones

En otro documento, que plantea su defensa del sufragio universal en la nueva institucionalidad, Guzmán descartó dos alternativas –si bien claramente minoritarias– que se habían expresado en diferentes momentos entre los partidarios del gobierno. La primera era el sufragio calificado (o censitario, como se había llamado en el pasado), que consideraría según el nivel educacional, pero que tenía "...notorias dificultades y fallas" (Guzmán Errázuriz, 1979a, p. 35), como la falta de justicia que involucra. No se trataba de una mera reflexión académica, por cuanto en el seno del Consejo de Estado había surgido una posición de esa naturaleza, si bien fue un voto de minoría que no pasó a ser relevante desde el punto de vista institucional.¹ En la misma línea, Guzmán nuevamente rechazó el corporativismo, agregando que "...entregar a los intereses gremiales y vecinales la tarea de legislar, sería creer que el bien común fluye de la mera suma de todos los intereses parciales, apreciación conceptualmente errónea" (Guzmán Errázuriz, 1979b, p. 36).

4. Contradicciones en el camino oficialista. Alessandri y el Consejo de Estado

Una de las contradicciones más importantes que enfrentó el proyecto constitucional se presentó en el ámbito interno del gobierno, específicamente en el Consejo de Estado (El trabajo más completo al respecto, con estudios y reproducción de los temas tratado en sus sesiones, está contenido en Arancibia Mattar et al., 2008.) El organismo fue creado por el Acta Constitucional N° 1 y estaba presidido por el expresidente Jorge Alessandri –también lo integraba el expresidente Gabriel González Videla– y tenía un carácter consultivo para todas aquellas materias que le solicitara el Ejecutivo, una de las cuales fue la nueva carta fundamental.² El exgobernante, desde su administración entre 1958 y 1964 en adelante, había desarrollado su propio pensamiento constitucional, y seguramente vio en esta oportunidad la posibilidad de materializar algunos de sus puntos de vista y convicciones (Al respecto ver Carrasco Delgado, 1987).

¹ El voto de minoría fue planteado por dos miembros del Consejo de Estado: Pedro Ibáñez y Carlos Cáceres.

² En la ocasión Eduardo Frei Montalva rechazó integrar el organismo, pese a ser invitado en su calidad de ex Jefe de Estado.

De esta manera, el Consejo de Estado dedicó muchas sesiones a la discusión de la Constitución propuesta por la Comisión Ortúzar. El exhaustivo trabajo llevó a presentar observaciones respecto del proceso de transición, los poderes del Estado, el régimen de gobierno y otros aspectos relevantes (Ver, por ejemplo, Brahm García, 2008). El problema fue que, mayoritariamente, sus aportes no fueron considerados en la versión final del gobierno, que más bien fue una combinación de la propuesta de la Comisión con las definiciones propias de la Junta de Gobierno. El Consejo –y Alessandri en particular– presentaron fórmulas distintas sobre la transición e incluso acerca de algunas instituciones dentro de la nueva institucionalidad (La visión del exgobernante en Arancibia Mattar, 2008). Como era previsible, la no consideración de sus propuestas generó molestias en Alessandri, quien presentó su renuncia al organismo, si bien lo hizo en forma privada, para hacerse efectiva una vez que se verificara el plebiscito.

Algunas de las objeciones del exgobernante se referían a diferencias doctrinales que tenía con la propuesta de la comisión constituyente: fue la situación que se manifestó en el tema de la subsidiariedad en la educación y en su rechazo a la participación de los privados en la seguridad social, que a su juicio atentaba “...contra los principios de la seguridad social...” (citado en Arancibia Mattar et al, 2008, p. 381) -El tema educacional se discutió en las sesiones 93a y 96a, en las que Alessandri propuso mantener la fórmula establecida en la Constitución de 1925. El tema previsional se discutió en la sesión 64ª. Ver Arancibia Mattar et al., 2008, pp. 379-384; 618-621; 643-643-. En otro plano, había una discrepancia en el camino de la transición o en la presencia de algunas fórmulas originales, como los senadores institucionales: quería una transición más corta y con un Congreso Nacional funcionando, y rechazaba la presencia de senadores “designados” - El tema del Congreso en el período de transición y los senadores designados se debatió en la sesión 55a, 72a, 94a y 106a. Ver Arancibia Mattar et al., 2008, pp. 299-310 y 450-457; 622-633 y 703-708-. Sin embargo, me parece que la contradicción de fondo es otra: se trata de la mala comprensión que tuvo el expresidente Jorge Alessandri sobre la tarea que se le había encomendado. Todo indica que Alessandri entendió que su función era ser constituyente, en circunstancias que la función del Consejo de Estado era meramente consultiva y su función específica no era redactar una carta fundamental, si bien se le pidió la opinión al respecto. Como contrapartida, la Junta de Gobierno se reservó siempre la función constituyente; en segundo lugar, la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución fue el órgano encargado de preparar el texto que sería propuesto al gobierno para tener la versión final que se presentaría a la ciudadanía.

Pese a ello, cuando el general Pinochet convocó al plebiscito sobre la nueva constitución, hizo un especial reconocimiento a Jorge Alessandri, “...cuya experimentada contribución a dicha obra no sólo incorpora a ella la mejor tradición republicana chilena, sino que, además, constituye un ejemplo de servicio público, que

el paso de los años agiganta ante la conciencia emocionada de todos nuestros compatriotas” (Pinochet Ugarte, citado en La Tercera, 1980a). Sin embargo, en la misma ocasión precisó que el proyecto de la Comisión Ortúzar estuvo completamente terminado en octubre de 1978, y luego fue enviado “en consulta al Consejo de Estado” (Pinochet Ugarte, citado en La Tercera, 1980a)

En la práctica, había una coincidencia y una discordancia. Lo primero se daba en la necesidad de una constitución que corrigiera los defectos de la institucionalidad del pasado; lo segundo se expresaba en los aspectos específicos anotados y en la comprensión del proceso y de las facultades que tenía en el mismo el Consejo de Estado.

5. Lecturas alternativas al proceso constituyente

La oposición nunca aceptó que el gobierno militar hiciera una nueva constitución, considerando que se trataba de un régimen extraordinario, que no había tenido un origen democrático y cuyo carácter se suponía sería transitorio y breve. En numerosas ocasiones sus dirigentes y partidos manifestaron la necesidad de que el gobierno fuera transitorio y breve, para un pronto restablecimiento de la democracia.

A medida que las Fuerzas Armadas extendieron su gestión gubernativa, comenzaron a plantearse nuevas fórmulas al interior de la oposición. En primer lugar, decidió estudiar una alternativa propia, mediante el trabajo del Grupo de Estudios Constitucionales, también conocido como Grupo de los 24. En segundo término, una vez que el general Pinochet anunció la convocatoria al plebiscito en 1980, la oposición organizó un acto de rechazo a la Constitución y planteó su propuesta alternativa sobre lo que debía ser el período de transición y respecto del contenido de la carta fundamental misma.

El tema constitucional comenzó a ser progresivamente cada vez más importante. A medida que se avanzaban los trabajos de la Comisión Ortúzar, se abrió un cierto debate académico y también existía alguna apertura de la prensa escrita, especialmente a partir de 1977. Por otra parte, para entonces la oposición comprendió que la definición constituyente del gobierno era decidida, sin vuelta atrás, y que los plazos habían comenzado a acortarse. En ese plano, un hito relevante fue la conformación del Grupo de los 24, que articuló el pensamiento constitucional de la oposición democrática. Se trataba de una mayoría de juristas –algunos eran de otras profesiones y oficios– afines o militantes de la Democracia Cristiana, el Partido Radical o diversas corrientes socialistas, que desarrollaron un trabajo sistemático e intenso, en el plano político y constitucional, al respecto ver Monsálvez Araneda y Pagola Contreras (2022).

Dentro del trabajo del Grupo había interés por definir un pensamiento político, que permitiera sentar las bases de un orden constitucional renovado para Chile. En ese plano existió una adhesión transversal a la democracia, mientras en el plano económico había más ambigüedades y subsistían las posiciones estatistas que habían sido habituales hasta 1973. Un documento titulado *Bases fundamentales de la reforma constitucional* definió en términos generales el planteamiento del Grupo de los 24, que reconocía que el Poder Constituyente recaía en el pueblo, que la elección del Congreso se realizaría por votación popular, que era necesario promover la participación y que los partidos políticos eran instrumentos esenciales de la democracia. En una definición crucial, el documento expresó: “Estamos de acuerdo en que Chile no necesita una nueva Constitución, sino perfeccionar mediante algunas reformas el régimen constitucional vigente en 1973” (Aylwin Azócar, 1998, p. 152).

En este último planteamiento se presentaría una evolución en los grupos opositores, como quedó de manifiesto cuando el general Pinochet convocó al plebiscito para aprobar la Constitución de 1980. Al respecto, un documento clave fue el discurso del expresidente Eduardo Frei Montalva –que a esas alturas aparecía como el gran líder de la oposición– en el Teatro Caupolicán, en el masivo acto opositor contra la Constitución de 1980. Se trató de una pieza oratoria notable que, como en otras ocasiones en el pasado, permitió a Frei realizar un análisis histórico, evaluar el momento presente y proyectar el futuro. Lejos de interpretar la historia republicana como una decadencia, como se apreciaba en muchos mensajes oficialistas, sino que resultaba preciso destacar un siglo y medio de desarrollo democrático y constitucional. En el tiempo presente rechazó la dicotomía planteada por Pinochet: que si triunfaba el No en el plebiscito Chile volvía a la situación previa al 11 de septiembre de 1973. Finalmente, Frei estimaba que en el futuro el país debería tener una transición en la que el gobierno tendría las facultades legislativas. Una de las premisas de esa nueva etapa era la siguiente:

Que constituido este gobierno de transición se elija por votación popular una Asamblea Constituyente u otro organismo auténticamente representativo de todas las corrientes de opinión nacional, como fue en 1925, que tendrá a su cargo la elaboración de un proyecto de Constitución. Este proyecto se someterá a plebiscito, bajo un sistema que dé absolutas garantías, y con opciones claramente definidas y plena libertad de expresión. (Frei Montalva, 1996, p. 513)

Esto último es interesante, pues muestra que hacia 1980 se había producido un cambio importante, de carácter intelectual y eventualmente jurídico. En la práctica, se había producido una hegemonía en relación con la necesidad de una nueva carta fundamental. Esto había llevado al gobierno a redactar la que se sería la Constitución de 1980, en tanto la oposición procuraba presentar posturas alternativas, pero que de igual manera implicaban la elaboración de un nuevo texto, aunque por un camino diferente.

6. La nueva Constitución

La noche del 11 de septiembre de 1980, el general Pinochet se encontraba exultante por los resultados del plebiscito. Según se informó, la opción Sí había obtenido el 67% de los votos, al recibir la aprobación de 4.204.879 personas, en tanto el No había llegado a 1.893.420 sufragios, lo que correspondía al 30% de los votos³.

Con ello la nueva Constitución entraría en vigencia el 11 de marzo de 1981, para dar inicio a un período de transición de ocho años. Al final de esa etapa habría un plebiscito, en el cual la ciudadanía votaría por el candidato propuesto por la Junta de Gobierno. En caso de ganar esa persona, gobernaría por ocho años; en caso de perder, habría elecciones abiertas y competitivas al año siguiente, para definir al Presidente de la República, así como se realizarían las primeras elecciones parlamentarias desde 1973.

En el tema de fondo, Pinochet y sus partidarios celebraron la Carta Fundamental, en la convicción que ella sería el camino para una democracia renovada, protegida y que permitiría el desarrollo de Chile. Aquella noche, el gobernante afirmó que dentro de un plazo relativamente breve "...uno de cada siete chilenos tendrá automóvil; de cada cinco ciudadanos habrá uno con televisión; y de cada siete uno dispondrá de teléfono" (Pinochet Ugarte, citado en La Tercera, 1980b). En la práctica, el país avanzaría en más oportunidades para la población.

¿Qué significaba en la práctica el resultado del plebiscito? En primer lugar, que el gobierno había logrado imponer su itinerario institucional y también su Constitución. En segundo término, fortalecía a los sectores afines al gobierno, y específicamente el liderazgo del general Pinochet, quien además extendería su administración por otros ocho años. Adicionalmente, lograba una victoria electoral que tenía una triple dimensión: la aprobación de la nueva carta fundamental, de los artículos transitorios y la continuidad de Pinochet como Presidente de la República por otros ocho años. Con ello, como ha señalado Carlos Huneeus Madge (2016, p. 169), el gobernante lograba su legitimidad legal.

En la práctica, con ello se iniciaba una nueva etapa en la historia de Chile: la regida por la Constitución de 1980. Como en otras ocasiones en la historia nacional, esta vez la carta fundamental también había nacido tras una ruptura institucional y con una intervención militar decisiva, que permitió llevar adelante el proceso constituyente. Vale la pena considerar un aspecto que ha sido destacado por Robert Barros (2005): si la nueva carta fundamental fortalecía el régimen en diversos aspectos,

³ Al igual que en el referéndum anterior (1978), el de 1980 se realizó con una serie de irregularidades, tales como falta de registros electorales y con vocales y presidentes de mesa designados. También estaban restringidas las libertades de prensa, reunión y movimiento, y el régimen volcó todo el aparato del Estado a hacer campaña por la opción Sí (Véase Fuentes Saavedra, 2013).

también le ponía limitaciones, tanto en el tiempo como en las prerrogativas. Estas son dos consideraciones que deben estar presentes en cualquier análisis.

Conclusiones

La creación de una nueva institucionalidad en Chile tuvo la dinámica y las contradicciones de la historia de Chile en la era de las revoluciones, de la crisis de la democracia y de los años de régimen militar. Por otra parte, el proceso de elaboración de una nueva Constitución siguió la fórmula que había existido en los siglos XIX y XX en la creación de diferentes cartas fundamentales, surgidas en medio de crisis institucionales, rupturas y vías de hecho, como fueron la Independencia, las guerras civiles y golpes de Estado en distintos momentos de la historia.

En la década de 1960 y a comienzos de la de 1970 los tres últimos presidentes de la democracia chilena bajo la Constitución de 1925 –Jorge Alessandri, Eduardo Frei Montalva y Salvador Allende– plantearon la necesidad de hacer profundos ajustes al régimen institucional chileno, que por diversas razones se veía colapsado, superado o poco apropiado para los tiempos que se vivían. Por lo mismo, no bastaría cambiar algunas leyes o realizar determinados ajustes gubernativos, sino que resultaba necesario hacer algo más profundo, que permitiera una transformación institucional, para corregir de raíz los problemas que arrastraba la democracia chilena (Alessandri y Frei) o bien para iniciar la construcción del socialismo y dejar atrás una sociedad burguesa e injusta (Allende).

Sin embargo, la crisis de la democracia se resolvió de una manera impensada, si bien cada vez más anunciada: un golpe de Estado. Por su parte, la crisis institucional también tuvo un final diferente al previsto por los actores políticos entre 1958 y 1973, por cuanto no hubo reformas sustanciales a la Constitución de 1925 ni tampoco un sistema que permitiera la transición efectiva al socialismo, sino que existió un régimen militar que creó un nuevo orden constitucional, en una línea radicalmente distinta a la que se estimaba hasta la ruptura de la democracia.

El gobierno del general Augusto Pinochet y la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución, en la práctica, pensaron un modelo que tenía dos dimensiones. En primer lugar, en líneas generales, se insertaba en la tradición constitucional de Chile, con división de poderes, derechos y libertades, presidencialismo y estado unitario, así como otras tantas definiciones propias de la historia nacional. En segundo lugar, se trató de un régimen fundacional, creador y en buena medida revolucionario, con un ideario propio, muchos de cuyos aspectos se plasmaron también en la nueva Carta Fundamental. En esa línea puede inscribirse la nueva noción de Estado subsidiario, frente a otras visiones preexistentes y, sobre todo, opuesto a la tendencia dominante en el siglo XX, de un crecimiento inorgánico y persistente del Estado. De la misma

manera aparecen otras instituciones originales y que responden al momento histórico: el Consejo de Seguridad Nacional, los senadores institucionales o designados y, en general, el capítulo de las Bases de la Institucionalidad.

Como un concepto a veces omitido, llama la atención que en la práctica, hacia 1980, se produjo un cierto consenso de hecho sobre la necesidad de una nueva carta fundamental que, a la larga, seguiría siendo una pretensión para organizar o reorganizar política y socialmente a Chile. Al respecto, seguían subsistiendo dos discrepancias: sobre la forma cómo debería llevarse a cabo la elaboración de la nueva carta fundamental y respecto del contenido de la misma.

Reconocimientos

Este artículo se basa en la presentación del mismo nombre que fue expuesta en el Seminario "50 años Golpe de Estado de 1973: Causas y Consecuencias", organizado por la Facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad Católica del Norte, en la ciudad de Coquimbo, el 8 de septiembre de 2023.

Referencias Bibliográficas

- Allende Gossens, S. (21 de mayo de 1971). Mensaje Presidencial. En *Sesiones del Congreso Nacional* (pp. 6-23). Congreso Nacional de Chile. <https://bit.ly/3YdgRnS>
- Allende Gossens, S. (21 de mayo de 1972). Mensaje Presidencial. En *Sesiones del Congreso Nacional* (pp. 5-28). Congreso Nacional de Chile. <https://bit.ly/3zOYXNT>
- Allende Gossens, S. (21 de mayo de 1973a). *Mensaje Presidente Allende ante Congreso Pleno 21/mayo/73: Por la democracia y la revolución contra la guerra civil*. <https://bit.ly/4bTsZ0j>
- Allende Gossens, S. (22 de mayo de 1973b). Atacan a la democracia los que quieren la dictadura. *La Nación*. <https://bit.ly/3y8JNTc>
- Allende Gossens, S. (23 de agosto de 1973c). *Carta del Presidente Salvador Allende al Presidente del Partido Demócrata Cristiano, señor Patricio Aylwin*. <https://bit.ly/4davLzw>
- Allende Gossens, S. (1973d). *Manifiesto a la Nación, del presidente Salvador Allende, 24 de agosto de 1973*. Centro de Estudios Bicentenario. <https://bit.ly/3Wvsvcs>
- Amunátegui Echeverría, A. (2011). El protagonismo político judicial entre los años 1965-1973. *Revista de Derecho (Valparaíso)*, (36), 619-663. <https://doi.org/10.4067/S0718-68512011000100017>
- Arancibia Mattar, J. (2008). Lecciones de un estadista 'práctico'. El aporte de Jorge Alessandri al debate del Consejo de Estado sobre la Constitución de 1980. En J. Arancibia Mattar, E. Brahm García y A. Irrarrázaval Gomien (Eds.), *Actas del Consejo de Estado de Chile* (Vol. 1, pp. xxi-lxiii). Centro de Estudios Bicentenario.

- Arancibia Mattar, J., Brahm García, E. e Irarrázaval Gomien, A. (Eds.). (2008). *Actas del Consejo de Estado de Chile (1976-1990)* (Vol. 1-2). Centro de Estudios Bicentenario.
- Arriagada Herrera, G. (1974). *De la vía chilena a la vía insurreccional*. del Pacífico.
- Aylwin Azócar, P. (1998). *El reencuentro de los demócratas. De la dictadura a la democracia*. B. <https://bit.ly/3WdjnHX>
- Barros, R. (2005). *La junta militar. Pinochet y la Constitución de 1980*. Sudamericana.
- Brahm García, E. (2008). Régimen de gobierno y cuestionamiento al sufragio universal en las Actas del Consejo de Estado 1978-1980. En J. Arancibia Mattar, E. Brahm García y A. Irarrázaval Gomien (Eds.), *Actas del Consejo de Estado de Chile* (Vol. 1, pp. lxxv-lxxviii). Centro de Estudios Bicentenario.
- Carrasco Delgado, S. (1987). *Alessandri. Su pensamiento constitucional. Reseña de su vida pública*. Jurídica Andrés Bello.
- Cámara de Diputados (22 de agosto de 1973). *El Acuerdo de la Cámara de Diputados sobre el Grave Quebrantamiento del Orden Constitucional y Legal de la República*. Centro de Estudios Bicentenario. <https://bit.ly/4fktaVi>
- Castro Torres, J. M. (2016). *Jaime Guzmán. Ideas y política*. Centro de Estudios Bicentenario.
- Cavallo Castro, A. y Serrano, Pérez, M. (2020). *Golpe, 11 de septiembre*. Uqbar.
- Cea Egaña, J. L. (2022). *Derecho constitucional chileno* (Vol. 1). Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Comité Creativo. (1973). [Memorandum a H. Junta de Gobierno]. Fundación Jaime Guzmán.
- Contraloría General de la República. (1974). *Memoria de la Contraloría General correspondiente al año 1973*.
- Corte Suprema de Justicia de Chile. (29 de Mayo de 1973). Inminente quiebra de la juridicidad. *El Mercurio*.
- Correa Sutil, S. (2016). Mutación constitucional vía reforma: una mirada histórica. *Anales de la Universidad de Chile*, (10), 63-75. <https://doi.org/10.5354/0717-8883.2016.43142>
- Decreto Ley N° 1. Acta de Constitución de la Junta de Gobierno. Diario Oficial de la República de Chile, Santiago, Chile, 18 de septiembre de 1973. <https://bcn.cl/2kdt5>
- Directiva Nacional del Partido Demócrata Cristiano. (1973). *Declaración Pública*. Repositorio Digital Archivo Patricio Aylwin Azócar. <https://bit.ly/3SofNtt>
- Federación de Estudiantes Universidad Católica de Chile y Federación de Estudiantes Universidad Católica de Valparaíso. (29 de agosto de 1973). *Hacia una nueva institucionalidad a través de la renuncia de Allende*. Archivo Jaime Guzmán. <https://bit.ly/4daNuqq>

- Frei Montalva, E. (1996). Discurso con motivo del plebiscito de 1980. En C. Gazmuri Riveros, P. Arancibia Clavel y Á. Góngora Escobedo (Eds.), *Eduardo Frei Montalva (1911-1982)* (pp. 502-520). Fondo de Cultura Económica. <https://bit.ly/4bXPOQG>
- Frei Montalva, E. (8 de noviembre de 1973). *Carta de Eduardo Frei Montalva a Mariano Rumor, Presidente de la Unión Mundial de la Democracia Cristiana*. Centro de Estudios Bicentenario. <https://bit.ly/3Wfhv1A>
- Fuentes Saavedra, C. (2013). *El Fraude*. Hueders.
- Góngora del Campo, M. (1981). *Ensayo histórico sobre la noción de Estado en Chile en los siglos XIX y XX*. La Ciudad. <https://bit.ly/3SokuU7>
- Grupo de los 13. (1973). *Declaración pública del denominado "Grupo de los 13" del Partido Demócrata Cristiano frente al golpe militar de septiembre de 1973*. Repositorio Digital Archivo Patricio Aylwin Azócar. <https://bit.ly/4ddQDFX>
- Guzmán Errázuriz, J. (1979a). Sufragio universal y nueva institucionalidad. *Realidad*, 1(1), 33-44. <https://bit.ly/4f93VW9>
- Guzmán Errázuriz, J. (1979b). La Constitución Política. *Revista chilena de derecho*, 6(1-4), 53-78. <https://bit.ly/4cQBpGZ>
- Huneus Madge, C. (2016). *El régimen de Pinochet*. Taurus.
- Hurtado-Torres, D. y Hurtado-Torres, S. (2020). *La elección presidencial de 1970. Pasado y futuro de un momento extraordinario*. Historia chilena.
- Junta Militar de Gobierno. (13 de septiembre de 1973). *Acta Junta N° 1*. Biblioteca del Congreso Nacional. <https://bit.ly/3zWO3WE>
- Monsálvez Araneda, D. y Pagola Contreras, L. (2022). *Los 24. El primer No a Pinochet*. Historiográfica.
- Oficio de fecha 25 de junio de 1973, de la Excma. Corte Suprema, acordado en Sesión Plenaria de esa misma fecha, en que se da respuesta al oficio de 12 de junio de S. E. el Presidente de la República. (1980). En J. C. Méndez y A. Álvarez González (Eds.), *Antecedentes Histórico - Jurídicos: Años 1972 - 1973* (pp. 106-123). Jurídica de Chile. <https://bit.ly/4fjGd9N>
- Ortúzar Escobar, E. (1977). Los cinco apellidos de la democracia / *Entrevistado por Patricia Verdugo*. *Hoy*, (9), 11-13.
- Pareto González, L. y Frei Montalva, E. (1973). Declaración de los Presidente del Senado y de la Cámara de Diputados. *Política y Espiritu*, (344), 76-77. <https://bit.ly/3WY9s>
- Pinochet Ugarte, A. (1974a), Texto de la intervención del Presidente de la Junta de Gobierno de Chile, General Augusto Pinochet Ugarte, en el Salón de Honor del Edificio Diego Portales, al cumplirse un mes del pronunciamiento de las Fuerzas Armadas y Carabineros de Chile. En *Realidad y Destino de Chile* (pp. 3-12). Nacional Gabriela Mistral.
- Pinochet Ugarte, A. (12 de septiembre de 1975). Mensaje del Presidente. *El Mercurio*.

De la crisis institucional a la nueva institucionalidad. Chile y el cambio constitucional tras el 11 de septiembre de 1973

Pinochet Ugarte, A. (12 de Septiembre de 1976). Mensaje Presidencial a la Nación. *El Mercurio*.

Pinochet Ugarte, A. (10 de julio de 1977a). S. E. indicó grandes líneas institucionales. *El Mercurio*.

Pinochet Ugarte, A. (12 de septiembre de 1977b). Mensaje Presidencial a la Nación. *El Mercurio*.

Pinochet Ugarte, A. (12 de Septiembre de 1978). Mensaje Presidencial a la Nación. *El Mercurio*.

Pinochet Ugarte, A. (11 de agosto de 1980a). Plebiscito sobre la Constitución se realizará el 11 de septiembre. *La Tercera*.

Pinochet Ugarte, A. (12 de septiembre de 1980b). Jefe de Estado anunció formación de un movimiento cívico-militar. *La Tercera*.

Tapia Valdés, J. (07 de julio de 1972). El Ministro de Justicia y el derecho. *El Mercurio*.

Termina la reconstrucción nacional; comienza gobierno de modernización. (12 de Septiembre de 1979). *El Mercurio*.

Unidad Popular. (1969). *Programa básico de gobierno de la Unidad Popular: candidatura presidencial de Salvador Allende*. <https://bit.ly/3A51405>

UP anuncia acusación. (6 de Junio de 1973). *El Mercurio*.

Urrutia Manzano, E. y Pica Urrutia, R. (20 de mayo de 1973). Inminente quiebra de la juridicidad. Corte suprema se dirige al ejecutivo. *El Mercurio*.

Villalonga Torrijo, C. (2018). *Revolución y Ley. La teoría crítica del Derecho de Eduardo Novoa Monreal*. Centro de Estudios Bicentenario.

Para citar este artículo bajo norma APA 7

San Francisco, A. (2024). De la crisis institucional a la nueva institucionalidad. Chile y el cambio constitucional tras el 11 de septiembre de 1973. *Revista de Derecho (Coquimbo)*, 31: e6516. <https://doi.org/10.22199/issn.0719-8175-6574>



doi

Copyright del artículo: ©2024 Alejandro San Francisco



Este es un artículo de acceso abierto, bajo licencia Creative Commons BY 4.0.

