Artículo: Historia y Derecho Constitucional: Algunas ideas en torno a eventuales reformas constitucionales a la Presidencia de la República
Revista: Nº212v1, año LXX (Jul-Dic, 2002)
Autor: Hernán Molina Guaita

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

Nº 212
Volumen I
Año LXX
Julio-Diciembre 2002
Fundada en 1933
ISSN 0303-9986

REVISTA DE DERECHO

UNIVERSIDAD DE CONCEPCION[MR]

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

Artículo: Historia y Derecho Constitucional: Algunas ideas en torno a eventuales reformas constitucionales a la Presidencia de la República
Revista: Nº212v1, año LXX (Jul-Dic, 2002)
Autor: Hernán Molina Guaita

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

Revista de Derecho 212: 145-152, 2002 ISSN 0303-9986

ALGUNAS IDEAS EN TORNO A EVENTUALES REFORMAS CONSTITUCIONALES A LA PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

HERNAN MOLINA GUAITA
Universidad de Concepción

En el mes de enero de 2002 fue aprobado en general, en primer trámite constitucional, por el Senado, un proyecto de reformas constitucionales. La magnitud del proyecto puede apreciarse teniendo en consideración que el primer informe emitido por su Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento fue de 475 páginas.

Este trabajo es, por tanto, enteramente puntual, y referido sólo a tres aspectos particulares.

Tocaré dos puntos relacionados con el proceso de la elección de Presidente de la República. Y otro relacionado con la prohibición casi absoluta de reelección para ese cargo.

I. DECESO O IMPEDIMENTO ABSOLUTO DE UN CANDIDATO DURANTE EL PROCESO ELECTORAL

Para el caso planteado, no se contemplan normas en la Constitución que resuelvan el problema.

Sólo existe una norma en el art. 20 de la Ley 18.700 sobre votaciones populares y escrutinios, que dispone: "Si un candidato a Presidente de la República ...fallece después de inscrito y antes del octavo día anterior a la elección, el partido o el pacto electoral al cual pertenezca el candidato o las personas que hayan requerido la inscripción del candidato, en caso de candidaturas independientes, podrán reemplazarlo por otro, dentro de tercero día de la fecha del deceso".

Si el deceso ocurre en días posteriores, la ley guarda silencio, no hay norma.

Artículo: Historia y Derecho Constitucional: Algunas ideas en torno a eventuales reformas constitucionales a la Presidencia de la República
Revista: Nº212v1, año LXX (Jul-Dic, 2002)
Autor: Hernán Molina Guaita

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

El proyecto en comento para solucionar el vacío propone agregar al art. 26 de la Constitución lo siguiente:

"En caso de muerte de uno o de ambos candidatos a que se refiere el inciso segundo, el Presidente de la República convocará a una nueva elección dentro del plazo de treinta días, contados desde la fecha del deceso. La elección se celebrará el domingo más cercano al nonagésimo día posterior a la convocatoria".

Dos observaciones al proyecto: a) Sólo se refiere al deceso de los candidatos de la segunda votación o segunda vuelta, cuando en la primera nadie obtuvo mayoría absoluta; y b) No contempla el caso de impedimento absoluto de algún candidato.

Ambos aspectos son subsanables. Baste citar la Constitución francesa de 1958 que en su art. 7 contempla el deceso e impedimentos de candidatos desde los siete días anteriores a la fecha de entrega de las declaraciones de candidaturas, y por cierto durante la primera o segunda vuelta, y entrega al Consejo Constitucional resolver si se deberá proceder de nuevo a la totalidad de las operaciones electorales. En ciertos casos está obligado a hacerlo y en otros está facultado para ordenarlo.

Nuestra opinión

En base al modelo francés, pensamos que es perfeccionable el proyecto:

a) Agregando como causal el impedimento absoluto de algún candidato;

b) Comprendiendo también a los candidatos de la primera votación o primera vuelta.

c) Entregando la resolución de estas materias al Tribunal Constitucional o al Tribunal Calificador de Elecciones.

d) Y tratándose de deceso o impedimento de candidatos de la primera vuelta o primera votación, facultándose al Tribunal para disponer un nuevo proceso, puesto que la causal pudiere afectar a un candidato manifiestamente irrelevante desde el punto de vista electoral.

II. DECLARACIONES DE CANDIDATURAS A PRESIDENTE DE LA REPUBLICA

"El proyecto de reforma propone que "la elección se efectuará... en la forma que determine la ley orgánica constitucional..." (art. 26).

Se trata de una modificación puramente formal, pero justificada, puesto que

Artículo: Historia y Derecho Constitucional: Algunas ideas en torno a eventuales reformas constitucionales a la Presidencia de la República
Revista: Nº212v1, año LXX (Jul-Dic, 2002)
Autor: Hernán Molina Guaita

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

el art. 18 de la Constitución, al establecer el sistema electoral público señaló que "una ley orgánica constitucional... regulará la forma en que se realizarán los procesos electorales y plebiscitarios, en todo lo no previsto por esta Constitución..."

La ley orgánica constitucional a que nos remite el texto es la 18.700, sobre votaciones populares y escrutinios, de 6 de mayo de 1988.

Y deseamos hacer algunas observaciones sobre las regulaciones que establece respecto de la declaración de candidaturas a Presidente de la República. Señala el art. 12 que "las declaraciones de candidaturas a Presidente de la República se regirán por las normas contenidas en el Párrafo 1º de este Título y por las que a continuación se señalan".

En consecuencia las declaraciones deberán efectuarse por escrito, ante el director del Servicio Electoral, por el presidente y el secretario de la directiva central de cada partido político.

En todo caso, la declaración será suscrita por el candidato respectivo o por un mandatario designado especialmente al efecto por escritura pública (art. 3 inc. 1º y 2º).

Señala que las declaraciones de candidaturas a Presidente de la República deberán cumplir con los siguientes requisitos especiales:

a) Sólo podrán ser declaradas por los partidos políticos constituidos en todas las regiones del país, y aquellos partidos que no estén constituidos en todas las regiones del país podrán efectuar estas declaraciones acreditando una cantidad total de afiliados en las regiones en que se encuentran legalmente constituidos no inferior al 0,5 por ciento de los que hubieren sufragado en la anterior elección periódica de diputados, según lo determinado por el Tribunal Calificador de Elecciones (arts. 13 y 14).

b) Y por el patrocinio de los electores independientes inscritos en cualquier parte del territorio nacional, en número no inferior al 0,5 por ciento de los que hubieren sufragado en la anterior elección periódica de diputados, de acuerdo con el escrutinio general practicado por el Tribunal de Elecciones (art. 13).

Pues bien, qué ocurrió con estas normas en la última elección presidencial del 12 de diciembre de 1999.

El director del Servicio Electoral, en cumplimiento a lo dispuesto en el art. 17 de la Ley 18.700, por resolución de 23 de agosto de 1999, publicada en el Diario Oficial del 25 del mismo mes, aceptó las siguientes declaraciones de candidaturas y dispuso su inscripción en el Registro Especial de candidatos.

Artículo: Historia y Derecho Constitucional: Algunas ideas en torno a eventuales reformas constitucionales a la Presidencia de la República
Revista: Nº212v1, año LXX (Jul-Dic, 2002)
Autor: Hernán Molina Guaita

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

Gladys Marín Millie	Partido Comunista de Chile
Arturo Frei Bolívar	Partido Unión Centro Centro
Ricardo Lagos Escobar	Partido por la Democracia
Joaquín Lavín Infante	Unión Demócrata Independiente
Sara Larraín Ruiz-Tagle	Candidatura independiente
Tomás Hirsch Goldschmit	Partido Humanista

Y la resolución dispuso en su número 2: "Recházase la declaración de candidatura independiente a Presidente de la República del señor Salvador Pino Bustos, por las causales que a continuación se señalan:

Tener una cantidad de patrocinantes válidos inferior a los 35.232 establecida en la resolución O- Nº 592 de fecha 23 de diciembre de 1998, del Servicio Electoral, y

Reunir entre sus patrocinantes más de un 5% de personas afiliadas a partidos políticos, hecho que invalida la candidatura. Artículo 17, inciso tercero Ley Nº 18.700".

En efecto esta última disposición señala que "las declaraciones de candidaturas independientes patrocinadas por personas afiliadas a partidos políticos no invalidarán la candidatura de que se trate, salvo que ellas representen más del cinco por ciento del total de patrocinantes".

Pues, bien, con fecha 27 de diciembre de 1999, el Tribunal Calificador de Elecciones emitió un Acta de Declaración, que fue publicada en el Diario Oficial del 28 del mismo mes y año, con motivo de la votación desarrollada el día 12 de diciembre de 1999 para elegir Presidente de la República, y da cuenta que en mérito al proceso de calificación y practicado el escrutinio general de los comicios, el resultado definitivo y oficial es el siguiente:

El universo electoral habilitado para participar en la elección ascendió a 8.084.476 ciudadanos, de los cuales sufragaron 7.271.572 electores. 159.465 votos fueron declarados nulos y 56.991 fueron emitidos en blanco. Ambas cifras constituyen el 2,9% de la votación nacional, que se considera como no emitida.

Que de los sufragios válidamente emitidos –esto es, de 7.055.116 votos–, los candidatos obtuvieron las siguientes preferencias:

Artículo: Historia y Derecho Constitucional: Algunas ideas en torno a eventuales reformas constitucionales a la Presidencia de la República
Revista: Nº212v1, año LXX (Jul-Dic, 2002)
Autor: Hernán Molina Guaita

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

Arturo Frei Bolívar	26.812 votos, con un	0,38%
Sara Larraín Ruiz-Tagle	31.319 sufragios, con un	0,44%
Gladys Marín Millie	225.224 preferencias, con un	3,19%
Tomás Hirsch Goldschmidt	36.235 votos, con un	0,51%
Ricardo Lagos Escobar	3.383.334 preferencias, con un	47,96%
Joaquín Lavín Infante	3.352.192 sufragios, con un	47,52% de la votación

Y en consecuencia, el Tribunal declara que habiéndose producido la situación prevista en el inciso segundo del artículo 26 de la Constitución Política corresponde que, dentro del plazo y en la forma establecida por la ley, se proceda a una nueva votación para elegir Presidente de la República, circunscrita a los candidatos señores Ricardo Lagos Escobar y Joaquín Lavín Infante, quienes obtuvieron las dos más altas mayorías relativas en el proceso electoral.

II. COMENTARIOS A ESTA ETAPA DEL PROCESO ELECTORAL

1. Se inscribieron dos candidaturas independientes. La de Sara Larraín Ruiz-Tagle y la de Salvador Pino Bustos, rechazándose esta última porque entre sus patrocinantes había más de un 5% de personas afiliadas a partidos políticos.

2. Las restantes cinco candidaturas fueron declaradas por partidos políticos.

3. Quedó en evidencia la escasa fuerza electoral de los partidos políticos Comunista de Chile, Unión Centro Centro y Humanista.

4. De los seis candidatos que participaron en la primera votación, tres obtuvieron menos de un uno por ciento de los votos.

5. De los seis candidatos, cuatro de ellos sabían o debían saberlo, que no tenían posibilidad alguna de éxito en dicha elección, y sin embargo, presentaron sus candidaturas.

Entre otras razones, puede explicar esa participación el carácter testimonial y de protesta de algunas, y el art. 31 de la Ley 18.700 que dispone: "Los canales de televisión de libre recepción deberán destinar gratuitamente treinta minutos diarios de sus transmisiones a propaganda electoral en los casos de elección de Presidente de la República"...

Y agrega la disposición que "para las elecciones de Presidente de la República, los tiempos de treinta minutos corresponderán, en partes iguales, a cada uno de los candidatos".

Artículo: Historia y Derecho Constitucional: Algunas ideas en torno a eventuales reformas constitucionales a la Presidencia de la República
Revista: Nº212v1, año LXX (Jul-Dic, 2002)
Autor: Hernán Molina Guaita

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

Es decir, los cuatro candidatos eliminados en la primera votación dispusieron gratuitamente de los canales de televisión de libre recepción durante el período de propaganda electoral, para dirigirse al país, con el mismo tiempo que el que tuvieron los dos candidatos más votados.

NUESTRA OPINION

Estimamos que deberían modificarse esas normas, introduciéndose exigencias que garanticen la representatividad de las candidaturas presidenciales. Por vía de ejemplo, agregar a los actuales requisitos, que cada candidatura tenga además el patrocinio de a lo menos 6 diputados y 2 senadores, que equivalen al cinco por ciento del total de los integrantes de las respectivas Cámaras legislativas, no pudiendo un parlamentario patrocinar más de una candidatura.

III. PROHIBICION CASI ABSOLUTA DE REELECCION DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA

El proyecto en comento mantiene la norma del art. 25 inc. segundo, en cuanto a que el Presidente de la República "no podrá ser reelegido para el período siguiente".

Pensamos que se debe innovar a este punto.

Opiniones de constitucionalistas

El profesor José Guillermo Guerra en su obra La Constitución de 1925 expresa: "El sistema de autorizar la reelección de un Presidente para el período siguiente al suyo no produjo mal resultado en Chile, porque los cuatro presidentes decenales que tuvimos (Prieto, Bulnes, Manuel Montt y Pérez) fueron tan eminentes que habrían podido honrar la historia de Estados Unidos, Francia u otra república material o moralmente grande, pero no se puede negar que es un sistema peligroso aplicado a las repúblicas españolas en general, pues ha servido para la perpetuación en el gobierno de una serie de mandones indignos"[1].

El profesor Jorge Mario Quinzio Figueiredo expresa: "Nos inclinamos por

[1] Citado por Jorge Mario Quinzio, en artículo "Duración del mandato, reelección y simultaneidad de elecciones presidenciales y parlamentarias", pág. 542, publicado en Revista Ius et Praxis, Año 8 Nº 1, 2002, Universidad de Talca.

Artículo: Historia y Derecho Constitucional: Algunas ideas en torno a eventuales reformas constitucionales a la Presidencia de la República
Revista: Nº212v1, año LXX (Jul-Dic, 2002)
Autor: Hernán Molina Guaita

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

una duración del mandato presidencial de sólo cinco años, sin reelección en ningún caso y por motivo alguno para volver a desempeñar el cargo"[2].

El profesor Alejandro Silva Bascuñán señala que "en el terreno de los principios y en la lógica de la doctrina de la soberanía popular no debería regir prohibición alguna de reelección, sino admitirse siempre la plena libertad de una ciudadanía debidamente informada para apreciar de modo favorable o adverso a quien pretenda convertirse en pricipal gobernante"[3]. Y concluye diciendo que "no se oculta que requiere sólida cultura cívica y firme estabilidad democrática imponer cuadrienio y reelección prohibida"[4].

En el Derecho Comparado

En el informe de la Comisión en comento, se señala: "Posibilidad de reelección.

"A este respecto, es posible distinguir tres situaciones diversas:

"a) Países que no la admiten en ningún caso. Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, México y Paraguay.

"b) Países que admiten, pero no en períodos consecutivos: Bolivia, Brasil, Guatemala, Honduras, Panamá, República Dominicana, Uruguay.

"c) Países que la admiten para el período inmediatamente siguiente: Alemania, Argentina, Austria, Estados Unidos, Francia, Nicaragua, Perú, Portugal y Venezuela".

La Constitución de Paraguay de 1992 establece en su art. 229 que el Presidente de la República dura cinco años en sus funciones y no podrá ser re-electo "en ningún caso".

La Constitución de México de 1917 establece que el Presidente durará seis años y que "en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto" (art. 83).

La Constitución de Colombia de 1991 establece que el Presidente de la República será elegido para un período de cuatro años (art. 90). Y en el art. 197 se señala que "no podrá ser elegido Presidente de la República el ciudadano que a cualquier título hubiere ejercido la Presidencia. Sin embargo, esa prohibición no alcanza al vicepresidente cuando la ha ejercido por menos de tres meses, en forma continua o discontinua, durante el cuatrienio".

[2] Idem, pág. 543.
[3] Alejandro Silva Bascuñán, Tratado de Derecho Constitucional, Tomo V, pág. 59.
[4] Idem, pág. 65.

Artículo: Historia y Derecho Constitucional: Algunas ideas en torno a eventuales reformas constitucionales a la Presidencia de la República
Revista: Nº212v1, año LXX (Jul-Dic, 2002)
Autor: Hernán Molina Guaita

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

La Constitución de Costa Rica de 1949 establece que el período presidencial será de cuatro años (art. 134 inc. 1), y que no podrá ser elegido en ese cargo "el Presidente que hubiera ejercido la Presidencia durante cualquier lapso"... (art. 132, número uno).

Nuestra opinión

Sin perjuicio de reconocer lo debatible del tema, pensamos que debe prohibirse toda reelección del Presidente de la República y darle a esa norma prohibitiva carácter pétreo, esto es, inmodificable para el poder constituyente derivado. La única excepción admisible sería que cesara la prohibición cuando el país se encuentre en guerra externa.

Dos fundamentos:

1. De orden histórico. El profesor Silva Bascuñán señala: "Resulta humorístico que el candidato de 1931 y el Presidente de 1932-1938 manifestara en 1925: 'Esta es una cuestión puramente teórica; en la práctica esto no tiene importancia, porque él asegura que ningún hombre que haya sido Presidente de Chile querrá ser elegido' (Actas, pág. 206). Si así opinaba en 1925 Arturo Alessandri Palma, de nuevo Presidente siete años después, de tan categórica declaración, ¿qué pensaría, por su lado, en esa misma época, Carlos Ibáñez del Campo, más tarde dos veces Presidente y, en el intermedio, también otras dos veces candidato"[5].

Y agreguemos aun, el plesbiscito del 5 de octubre de 1988, en que el Presidente Pinochet, después de un gobierno de 15 años, postuló para un nuevo período de ocho años, y cuyo resultado fue negativo para sus pretensiones.

2. Limitar al presidencialismo es racionalizarlo.

El presidencialismo es el régimen democrático de gobierno que más personaliza el poder. Esta prohibición casi absoluta e inmodificable de reelección contribuye también para hacer del presidencialismo una forma de gobierno impersonal. Ajena al caudillismo.

[5] Idem, págs. 55-56.