

Jorge Mario Quinzio Figueiredo*

Reformas Constitucionales para Perfeccionar el Régimen Democrático. Constitución del Bicentenario: Una Constitución Generosa

Primera Sección de Derecho Constitucional

¿Reformas a la constitución política o una nueva constitución política?

La Constitución Política es de por sí la ley suprema, la grada jurídica más alta, como lo expresa Kelsen. Al respecto, basándose en una realidad jurídica indesmentible, el historiador y constitucionalista Julio Heise dice: “Toda ley, aunque teóricamente perfecta, resulta ineficaz si sus disposiciones no se conciben en función de la realidad social que se pretende regir”.

La Carta de 1980, a pesar de las reformas que se han introducido y de otras que se pretenden y están en estudio, no se concilia con la actual realidad social chilena, no se ajusta al estado social del país.

Es conveniente recordar ahora parte del preámbulo del proyecto de Constitución que se presentó al Consejo Constituyente de 1828 y que dio origen a la Constitución liberal de dicho año promulgada por el Presidente Francisco Antonio Pinto: “La Comisión ha tenido presente, no solo las doctrinas de los escritores más ilustres y las instituciones de los pueblos más célebres, sino las circunstancias particulares de nuestro tiempo, circunstancias que han influido muy particularmente en sus opiniones, convencida de que la leyes más sabias llegan a ser las más funestas cuando no se acompañan a las ideas y a las costumbres de los hombres que han de practicarlas.

En la gestación de la Carta de 1828, realizada a través del Poder Legislativo, se dejó expresa y sabia constancia de que “ha evitado la omnipotencia parlamenta-

* *Profesor titular de derecho constitucional y emérito de la Universidad “La República”.*
Profesor titular de la Universidad de Chile.

ria, cuyos desastrosos resultados están inscritos con letras de sangre en la historia moderna”.

Así es y debe ser, la Ley Fundamental debe interpretar la realidad histórica, política, económica, cultural del momento que se vive, y las aspiraciones de las fuerzas sociales.

Se hace necesario poner de acuerdo la ley con la realidad.

Así se hizo cuando triunfó la revolución de 1829. Ese fue el pensamiento pedido con claridad por la Municipalidad de Santiago en febrero de 1831, en el sentido de que se anticipara la reforma de la Carta de 1828, porque “no se ajustaba al estado social del país”, ya que la mencionada Carta disponía en el artículo 133: “El año de 1836 se convocará por el Congreso una gran Convención, con el único y exclusivo objeto de reformar o condicionar esta Constitución, la cual se disolverá inmediatamente que la haya desempeñado. Una ley particular determinará el modo de proceder, número de que se componga, y demás circunstancias”.

Por ley de 1 de octubre de 1831 se llamó a la “Gran Convención de Chile” a reformar o adicionar la Carta de 1828, y fue esa constituyente la que elaboró la Carta Política de 1833, que se ajustó a la tradición, respetando la realidad del cuerpo social de la época, a las condiciones de la sociedad chilena de aquellos años.

Hoy la realidad social es otra, las condiciones de la sociedad chilena tiene otros pensamientos y anhelos. Priman nuevos derechos: además de los derechos individuales y de los sociales están los derechos de la tercera generación, los económicos y los culturales y los derechos humanitarios, todos derechos humanos que no solo deben estar preceptuados, sino que concretamente protegidos y promovidos.

Hoy debe concretarse efectivamente el Estado de Derecho, con todo lo que ello implica, con una intervención más directa de la ciudadanía en el gobierno.

La democracia debe ser real. No bastan solo las elecciones periódicas para elegir al Jefe de Estado y Gobierno y a los miembros del Poder Legislativo. Es necesario implantar la doctrina de la iniciativa popular, o sea si los ciudadanos desean una legislación que sus representantes no inician, tengan la posibilidad de pedirla; establecer la consulta a los ciudadanos mediante un referéndum cuando un proyecto de reforma constitucional presentado por el Presidente de la República sea rechazado por el Congreso, en cualquier estado de su tramitación.

Se debe transformar el Derecho Público tradicional por un Derecho Público moderno, acorde a las realidades de la época que se vive. Es hacer realidad la democracia, con libertad, paz, solidaridad, justicia social más que justicia legal, con pleno desarrollo, bienestar e igualdad social.

La democracia nunca será perfecta, pero siempre es perfectible

En general las cartas políticas chilenas se generaron en períodos de profundas crisis políticas, en que un Estado de Derecho, una democracia concreta y real no estaban en su plenitud. No existió en la gestación de las constituciones políticas que rigieron determinados períodos históricos una tranquilidad democrática, a fin de que el análisis reposado, concienzudo de los aspectos esenciales de la ley suprema pudiera efectuarse en el clima indispensable para un acto tan trascendental de la vida de un Estado.

La Constitución Política debe ser un documento que inspire respeto y conserve eficacia y vitalidad. Debe ser, como expresa Bryce, refiriéndose a la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica, en *The American Commonwealth*, “de una excelencia intrínseca de su plan, a su adaptación a las circunstancias del pueblo, a la sencillez, concisión y precisión de su lenguaje y a la forma juiciosa como fija los principios con claridad y firmeza, en tanto que a la vez permite elasticidad en los puntos de detalle”.

Generar una Constitución Política debe realizarse con un espíritu serio, juicioso y práctico y no haciendo gala de ingenio o derroche de erudición ni de declaraciones huecas.

La elaboración de la Ley Fundamental en nuestros tiempos, en la época real que vivimos, debe ajustarse al cuerpo que guarnece, al hecho concreto de que el Estado ha de ser un Estado de Derecho.

En una Constitución la cuestión más imperiosa es que impere sobre todo el derecho, ya que donde éste no existe o se buscan sus resquicios no hay orden, seguridad, libertad, justicia, paz, solidaridad.

Una Constitución no puede fundarse en circunstancias accidentales o en la fuerza. Por el contrario, su fundamento debe estar en la reflexión a fin de establecer un buen gobierno, en que sea el juicio certero del soberano, el pueblo, a través de sus genuinos y democráticos representantes, como Poder Constituyente, el que gestó una Carta Política breve, sencilla, de principios y democrática.

La Constitución Política compromete el interés de toda la sociedad, por ello para que sea legítima y su vigencia sea pacífica, eficaz y perdurable debe ser fruto del mayor consentimiento ciudadano posible, en donde el pueblo, único y genuino soberano, tenga participación en una elección limpia, clara, transparente, informada, democrática, del Poder Constituyente.

Concordamos con el “Grupo de Estudios Constitucionales” (Grupo de los 24) con lo expresado en un acuerdo de octubre de 1979, en el documento denominado “Bases Fundamentales de la Reforma Constitucional”, que el proceso de generación de una Constitución: “Se verifique bajo un régimen de plena vigencia del derecho y de las libertades públicas; que una Asamblea Constituyente, ampliamente representativa de todos los sectores y tendencias nacionales, estudie el proyecto en público debate, y

que el pueblo sea llamado a pronunciarse libre e informadamente sobre las principales alternativas que surjan de ese estudio”.

La Carta Política de 1980 no cumplió el requisito de ser la expresión de un gran acuerdo democrático; por el contrario, fue generada en forma antidemocrática e ilegítima y solo se legitimó por las circunstancias y los hechos.

Una Constitución así no es perdurable y ocasiona serios problemas a un Estado de Derecho y a la convivencia pacífica y democrática de un pueblo.

La Constitución se acató porque fue un hecho que formó parte de la realidad, ajeno a que se aceptara la expresión válida de la voluntad soberana del pueblo.

Para ser legítima acudimos a la definición que hace el politólogo Raymond Aron al manifestar que es “la aceptación general o cuasigeneral de las reglas constitucionales por los partidos y por los ciudadanos”, y agrega: “Es legítimo un régimen que los gobernados, en su inmensa mayoría, tienen por tal y da a los gobernantes la fuerza que les viene de la adhesión popular”. Y en el hecho es así, ya que la fuente originaria de la legitimidad política es la voluntad popular.

El único camino que genera una Constitución Política democrática, perdurable, eficaz, es el Poder Constituyente emanado de la voluntad popular.

El Presidente de la República de Chile (período 1990-1994) Patricio Aylwin Azócar, profesor de Derecho Administrativo, ha expresado: “Convocar a una Asamblea Constituyente no es desdeñoso para nadie, ni entrafía ningún enjuiciamiento a la Constitución vigente. Es solo aceptar la soberanía del pueblo, y abrir el camino más adecuado para que la ejerza”.

Ninguna Constitución es inmutable

Las nuevas culturas políticas, jurídicas, económicas, culturales, sociales, hacen indispensable su incorporación a ellas, así como los países prosperan y la democracia avanza perfeccionándose.

Estamos buscando un régimen cabalmente democrático, y el requisito jurídico lógico es un nuevo ordenamiento constitucional.

Desde ahora en Chile rige una nueva Constitución. Lo avalan argumentos históricos y constitucionales. La doctrina del poder constituyente, como doctrina y técnica, es parte integrante del constitucionalismo. Manifiesta además, que independiente de dicha vinculación, existe una teoría del poder constituyente que tiene validez general en todos los regímenes políticos. La expresión aparece durante la Revolución Francesa, en los escritos del abate Sieyès, aunque la doctrina puede ser considerada como un patrimonio común del pensamiento político francés de la época revolucionaria.

Se atribuye la concepción del poder constituyente al eclesiástico, quien fue, sin duda, el primer formulador consciente de ello en su obra *¿Qué es el tercer Estado?* Es preciso señalar que la idea del poder constituyente existía de una forma pragmática entre los fundadores del Estado Norteamericano. En efecto, en “El Federalista”, obra de Alexander Hamilton, James Madison y John Jay, se manifiesta nítidamente. Su origen es inglés. Al respecto, el constitucionalista Carlos Sánchez Viamonte dice: “El concepto del poder constituyente nace de la idea del pueblo. Es un poder que corresponde al pueblo y solo cobra sentido como expresión de la voluntad popular”.

Para que tenga valor en un Estado de Derecho, una Constitución debe ser la obra de la sociedad misma, por medio de sus legítimos representantes. Una Carta Política en cuanto a su forma o su establecimiento puede ser otorgada, pactada o democrática, según la mayor o menor participación del pueblo y los medios lícitos y democráticos que se deben emplear en su generación. Puede ser generada sea por el constituyente originario o uno derivado. En Chile, la Constitución de 1980, la primitiva, que en realidad no rigió, fue originada por un constituyente antidemocrático y aprobada por medios ilícitos. En Chile, y para sostener que desde ahora nos vamos a regir por la Constitución de 2005, y no la de 1980, expresamos fundamentos históricos y constitucionales de que la nueva Carta se ha generado por un constituyente derivado y democrático.

El constituyente derivado por el mandato constitucional fue el Congreso, generado por una voluntad popular salvo nueve senadores designados y un vitalicio, quienes no lo eran. Lo reafirmamos al recordar que cuando se generó la Constitución de 1828 su artículo N° 133 dispuso: “En 1836 se convocará por el Congreso a una Gran Convención con el único y exclusivo objetivo de reformar o adicionar esta Constitución”. Acontecimientos acaecidos con posterioridad dejaron sin efecto la Carta y luego esto dio origen a la Constitución sancionada el 25 de mayo de 1833 por el Presidente Joaquín Prieto bajo la fórmula de que se “ha sancionado y decretado la siguiente reforma de la Constitución Política de 1828”. Al correr los años se hicieron reformas a la Constitución de 1833 en diferentes períodos, siendo las últimas las de 1925 y por el Presidente Arturo Alessandri Palma, quien sanciona bajo su firma “las reformas a la Constitución de 1833 y sus modificaciones posteriores”. Chile se rigió desde entonces por la Constitución de 1925 y quedó atrás para la historia la carta de 1833.

Hoy pasa algo semejante. El Presidente Ricardo Lagos Escobar, en un acto solemne, con representantes de los tres poderes del Estado, sancionó bajo su firma y la de su gabinete de ministros las actuales reformas, incluidas las ya realizadas por el poder constituyente derivado. Chile, en un acto histórico y democrático, comienza a regirse por una nueva Carta Política. Si se analiza acuciosamente el texto actualizado a septiembre de 2005, se aprecia con toda claridad que nada queda de la primitiva Carta de 1980, porque se cambiaron las líneas matrices, aunque siga vigente su régimen de Gobierno, lo que también ocurrió en las de 1833 y 1925, y la relación hombre-Estado fue entonces la

misma, como hoy. Ese no es un argumento constitucional para tratar de mantener la denominación de Constitución de 1980.

Las últimas reformas que se han introducido a la carta política están más acordes con la realidad política actual del país, teniendo también presente las particulares circunstancias de nuestros tiempos, las nuevas culturas políticas, jurídicas, económicas y sociales del nuevo siglo. Nos encontramos entonces ante una Constitución sancionada por un Presidente elegido por voluntad del pueblo, en un momento de paz y de tranquilidad democrática, gozando de un Estado de Derecho.

La nueva Constitución Política, en nuestra opinión, como ya hemos expresado que debe ser breve y conteniendo los principios fundamentales, debería conceptuar básicamente lo siguiente:

Un orden económico social suficientemente amplio y flexible como para hacer posible la aplicación de diversos esquemas económicos, en el marco de una institucionalidad de carácter democrático, en que es normal que se produzca alternancia en el poder político.

Pensamos que dentro del ámbito de una economía esencialmente democrática, la acción del Estado y del sector privado son susceptibles de combinarse en grados y modalidades variadas de acuerdo a decisiones políticas respaldadas por mayoría popular.

Así debe concentrarse un orden público económico a través de principios y reglas a fin de ordenar la actividad productiva de la economía.

Crear un sistema electoral efectivo que dé representación tanto a mayorías como a minorías, un democrático régimen de partidos políticos; iniciativa legislativa al pueblo, creación del Defensor del Pueblo; despolitización cabal del Poder Judicial, su efectiva independencia económica, generación del Consejo Superior de la Justicia.

Especialmente por razones socio-políticas-culturales-económicas somos partidarios de un Parlamento Unicameral, como de la creación del cargo de Vicepresidente de la República, que se elegiría en lista conjunta con el Presidente, y que ambos no podrían ser candidatos nuevamente para ningún mandato posterior; que los parlamentarios puedan ser reelegidos para solo un mandato posterior.

Consagrar el plebiscito para toda reforma constitucional y para resolver los desacuerdos entre el Presidente de la República y el Congreso Nacional en proyectos sobre materias de trascendental importancia.

Establecer una efectiva regionalización política y no solo administrativa.

Las regiones deben gozar de autonomía con gobiernos y administración propios de acuerdo a modalidades establecidas por la ley. Implementar constitucionalmente la colegiatura obligatoria a los Colegios Profesionales.

Estimamos que Chile debe tener una Constitución que no esté sujeta a permanentes cambios según las mayorías. Muy por el contrario, la Constitución Política debe ser breve, sencilla, precisa, clara y firme en sus principios, y en la cual imperen sobre todo el derecho y la justicia.

Así, es absolutamente indispensable, para la realidad política actual y para la convivencia pacífica presente y futura de Chile, le generación de un Poder Constituyente, para que a su vez elabore una definitiva Constitución Política y poder tener la Ley Fundamental con el mayor consenso posible. Tener para Chile una Constitución generosa, una Constitución del Bicentenario.

Para estos efectos estimamos que la Nueva Constitución Política Democrática, que debe tener Chile, debería introducir y contener disposiciones sustentadas en principios y valores democráticos y fundamentalmente éticos, de libertad, justicia, solidaridad.

En este contexto proponemos las siguientes Reformas Constitucionales:

Sistema Electoral

En la materia que nos interesa hay que tener presente que un mecanismo social satisfactorio garantiza a las masas nacionales. En cuanto al sufragio en el aspecto electoral existe aún deficiencia que es indispensable corregir y darle las soluciones requeridas.

Así como el Poder político en Chile no se genera aún con el ejercicio de un deber ciudadano democrático, la participación ciudadana en la vida política de la Patria y el grado de interés asociado a esta participación son temas de preocupaciones sociológicas que imperan en el Derecho Público.

La democracia no puede ni debe definirse sólo formalmente, según sus valores institucionales, sus requisitos y normas enunciativas de la organización del Estado. Para este objeto debe existir una real, clara y concreta congruencia entre el modelo formalista teórico y la conducta real del pueblo a que el modelo se aplica. Debe identificarse el orden formal normativo con la actuación política de las masas. Deben fijarse positivamente las posiciones de los diversos grupos de la comunidad en el quehacer político.

La democracia es tal y legítima en la forma y en el fondo cuando participan en los comicios electorales los más vastos sectores y capas de la sociedad.

El acto del sufragio es la culminación de la intervención próxima y permanente del individuo en la actividad ciudadana.

El voto, en consecuencia, es decisivo, por ser el reflejo de la responsabilidad constante y personal del ciudadano en la regulación política.

El Poder público en Chile, aún no responde a los factores de legitimidad. Impera una oligarquía bajo las formas de un institucionalismo democrático, debido al insólito

sistema electoral denominado “binominal” y a la no concesión del derecho a sufragio y voto a los ciudadanos chilenos residentes en el exterior.

Los procedimientos electorales no deben tener restricciones arbitrarias que limitan los derechos soberanos de una parte de la Nación; por el contrario deben permitir la representación real de los diversos grupos de la sociedad chilena.

Actualmente la representatividad del órgano legislativo está deformado.

No hay una adecuada y real representación de todos los sectores políticos.

Han existido desde hace años iniciativas para no excluir de la participación de la dirección del Estado a ningún sector nacional, ya que todos cumplen un papel activo y creador en el desarrollo nacional.

A vía de ejemplo mencionaremos algunas: En sesión 24 del martes 18 de diciembre de 1962, en el Senado, bajo la presidencia del Senador Hugo Zepeda Barrios, se dio cuenta de una moción presentada por los senadores Allende, Quinteros, Corbalán, Rodríguez y Contreras (Víctor), sobre reforma constitucional, en lo relativo a los requisitos de la ciudadanía y composición del tribunal calificador de Elecciones, en que, entre otras cosas, se conceda derecho a sufragio a los chilenos civiles y militares mayores de 18 años de edad, y se establecía las inscripciones automáticas.

En sesión de la Comisión de Constitución, Legislación y justicia y Reglamento del Senado de 7 de septiembre de 1969, el entonces Senador don Salvador Allende Gossens, patrocinó y presentó un proyecto para que tuvieran participación en las elecciones los chilenos residentes en el extranjero.

El Grupo de Estudios Constitucionales (Grupo de los 24) en agosto de 1986 elaboró un proyecto de “Ciudadanía, Inscripciones y Sistema Electoral”, en que se establecía en su artículo 36 que los chilenos residentes en el extranjero podrán votar en elecciones para Presidente de la República y para Senadores y Diputados.

Conforme a las disposiciones constitucionales y a los tratados internacionales sobre Derechos Humanos vigentes, no existe razón alguna para mantener aún diferencias determinadas por leyes electorales que atentan contra los tratados internacionales respecto a esta importante materia.

Aún es contradictorio que se dé derecho a sufragio y voto al extranjero residente en Chile y no al chileno residente en el extranjero.

Como conclusión expresamos que es absolutamente necesario para que las instituciones que gravitan en el Poder Político reflejen la presencia responsable y permanente de la ciudadanía en el acontecer del país, que tanto en una Reforma Constitucional como en la ley electoral respectiva se eliminen los enclaves autoritarios en materia de sufragio y voto y requisitos para llevar a cabo estos derechos, como ser: eliminar el sistema “binominal”, el requerimiento de haber cursado la enseñanza media o equivalente para

ser elegido diputado o senador y fundamental, otorgarle el derecho a sufragio y voto a los ciudadanos chilenos que residan en el extranjero y la inscripción automática desde el instante que el chileno se transforma en ciudadano. Aun más, somos partidarios que el sufragio tenga el carácter de obligatorio.

Sobre Colegiatura Obligatoria

Los Colegios Profesionales tienen su origen como una prolongación del espíritu universitario en la vida social y de efectiva defensa de la profesión. Ellos están llamados a restituir la relevancia dentro del quehacer nacional y se les debe dotar de facultades para velar por el correcto ejercicio de la profesión.

Los Colegios Profesionales son los únicos que están destinados a llevar el registro y control de sus respectivos profesionales, teniendo como objetivos, además, el perfeccionamiento, prestigio, la vigilancia del correcto ejercicio de las funciones propias de la profesión y el control de la ética en su desempeño.

Entre sus funciones está la obligación de ordenar el ejercicio de las profesiones, la representación de ellas y la defensa de sus miembros. Asimismo, dictar aranceles de honorarios, llevar un registro nacional con la identidad de las personas que están legalmente autorizadas para ejercer sus respectivas profesiones.

La incorporación obligatoria es el eje de la cuestión institucional de los Colegios Profesionales, ya que debe existir un control rígido y concreto de la deontología, garantizando la relación de confianza entre el cliente y el profesional, una de las características básicas de las profesiones.

Por todo lo expuesto los Colegios Profesionales deben tener rango constitucional y en su forma jurídica deben ser corporaciones autónomas de Derecho Público y forzosa incorporación profesional.

Por consiguiente sometemos a la aprobación lo siguiente: "Proyecto de Reforma Constitucional que establece la Colegiatura Profesional Obligatoria".

Artículo Único. Introdúcense las siguientes modificaciones en la Constitución Política de la República:

- a) Agrégase al artículo 19 N° 15 inciso tercero "Se exceptúa el caso de la Colegiación Profesional que es obligatoria, cuyas peculiaridades propias del régimen jurídico serán reguladas por ley."
- b) Agrégase al artículo 19 N° 16 en el inciso cuarto después de la palabra "estos" y reemplazando el punto por una coma, lo siguiente: "exceptuándose el caso de la Colegiatura Profesional que es obligatoria."

El Defensor del Pueblo

La institución cuyo proyecto proponemos es un ente Defensor del Pueblo, protector de los Derechos Humanos del Hombre o resguardador de la persona, que tiene como finalidad reconocer y respetar la dignidad del ser humano.

Su misión será proteger a la persona de los abusos de la autoridad cualquiera que ésta sea y ello tiende a que sea realidad el Estado de Derecho.

Con el crecimiento del Estado moderno el problema del control de la Administración se ha transformado en uno de los debates fundamentales de la ciencia jurídica.

Es necesario ejercer un verdadero y eficaz control sobre la Administración, que tiene una profunda relación con el problema de la subsistencia de la libertad del individuo en el Estado moderno.

Los órganos de control existentes ofrecen falencias y no se corrigen por un simple mejoramiento o perfeccionamiento de sus mecanismos.

Los administrados enfrentan a cada instante el autoritarismo del poder político y el despotismo burocrático.

La Administración debe contar con mecanismos internos de supervisión, pero ellos que se encuentran dentro de la burocracia resultan insuficientes. He aquí donde el "Defensor del Pueblo" se presenta como un vigilante externo que ayuda al ciudadano común.

Los controles existentes adolecen y carecen de instrumentos que satisfagan al ciudadano de una manera eficaz y eficiente y no formal y reglamentada como se nos presenta. Existe en la actualidad todo un sistema jurídico que sólo complace en forma parcial, limitada, engorrosa y costosa y en determinadas áreas o aspectos que si bien son útiles e interesantes no son suficientes para que la reparación sea integral y completa.

Los actuales controles ejercen sus funciones como instrumento de "control" de naturaleza interna y su actividad no está relacionada con las aspiraciones más inmediatas y urgentes de los habitantes.

La aspiración a la creación del Defensor del Pueblo se apoya en diversas razones, entre las cuales podemos mencionar el creciente intervencionismo estatal y las insuficiencias de los mecanismos tradicionales de control.

El Defensor del Pueblo no es una institución que se conciba para colisionar con los órganos y procedimientos ya existentes. Su razón de ser será más que todo la de colaborar con esos órganos y procedimientos, complementando la labor que ellos realizan. La función no tendrá carácter administrativo y jurisdiccional de los propios del Poder Ejecutivo y Judicial. Será un complemento de los aspectos controladores que realiza cada uno de esos órganos estatales.

El Defensor del Pueblo es signo de identidad democrática, carece de imperio jurídico, poder de coacción y tampoco se vale de los medios tradicionales. Se sirve de consejos, recomendaciones, advertencias y especialmente de publicidad de sus informes y difusión de ellos.

Esta institución no debe confundirse con cualquiera otra que tienda a castigar algunos derechos humanos conculcados, sobre todo en el período dictatorial en que vivimos.

El Defensor del Pueblo que tratamos es para hacer realidad los derechos de igualdad, solidaridad y justicia social; los derechos económicos, sociales y culturales; derecho al trabajo, a la vivienda, a la salud, a la educación, al medio ambiente no contaminado; los derechos de las comunidades y de los usuarios de los servicios públicos. De esta manera se transforma en un agente que facilita las satisfacciones frente a los poderes públicos y brinda la posibilidad de que todos sea oídos por un órgano imparcial. Debe actuar también tutelando los intereses difusos y colectivos ya que en ese ámbito cumple un importante papel como activador de los intereses colectivos.

Estimamos que el Defensor del Pueblo debe encontrar sustento constitucional. Es indiscutible que su institucionalidad le asegura sin lugar a dudas, un sólido respaldo jurídico e institucional.

A modo de ejemplo mencionaremos que ya varios países latinoamericanos como Perú, Paraguay, Argentina, Bolivia, Guatemala, Brasil han incorporado esta figura a sus Constituciones Políticas, así como en Argentina, cuyo sistema es federal, la introdujeron en sus Cartas Magnas de Córdoba, Salta, San Luis, La Rioja y San Juan.

En relación a la persona en que debe recaer el nombramiento, ella debe ser de reconocida solvencia moral y prestigio jurídico e independencia funcional y política.

El Defensor del Pueblo fortalecerá la democracia y será un efectivo garante de la seguridad, como asimismo será una magistratura de sólida base moral y ética.

Disposiciones que deben introducirse a una Reforma Constitucional

El Defensor del Pueblo

Artículo El Defensor del Pueblo es el encargado de la tutela de los derechos fundamentales del ser humano, establecidos en la Constitución Política y en los Pactos y Convenios suscritos por el Estado y el Gobierno de Chile en el orden internacional sobre derechos humanos.

Artículo Al Defensor del Pueblo le incumbe velar y supervigilar la actividad de la Administración del Estado para la defensa de los derechos humanos y de las garantías de las libertades y derechos fundamentales comprendidos en la Constitución y las leyes, incluida la defensa de la ecología y los intereses difusos o colectivos.

Artículo Una ley orgánica constitucional regulará la institución del Defensor del Pueblo.

Consejo nacional de la justicia

Incorporar a la futura institucionalidad judicial el Consejo Nacional de la Justicia, contribuirá en una importante medida a darle a la judicatura la significación que le corresponde como Poder del Estado y al mismo tiempo, la independencia a su función.

Una de las deficiencias más graves que adolece nuestro sistema judicial, es la inadecuada estructura jurídica política del servicio judicial, que no está revestido de las atribuciones que merecen calificarlo como un auténtico Poder del Estado.

No pocos de los defectos que muestra el sistema, son una derivación de esta característica, que ha llegado a la función de la jurisdicción —que es una de las más propias e importantes que le corresponden al Estado— a términos de grave menoscabo, con pérdida no solo de la prestancia con que debe ser ejercida, sino comprometiendo su independencia.

Es por ello que se considera que las diversas medidas que integran la reforma judicial, deben estar orientadas a exaltar al Poder Judicial a la más alta expresión del poder público, creándose una estructura política que no sólo retóricamente reconozca ese atributo, sino que efectivamente, disponga de facultades y medios que le permitan ejercer con plenitud su función jurisdiccional y todas aquellas que le son complementarias.

Una contribución importante a este objetivo, es la instauración del Consejo Nacional de la Justicia, que permitirá mejor asegurar una actividad judicial independiente, y permitir que el Poder Judicial tenga una relación y un trato con los otros poderes del Estado, igualitario, fluido y revestido de la dignidad propia de su alta función.

Este órgano debe entenderse como integrante del Poder Judicial, que asumirá en forma exclusiva funciones no jurisdiccionales, quedando estas últimas reservadas a los tribunales establecidos por la ley. Dentro de estas funciones no jurisdiccionales, estarán la administración del presupuesto globalmente asignado al Poder Judicial; su intervención, mediante propuestas pluripersonales, en la designación de ministros, fiscal y abogados integrantes de la Corte Suprema; la tutela y dirección de los órganos auxiliares de la administración de justicia, tales como la Policía Judicial, Laboratorio Criminalístico, un eventual Instituto de Peritajes, el Instituto Médico Legal, etc.; la tutela y dependencia directa de todo el sistema carcelario; la tutela y dirección de la Escuela Judicial; la tutela y dirección de un servicio y corporación nacional de asistencia jurídica.

Este organismo superior se visualiza como integrado por los representantes de los tres Poderes del Estado, y presidido por el Presidente de la Corte Suprema. Además se contempla su integración mediante miembros elegidos nacionalmente por los abogados

en ejercicio y por el estamento académico vinculado a la enseñanza del Derecho, según lo determine la respectiva ley orgánica.

Así planteada esta solución, se posibilita cortar el verdadero vínculo de subordinación que hoy une al Poder Judicial con el Poder Ejecutivo; se logra aumentar la eficiencia de la actividad, adscribiendo a ella servicios auxiliares fundamentales; y se procura un cabal perfeccionamiento de los jueces. Se consigue por último mantener a los tribunales dentro de su actividad jurisdiccional propia, y excluyéndolos de otros quehaceres, administrativos o económicos, que hoy día cumplen en forma deficiente. La desvinculación del Poder Judicial del Ejecutivo, asegura precisamente su independencia y despolitización, de manera que sean solo criterios de excelencia, los que determinen las políticas generales, designaciones, promociones y desempeños.

Iniciativa popular de ley

Para dicho objeto debe introducirse la siguiente disposición en la Constitución Política:

Artículo Las leyes podrán generarse por iniciativa patrocinada por cien mil ciudadanos, a lo menos, la cual deberá presentarse como anteproyecto al Congreso Nacional, quien deberá admitirlo a tramitación. La ley orgánica del Congreso Nacional regulará los requisitos, la forma y el procedimiento a que deberá sujetarse el ejercicio de este derecho.

Conciliación, jurado de paz y juicios prácticos en la institucionalidad chilena

La conciliación, los jurados de paz y los juicios prácticos estaban institucionalizados desde los albores de nuestra independencia en las Cartas Constitucionales de la época.

En efecto, la Conciliación estaba instituida en las Constituciones Políticas de 1818, 1822 y 1823.

Constitución Provisoria para el Estado de Chile de 23 de octubre de 1818, artículo 25, Capítulo III “De la Cámara de Apelaciones”: “Deberá establecerse un jurado de paz, y en el interin lo será todo juez de primera instancia, que antes de darle curso, llamará a las partes y tratará de reducir las a una transacción o compromiso extrajudicial; y poniéndose constancia de no haber tenido efecto esta diligencia, sólo correrá la demanda.”

Constitución Política del Estado de Chile de 30 de octubre de 1822, Título VII “Del Poder Judicial”, Capítulo III “De los Jueces”, Artículo 190: “Habrá en la capital un Tribunal de Concordia, el que, por ahora, se compondrá de uno de los Ministros del Supremo Tribunal de Justicia, uno de la Cámara y un prebendado, que se nombrarán cada año por el Poder Ejecutivo, y pueden reelegirse”.

- Artículo 191 “Será su instituto conciliar y componer a los litigantes y, no pudiéndolo conseguir, procurará se comprometan en hombres buenos: nunca decidirán definitivamente, y suscribirán con las partes el resultado de la conferencia.”
- Artículo 192 “El escribano del Supremo Tribunal de Justicia llevará un libro en que se asienten los convenios o negativas.”
- Artículo 193 “No habrá recurso de apelación del convenio.”
- Artículo 194 “Ninguno se presentará en juicio sin acompañar un certificado de la comparecencia y de no haberse avenido.”
- Artículo 195 “Se exceptúan las acciones fiscales, las criminales graves, las de menores, las de ausentes, las de retracto, y cuando se tema la fuga del deudor.”
- Artículo 196 “Los jueces no se implican por haber conocido de la avenencia, aun cuando no se verifique.”
- Artículo 197 “En los departamentos fuera de la capital, el Poder Ejecutivo, por ahora, nombrará tres individuos que ejerzan este cargo de legislatura en legislatura, y en lo sucesivo serán nombrados por los electores de diputados en cada departamento.”
- Constitución Política del Estado de Chile de 29 de diciembre de 1823, Título XV**
“De los Jueces de Conciliación”.
- Artículo 167 “Ninguno puede presentarse a los tribunales ordinarios con demanda judicial, sin haber ocurrido a los de conciliación.”
- Artículo 168 “Debe llamarse a conciliación toda demanda civil y las criminales que admitan transacción sin perjuicio de la causa pública. Pueden llamarse también las eclesiásticas sobre derechos personales y acciones civiles.”
- Artículo 169 “El ministerio de los conciliadores, es oír la solicitud de las partes con los justificativos que basten a dar alguna noción del asunto y excitar o proponer medios de conciliación, instruyéndolas de sus derechos.”
- Artículo 170 “Si ambas partes resisten, se las dé un boletín para que ocurran a los tribunales. Asistiendo alguna a la concordia, se expresarán los términos en que convino; y si la sentencia judicial resulta la misma sustancialmente, se condenará precisamente en costas al disiente.”
- Artículo 171 “En los negocios de menores y personas sin deliberación legal, se tratará con sus representantes y confirmará la conciliación la Corte de Apelaciones en materias de considerable gravedad; y los jueces letrados en las menores.”
- Artículo 172 “Las acciones fiscales no admiten conciliación.”

Artículo 173 “Cuando hay presunción de fuga, puede pedirse previamente fianza de seguridad.”

Artículo 174 “En la capital son Jueces de Conciliación cada uno de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, y en las provincias que tengan jueces de letras, los alcaldes de la Municipalidad. Donde no existen jueces de letras, los alcaldes conocerán en primera instancia; y uno o dos regidores serán jueces de conciliación. En materias de comercio lo serán en las grandes capitales dos comerciantes con el título de Cónsules; y uno en las delegaciones o ciudades menores.”

Artículo 175 “Los negocios de menor cuantía se conciliarán por los efectos y otros regidores de la Municipalidad.”

Establecidos en la Constitución de 1818 (Art. 25 ya citado); Constitución de 1822 (Art. 190 ya citado), y Constitución de 1828 Art. 100 “De los Juzgados de Paz”: “Habrá juzgados de paz para conciliar los pleitos en la forma que designe una ley especial.”

Jueces Prácticos en la Constitución Política de 1822, Título XVI Art. 176. “Cuando se disputen deslindes, direcciones, localidades, giros de aguas, internacionales, pertenencias mineras de minas y demás objetos que esencialmente exigen conocimientos locales, se procederá por jueces que reconozcan el objeto disputado, y resuelven prontamente por este examen justificativo.”

Artículo 177 “Estos jueces deben ser una o dos personas que nombren a su satisfacción las mismas partes ante el juez conciliador o un tribunal ordinario: a lo que serán necesariamente compelidas, en un término perentorio.”

Artículo 178 “Si se nombran como arbitradores, su sentencia es inapelable. Si proceden ordinariamente, se verificará la apelación ante uno o dos jueces nombrados en la misma forma.”

Artículo 179 “Ellos mismos harán cumplir sus sentencias, auxiliados por el jefe político.”

Estimamos conveniente volver a introducir en la Nueva Carta Política Democrática que debe tener Chile, la Conciliación, Jurado de Paz y Juicios Prácticos.

Libertad de Enseñanza y Derecho a la Educación

En la colonia la educación, en todos sus grados, estuvo siempre a cargo de la Iglesia o bajo su inmediato patrocinio.

La Universidad de San Felipe, fundada en Santiago, con autorización real, inició sus cursos en 1758.

En 1778, se estableció el Convictorio Carolino que sustituyó la segunda enseñanza que estaba a cargo de los jesuitas hasta su expulsión.

En 1797, Manuel de Salas creó la Academia de San Luis.

Juan Egaña en su proyecto de Constitución Política de 1811, que contaba con 254 artículos, en materia de educación tendiente a formar el carácter de los ciudadanos proponía la creación de un gran Instituto Nacional de ciencias, artes, oficios, instrucción militar, religión y ejercicios que den actividad, vigor y salud.

Se pretendía crear un politécnico que fuere centro y modelo de todo un plan de educación, además, se pretendía promover la cultura del país.

Durante la vigencia del reglamento Constitucional de 1812, primera Constitución Política de Chile, se fundó en 1813 el Instituto Nacional, encargado de la instrucción secundaria y superior. Para fundarlo se fusionaron los tres colegios que había en Santiago a fines de la Colonia: el Convictorio Carolino, la Academia de San Luis y el Seminario Conciliar, a lo que se le agregó la Universidad de San Felipe.

En el Instituto Nacional, además de las enseñanzas de las humanidades se impartían las profesiones liberales.

En la génesis de la República y junto al desarrollo de las ideas democráticas se puso énfasis en la educación que era lo fundamental, tal cual lo reclamaba Arquímedes, para mover el mundo; desde entonces, se tenía plena conciencia de que el hombre debía instruirse y educarse a fin de tender a su perfeccionamiento y felicidad. Este era el convencimiento de hombres como Infante, Egaña, Henríquez, Salas, entre otros que se preocuparon de la importancia de la educación en su época.

Se inspiraba en una educación estatal para todo el pueblo y aun a la redención del araucano por medio de la educación. Se llegó a vislumbrar que el Instituto Nacional debía recibir a becados de la raza araucana a fin de que entraran de lleno a la plenitud de sus derechos de hombres libres.

El tema de la cultura y la educación a cargo del Estado era la aspiración y la preocupación de los gobiernos de la época como asimismo de los políticos y hombres de Estado.

Derecho a la Educación en las Constituciones Chilenas

1.- Constituciones Históricas.

a) Constitución Provisoria de 1818, título IV, Capítulo sexto. "De los Cabildos".

Artículo 2° Los cabildos deberán fomentar el adelantamiento de la población, industria, educación de la juventud, hospicios, hospitales y cuanto sea interesante al beneficio público.

b) Constitución Política de 1822, Título VII, "De la Educación Pública":

Artículo 230: La educación pública será uniforme en todas las escuelas, y se le dará toda la extensión posible en los ramos del saber, según lo permitan las circunstancias.

Artículo 231: Se procurará poner escuelas públicas de primeras letras en todas las poblaciones en las que, a más de enseñarse a la juventud los principios de la religión, leer, escribir y contar, se les instruya los deberes en sociedad.

Artículo 232: A este fin el Director Supremo cuidará de que en todos los conventos de religiosas dentro y fuera de la capital, se fijen escuelas bajo el plan general de educación que dará el Congreso.

Artículo 233: La misma disposición del artículo anterior se observará en los monasterios de monjas para con las jóvenes que quieran concurrir a educarse en las escuelas públicas que debe establecer.

Artículo 234: Se procurará conservar y adelantar el Instituto Nacional cuidando el Director Supremo de sus progresos y del mejor orden, por cuantos medios estime convenientes.

c) Constitución Moralista de 1823, Título XIX, “De las Municipalidades”.

Artículo 218: Corresponde a las Municipalidades en sus respectivos distritos: cuidar de la policía, instrucción, costumbres, cupo de contribuciones, formar sus ordenanzas municipales sujetas a la aprobación del Senado y atender a todos los objetos encargados en general al consejo departamental entendiéndose con estos consejos y la dirección de economía.

Esta carta política señalaba que la instrucción pública figuraba dentro de los gastos “esencialmente nacionales”.

d) Constitución Pipiola de 1828, Capítulo X, “Del gobierno y administración interior de las provincias”.

Artículo 114: Son atribuciones de las Asambleas Provinciales:

8. a. Tener bajo su inmediata inspección los establecimientos piadosos de corrección, educación, seguridad, policía, salubridad y ornato, y crear cualesquiera otros de conocida utilidad pública.

De las Municipalidades

Artículo 121. El nombramiento de las Municipalidades se hará directamente por el pueblo conforme a la ley de elecciones. Su número no podrá pasar de doce, ni bajar de siete. Su duración será por dos años.

Artículo 122. Son atribuciones de las Municipalidades:

5. a. Establecer, cuidar y proteger las escuelas de primeras letras, y la educación pública en todos su ramos.

e) Constitución Pelucona de 1833, Capítulo Séptimo, “Del Presidente de la República”.

Consagraba la importancia de la enseñanza pública señalando a este propósito un rumbo social a las funciones del Estado, así se desprende de una serie de artículos de esta Carta Política.

Artículo 82. Son atribuciones del Presidente:

21. Todos los objetos de Policía y todos los establecimientos públicos están bajo la suprema inspección del Presidente de la República conforme a las particulares enseñanzas que los rigen.

Capítulo IX “De las Municipalidades”

Artículo 128. Corresponde a las municipalidades en su territorio:

2. Promover la educación, la agricultura, la industria y el comercio.

3. Cuidar de las escuelas primarias y demás establecimientos de educación que se paguen con fondos municipales.

Capítulo XI “Disposiciones Generales”

Artículo 153. La educación pública es una atención preferente del Gobierno. El Congreso formará un plan general de educación nacional; y el Ministro del despacho respectivo le dará cuenta anualmente del estado de ella en toda la República.

Artículo 154. Habrá una Superintendencia de Educación Pública a cuyo cargo estará la inspección de la enseñanza nacional y su dirección a cargo del Gobierno.

f) Reforma Constitucional de 1874.

Esta reforma incorporó en el artículo 12° número 6, de la Libertad de Enseñanza como garantía constitucional.

La constitución de 1833, estableció el principio del Estado Docente, cabiéndole a don Mariano Egaña sus contenidos y redacción.

g) Constitución Política de 1925, Capítulo III “Garantías Constitucionales”.

Artículo 10. La Constitución asegura a todos los habitantes de la República:

N° 7 La Libertad de Enseñanza.

La educación pública es una atención preferente del Estado.

La educación primaria es obligatoria.

Habrá una Superintendencia de Educación Pública, a cuyo cargo estará la inspección de la enseñanza nacional y su dirección bajo la autoridad del Gobierno.

Capítulo IX “Régimen Administrativo Interior”, “Administración Comunal”

Artículo 105, inciso 2°: Les corresponde especialmente:

N° 2 Promover la educación, la agricultura, la industria y el comercio.

N° 3 Cuidar de las escuelas primarias y demás servicios de educación que se paguen con fondos municipales.

h) Reforma Constitucional de 1971, “Estatuto de Garantías”.

Artículo 10 n° 7 reformado:

Artículo 10. La Constitución asegura a todos los habitantes de la República:

N° 7. La libertad de enseñanza

La educación es una función primordial del Estado, que se cumple a través de un sistema nacional del cual forman parte las instituciones oficiales de enseñanzas y las privadas que colaboren en su realización, ajustándose a los planes y programas establecidos por las autoridades educacionales.

La organización administrativa y la designación del personal de las instituciones privadas de enseñanzas serán determinadas por los particulares que las establezcan con sujeción a las normas legales.

Solo la educación privada gratuita y que no persiga fines de lucro recibirá del Estado una contribución económica que garantice su funcionamiento, de acuerdo a las normas que establezca la ley.

La educación que se imparta a través del sistema nacional será democrática y pluralista y no tendrá orientación partidaria oficial. Su modificación se realizará también en forma democrática, previa libre discusión en los organismos competentes de composición pluralista.

Habrá una Superintendencia de Educación Pública, bajo la autoridad del Gobierno, cuyo consejo estará integrado por representantes de todos los sectores vinculados al sistema nacional de educación. La representación de estos sectores deberá ser generada democráticamente.

La Superintendencia de Educación tendrá a su cargo la inspección de la enseñanza nacional.

Los organismos técnicos competentes harán la selección de los textos de estudios sobre la base de concursos públicos a los cuales tendrán acceso todos los educadores idóneos, cualquiera sea su ideología. Habrá facilidades equitativas para editar y difundir esos textos escolares, y los establecimientos educacionales tendrán libertad para elegir los que prefiera.

Las Universidades estatales y las particulares reconocidas por el Estado son personas jurídicas dotadas de autonomía académica, administrativa y económica. Corresponde al Estado proveer a su adecuado financiamiento para que puedan cumplir sus funciones plenamente, de acuerdo a los requerimientos educacionales, científicos y culturales del país.

El acceso a las universidades dependerá exclusivamente de la idoneidad de los postulantes, quienes deberán ser egresados de la enseñanza media o tener estudios equivalentes, que les permitan cumplir las exigencias objetivas de tipo académico. El ingreso y promoción de profesores e investigadores a la carrera académica se hará tomando en cuenta su capacidad y aptitudes.

El personal académico es libre para desarrollar las materias conforme a sus ideas dentro del deber de ofrecer a sus alumnos la información necesaria sobre las doctrinas y principios diversos y discrepantes.

Los estudiantes universitarios tienen derecho a expresar sus propias ideas y escoger, en cuanto sea posible, la enseñanza y tuición de los profesores que desean.

i) Constitución Política de la República de 1980, Capítulo III, "De los Derechos y Deberes Constitucionales".

Artículo 19. La Constitución asegura a todas las personas:

Nº 10. El derecho a la educación.

La educación tiene por objeto el pleno desarrollo de la persona en las distintas etapas de su vida.

Los padres tienen el derecho preferente y el deber de educar a sus hijos. Corresponderá al Estado otorgar especial protección al ejercicio de este derecho.

El estado promoverá la educación parvularia.

La educación básica y la educación media son obligatorias, debiendo el Estado financiar un sistema gratuito con tal objeto, destinado a asegurar el acceso a ella de toda la población. En el caso de la educación media este sistema, en conformidad a la ley, se extenderá hasta cumplir los 21 años de edad.

Corresponderá al Estado, asimismo, fomentar el desarrollo de la educación en todos sus niveles; estimular la investigación científica y tecnológica, la creación artística y la protección e incremento del patrimonio cultural de la Nación.

Es deber de la comunidad contribuir al desarrollo y perfeccionamiento de la educación.

Nº 11. La libertad de enseñanza incluye el derecho de abrir, organizar y mantener establecimientos educacionales.

La libertad de enseñanza no tiene otras limitaciones que las impuestas por la moral, las buenas costumbres, el orden público y la seguridad nacional.

La enseñanza reconocida oficialmente no podrá orientarse a propagar tendencia político-partidista alguna.

Los padres tienen el derecho de escoger el establecimiento de enseñanza para su hijos.

Una ley orgánica constitucional establecerá los requisitos mínimos que deberán exigirse en cada uno de los niveles de la enseñanza básica y media y señalará las normas objetivas, de general aplicación, que permitan al Estado velar por su cumplimiento. Dicha ley, del mismo modo, deberá establecer los requisitos para el reconocimiento oficial de los establecimientos educacionales de todo nivel.

Es conveniente destacar que eminentes hombres públicos como Manuel Montt y Antonio Varas, educados y formados en el Instituto Nacional, le dieron impulso y fueron firmes sostenedores de la educación estatal. Fueron los que crearon la Universidad de Chile, las Escuelas Normales de Preceptores, los primeros Liceos y la primera Ley de Instrucción Primaria.

Fue la reacción oligárquica triunfante en 1891 que relegó a segundo término la instrucción pública, y desde entonces, esta misma oligarquía prosigue en este camino dándole exagerada protección a los establecimientos privados o particulares de enseñanzas, especialmente protegidos y sostenidos por instituciones católicas.

A este respecto hacemos nuestro y citamos a ese gran maestro de la Filosofía del Derecho y de Derecho Constitucional, constituyente de la Carta Constitucional de 1925, hombre laico y masón, don José Guillermo Guerra, que en su obra "La Constitución de 1925" (editada en 1929) expresa refiriéndose a la enseñanza: "se siente hoy en todo el mundo civilizado la necesidad de restringir dentro de los límites prudenciales la Libertad de Enseñanza, por dos consideraciones principales que son: 1° La necesidad de armonizar la enseñanza, tanto la pública como la privada, con el interés colectivo de cada nacionalidad; 2° La necesidad de poner atajo a los efectos disociadores de la enseñanza sectaria que mantienen las instituciones religiosas y ciertas escuelas de nacionalismo tiránico, todas las cuales dan a sus intereses particulares primacía sobre los intereses nacionales y aun sobre los de la humanidad".

Lo dicho por don José Guillermo Guerra en 1925, puede decirse nuevamente ahora en el 2006 en relación al conflicto que ha originado el sistema educacional vigente.

Sostenemos firmemente que debido a la importancia que tiene la enseñanza, instrucción y educación para un pueblo, ya que no solo es una necesidad y función social, ella debe ser realizada por el Estado, como origen de la sociedad.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos dispone en el artículo 26 lo siguiente:

Artículo 26.

Nº 1. Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos.

Nº 2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos, y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.

Nº 3. Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos.

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (aprobada en Bogotá en 1948) dice en su artículo XII: "Toda persona tiene derecho a la educación, la que debe estar inspirada en los principios de libertad, moralidad y solidaridad humanas. Asimismo tiene el derecho de que, mediante esa educación, se le capacite para lograr una digna subsistencia, el mejoramiento del nivel de vida y para ser útil a la sociedad.

El derecho de educación comprende el de igualdad de oportunidades en todos los casos, de acuerdo con las dotes naturales, los méritos y el deseo de aprovechar los recursos que puedan proporcionar la comunidad y el Estado.

Toda persona tiene derecho a recibir gratuitamente la educación primaria, por lo menos".

La Constitución confunde los términos instrucción y educación que a pesar de ser sinónimos usuales no son lo mismo. En efecto la instrucción es el caudal de conocimiento que se procura dar a un individuo y la educación es el perfeccionamiento de las facultades morales e intelectuales que tienden a formar el carácter.

La libertad de enseñanza consagrada encierra varios aspectos, así tenemos el que se refiere al derecho individual de enseñanza que implica aprender libremente ideas y conocimientos; y la libertad de enseñanza que tiene por objeto la organización de esta como un deber social involucrando la libertad para abrir escuelas y otorgar títulos profesionales.

Estimamos que la instrucción es una necesidad vital en una democracia, que el Estado debe preocuparse primordialmente ya que como función social corresponde como misión natural de él, procurar el bien común y la prosperidad pública, y en este sentido, es deber del Estado que tanto la instrucción como la educación la reciban todos los miembros de la colectividad.

A este respecto reproducimos el pensamiento de uno de los más ilustres de los maestros que ha producido Chile, don Valentín Letelier, quien acerca de la libertad de enseñanza expresa: “No es ya discutible el punto de si la instrucción debe ser privada o debe ser pública. La instrucción proporcionada a domicilio o propiamente doméstica, no podrá ser nunca integral, ni adquirir la amplitud educativa que en forma espontánea se desprende del roce con maestros semejantes, de la cooperación con los mismos, del trato, en fin, con la sociedad, para la cual nos instruimos y educamos, sin cuyo auxilio no sabríamos vivir.

Los sentimientos sociales nacen y se organizan en la convivencia con los demás; si el aislamiento aristocrático es propicio para mantener preocupaciones egoístas de vanidad y orgullo, no lo es para sugerir aspiraciones de abnegación y de bondad, que dignifiquen el carácter y motiven la propia existencia: en resumen, solo la escuela y colegio público son aptos para impartir una instrucción educadora, de sentido social y socializador.

Donde la educación ha dejado de ser pública, ha tendido a convertirse en un privilegio y en un lujo de las clases aristocráticas o adineradas, únicas que propiamente podían sostenerla, lo cual no es admisible en nuestro tiempo en que todo conspira para universalizarla sin prevenciones de castas ni fortunas.

También en tales casos la enseñanza ha tendido a convertirse en una industria subordinada a la ley de la oferta y la demanda. So pretexto de estimular las iniciativas individuales y de garantizar la libertad de enseñar y de aprender, se ha permitido que cualquier sujeto se revista de la dignidad docente, abra escuela y sienta cátedra, para ofrecer esa mercadería impalpable que es la educación. Nunca se ponderarán los bastantes perjuicios que causa a los pueblos esta especie de industrialización, que rebaja la misión augusta del maestro, transformándolo en un mercader y que, por lo común, al contrario de lo que sucede en la verdadera industria, hace triunfar en la libre concurrencia la mercadería peor, el tipo de enseñanza que ofrece más facilidades para un aprendizaje rápido, desordenado, superficial y, muchas veces, dirigido a fines desquiciadores de secta o propaganda.

La enseñanza ha venido a ser una función social; y sería tan absurdo entregarla a la iniciativa de los particulares, como si al mismo cuidado se pusiera la administración de justicia”.

Así pensaba un auténtico maestro de la juventud chilena, que dedicó todas las energías y actividades de su existencia, desde la época de su adolescencia, al mejoramiento de la educación de sus conciudadanos.

La Constitución Política de Chile, la de hoy, la del 2005, mantiene en esta materia lo dispuesto en la Carta del 80 con las reformas introducidas por la Ley 19.634 de 1999 que estableció que “el Estado promoverá la educación parvularia” y la Ley 19.876

del 2003 que extendió la educación media obligatoria debiendo el Estado financiarla gratuitamente hasta la edad de 21 años.

Es bueno recordar algunos hitos de la educación en Chile:

El año 1860, bajo el régimen de don Manuel Montt se dictó la Ley de Instrucción Primaria que estableció las bases del sistema público de educación; en 1920, el 26 de agosto se promulga la ley 3.654 de Educación Primaria Obligatoria con cuatro años de escolaridad, durante el gobierno de don Arturo Alessandri Palma; en 1929, en el gobierno de don Carlos Ibáñez del Campo se eleva a seis años la educación obligatoria; en 1965 en el gobierno de don Eduardo Frei Montalva se eleva a ocho años la educación obligatoria; en el 2002, en el gobierno de don Ricardo Lagos Escobar se firma y envía al Congreso Nacional el proyecto de ley que establece 12 años de escolaridad, y el 7 de marzo de 2003 ante el Congreso, el Presidente Lagos promulga la reforma Constitucional que establece la obligatoriedad y gratuidad de la enseñanza media.

El problema que se suscita hoy principalmente atañe a la vigencia de una ley, cual es la N° 18.968, del 10 de marzo de 1990, dictado 24 horas antes que abandonara el poder la dictadura, por el poder legislativo de entonces que recaía en la Junta de Gobierno.

Dicha ley fundamenta una mala interpretación de la libertad de enseñanza, transformando la enseñanza misma como la educación en un mero comercio, confunde, sin duda, libertad de enseñanza con libertinaje de enseñanza, dando margen a crear, con grandes beneficios lucrativos para aquellos que la generan, escuelas, colegios, institutos, Universidades, sin considerar la calidad no solo de los alumnos sino que principalmente de los educadores.

La L. O. C. E. (Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza) debe derogarse y dar lugar a una nueva Ley bien inspirada, estudiada con criterios pedagógicos realistas, que eleven los conocimientos, la cultura y la ética.

Muchos ejemplos pueden señalarse sobre esta mala ley; veamos solo algunos:

Establece los sostenedores responsables del funcionamiento de establecimientos educacionales con solo acreditar enseñanza media, así hay directores de estos establecimientos y aun de Universidades Privadas sin título profesional acreditado.

Para crear Universidades, Institutos Profesionales y Centros de Formación Técnica estatales sólo puede hacerse por ley, lo que es correcto, pero para las privadas no es así ya que puede hacerlo cualquier persona natural o jurídica cumpliendo los criterios que determina la L. O. C. E., que son, en general los mismos, para generar un comercio común, sin un control serio por parte del Estado, quien por mandato constitucional tiene la obligación de dar protección a la enseñanza y a la educación, como fiel defensor de los Derechos Humanos.

La L. O. C. E., se generó “entre gallos y media noche” entre otras cosas para dar reconocimiento de título y grados a las Fuerzas Armadas y de Carabineros, y les podría citar muchos ejemplos más.

Esta ley de enseñanza elaborada y puesta en vigencia en los estertores de la dictadura nos hace recordar el famoso decreto de 15 de enero de 1872 dictado por el entonces Ministro Abdón Cifuentes bajo el gobierno del Presidente Federico Errázuriz Zañartu, que quedó sin efecto dos años después por Decreto de 10 de enero de 1874 bajo la firma del Ministro Barceló, poniéndose fin a los males que causara, y que confundió libertad de enseñanza con libertinaje de enseñanza, y que refiriéndose a lo sucedido ese maestro culto y probo que fue don Miguel Luis Amunátegui expresó en una oportunidad “habiendo el señor Ministro (se refería a Cifuentes) quitado a los actos de educación toda su seriedad, como me lisonjeo de haberlo demostrado y como cuanto más o menos, en todos los que se ocupan en materias de enseñanza queda fuera de toda discusión, que su sistema favorece la desaplicación y trae como consecuencia forzosa, el abatimiento intelectual, además puede ser origen de la más fuerte desmoralización”.

Hoy día, como antaño, los falaces defensores de esta mal interpretada libertad de enseñanza pretenden seguir entregando la función educacional a la libre competencia y a sus paladines del libertinaje educacional.

“Gobernar es educar”, frase que hizo suya ese gran educador que fuera Presidente de la República en 1938, don Pedro Aguirre Cerda. El autor de la frase predilecta de don Valentín Letelier, quien en un discurso pronunciado en 1888 en la Universidad de Chile manifestó inspirándose en los principios de Augusto Comte, “para el sociólogo y para el filósofo, bajo el respeto moral Gobernar es educar y todo buen sistema de política es un verdadero sistema de educación: así como todo sistema general de educación es un verdadero sistema político. Es, por tanto, doctrina esencialmente materialista e indigna de toda República de espíritu superior las que el Estado no debe ocuparse más que del cuerpo y del orden material de la sociedad.

No renuncien a las tradiciones invariables de la política chilena, no menos que a los dictados de la sana filosofía, que nos enseñan que el Estado tiene también cura de almas y corazones, como quiera que su misión más elevada no es la de atender a la conservación del orden actual o material, sino la de atender el desenvolvimiento del orden eterno o moral”.

No podemos aceptar por el bien de nuestros jóvenes como por el bien de la patria que la enseñanza se convierta en una verdadera industria como parecen considerarla algunos políticos y economistas.

No quieren que el Estado se preocupe de la educación, salvo para financiarla.

Para esta clase de gente la enseñanza debe ser tan libre, ojalá sin trabas o con las mínimas como para abrir una tienda o cualquier negocio de mercaderías.

La educación es deber preferente del Estado y como misión fundamental cuando el Estado abandona su intervención y cae en manos privadas la enseñanza, la instrucción y la educación se transforma en un negocio.

Como deber y obligación y en cumplimiento o tutela de los Derechos Humanos, porque la enseñanza y la educación son Derechos Humanos, el Estado debe intervenir en estos aspectos y es un derecho indiscutible del Estado: el “Estado Docente” facultado para intervenir la enseñanza y otorgar títulos válidos ante él como era antes y lo preceptuaban clara y convincentemente en las Constituciones Políticas que rigieron en Chile, las Leyes Orgánicas de Ministerios y el Estatuto de entonces de la Universidad de Chile.

Así se pronunciaron a favor siempre destacados maestros como don Andrés Bello, don Diego Barros Arana, don Manuel Carrasco Albano, don Valentín Letelier, don Domingo Amunátegui Solar, don Miguel Luis Amunátegui, don Luis Galdames, don Jorge Huneeus, don Juvenal Hernández, entre otros muchos que fueron señeros educadores.

Por estas y muchas otras consideraciones así como el año 1874 se derogó el nefasto decreto de 1872, de Abdón Cifuentes, hoy debe derogarse la ilegítima ley de la dictadura, L. O. C. E., y tanto como el Poder Ejecutivo y Legislativo, con la participación y opiniones de todos aquellos que tienen ingerencias en la enseñanza y la educación: profesores, alumnos, padres, políticos, generen una buena ley de enseñanza y educación nacional bajo el amparo, fiscalización y financiamiento del Estado con la conjunción de los privados para hacer realidad el Bien Común.

Período Presidencial

En cuanto a la duración misma del mandato presidencial es interesante recordar algunas opiniones al respecto de destacados constitucionalistas y políticos. Así, don Jorge Huneeus en su obra “La Constitución” ante el Congreso expresa que en la reforma de 8 de agosto de 1871 “Se satisfizo así una justa y fundadísima exigencia de la opinión ilustrada del país que protestaba contra un sistema que en el terreno de los hechos había convertido en un verdadero período de diez años el que nominalmente debía durar cinco años”.

Su hijo don Antonio Huneeus Gana, en su obra “La Constitución de 1833” señala que “La opinión unánime exigía la limitación efectiva de las funciones presidenciales a un solo período”.

El historiador y constitucionalista Julio Heisse, considera que la reforma de 1871 marcó un avance, y que fue uno de los grandes aciertos impedir la reelección del Presidente de la República.

Los constituyentes de la Carta Magna de 1925, se abocaron al tema de la reelección.

Citaremos algunas opiniones:

El destacado constitucionalista José Guillermo Guerra en su obra "La Constitución de 1925" dice textualmente: "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, Pérez) fueron tan eminentes que habían podido honrar la historia de Estados Unidos, Francia u otra república material o moralmente grandes, 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".

El constituyente de 1925 don Carlos Vicuña Fuentes, en sesión número 27, de 8 de julio de 1925, expresa: "lo que se trata es evitar que un presidente presida la elección en la que él mismo figure como candidato".

Por su parte don José Maza Fernández, considerado uno de los padres y gestor de la Carta de 1925 dijo: "el espíritu de la comisión es que el presidente no pueda ser reelegido en la elección siguiente" (sesión N° 16, constituyente de 1925).

Concretándonos al período presidencial comenzaremos por citar una frase del filósofo Eucíides: "Las inteligencias más medianas son las calificadas para ocuparse del gobierno".

La reducción del período presidencial se ha estado generando en diversos países de América, y tienen, sin duda, como consecuencia evitar el agotamiento de los equipos, la excesiva permanencia de personas y permitir la renovación de valores y de las nuevas generaciones, pero la reducción a un período corto tiene sus peligros, ya que se hace difícil a veces cumplir con los programas y proyectos de gobierno, muchos de los cuales necesitan de un tiempo por lo menos prudente, como son erradicar la pobreza, superar el déficit habitacional, realizar efectivos programas de reformas educacionales y de salud, que necesitan, además de recursos económicos, un adecuado tiempo.

El período corto es tan peligroso como el período largo.

Por eso nos inclinamos por una duración del mandato presidencial de solo cinco años, sin reelección en ningún caso y por motivo alguno para volver a desempeñar el cargo.

Creemos que cinco años es un plazo adecuado, en la era actual, para que un buen gobernante con un buen equipo humano pueda desempeñarse y cumplir con honestidad, alejado de la corrupción que merodea especialmente en el ámbito público y político.

En lo que dice relación con la simultaneidad de las elecciones presidenciales y parlamentarias, es un tema bastante opinable, que tiene fundamentos en pro y en contra.

Recuerdo aquí la opinión del que fuera destacado político y a la vez académico Jacobo Schaulsohn que en una obra denominada “Vieja Constitución y Nueva Sociedad”, en la cual se recogieron expresiones de varios políticos y académicos expresó:

“La elección en un mismo día de Presidente de la República y del Parlamento no es un sistema que me guste, pues la experiencia de la vida política de Chile demuestra que el otro sistema es el mejor. Parece que a veces, en nuestra historia, al elegirse Presidente de la República pasan a tener trascendencia factores personales los cuales, por muy respetables que sean, no son los más adecuados en una democracia verdaderamente concebida ya que giran en torno a ideas y líneas de enfoque de los problemas nacionales más que a los individuos que son circunstanciales y pasajeros, y este procedimiento de consultar periódicamente la voluntad ciudadana tiene muchas ventajas pues sirve permanentemente como guía para los gobernantes y porque se va manteniendo esta evolución que el país requiere. No es sinónimo de lentitud ni de estancamiento ni de regresión, sino que es una evolución ordenada como lo requieren las instituciones que están precisamente en un afán de progreso y de transformación”.

Indudablemente la simultaneidad es muy favorable para la persona que es elegida Presidente de la República, ya que el Congreso que se elija simultáneamente va a estar a su favor y por otro lado, el gobierno es evidente que va a tener una formación mayoritaria. Además, se reduce el número de elecciones que muchas veces produce una fatiga, un cansancio político en la ciudadanía.

En este aspecto siempre hemos sostenido que en nuestros países de América Latina especialmente es mucho más práctica la implantación de un sistema unicameral. Ya varios países lo tienen, como los centroamericanos, Panamá, Perú, Ecuador, por dar algunos ejemplos y han sido y son beneficiosos en todos los aspectos.

Más rapidez en la labor parlamentaria y en general en las gestiones de gobierno, y una reducción notable en recursos económicos que van en beneficio de obras de sentido social.

Un parlamento unicameral de duración de cinco años puede ser simultáneo con una duración de mandato del mismo lapso.

Debiera estudiarse la creación del cargo de Vicepresidente de la República, que sería, entre otras cosas, el encargado de efectuar la coordinación fundamental entre el Ejecutivo, la persona del Presidente de la República, y el parlamento.

Por otro lado creemos que el hecho de realizarse, cada ciertos períodos, elecciones tanto para Presidente de la República, y es una de las causas por la que estamos contra la reelección, es beneficioso para la sociedad, como las elecciones parlamentarias. Es una especie de termómetro que permite medir el grado de adhesión popular que conserva el gobierno.

Por eso mismo, estamos por la reelección sólo por un período más de los parlamentarios, de modo que no se fijen permanentemente al cargo, a fin de confiar más en las instituciones que en los hombres. Las democracias deben ser sólidas, con un efectivo y pleno Estado de Derecho.

Las reelecciones tienden a confiar más en las personas que en las instituciones y están ligadas a ambiciones de carácter personal.

Por eso en el mundo de hoy vemos que la gente quiere tener una influencia real sobre el quehacer de la vida cotidiana, sobre los problemas y sus soluciones. Existe anacronismo entre el sistema actual y su realidad; por eso hay cólera, violencia, malestar en el mundo.

Se ha dejado de creer, especialmente por la juventud, en los sistemas políticos, en los partidos, en sus dirigentes. Se burlan y desconfían de ellos.

El parlamento, con miembros que sólo pueden ser reelegidos una sola vez en su vida, en una democracia está para controlar el poder y no para gobernar. Debe tener mecanismos como frenar y dejar que el ejecutivo se desarrolle, gobierne y administre sin extravagancias.

Otro aspecto que es conveniente enfocar es la conveniencia o no de realizar elecciones extraordinarias o complementarias cuando se produce la vacancia del cargo de un parlamentario por muerte, renuncia o inhabilidad.

También es un tema que admite pros y contras.

El hecho de que existan elecciones complementarias tiene una significación y alcances superiores al mero reemplazo de un legislador.

Es, como se ha dicho, el termómetro para medir la popularidad que tiene en ese momento el gobierno de turno.

La ciudadanía aquí juzga y se manifiesta si está o no de acuerdo con las políticas que lleva a cabo el gobierno, especialmente el Presidente de la República.

En un trabajo realizado por los profesores de Historia de Chile y de Historia Contemporánea de la Universidad de Concepción, Jaime Etchepare, Víctor García y Mario Valdés, titulado "Las Elecciones Complementarias al Parlamento Chileno 1925 - 1973", publicado en la Revista de Historia, Universidad de Concepción, N° 1 de 1991, se expresa lo siguiente:

"Si alguna elección complementaria se celebraba en medio de una campaña presidencial, servía para medir la situación de las diversas candidaturas presidenciales, cada uno de los postulantes a La Moneda solía apadrinar a un candidato a la vacante de que se tratara. Así el comicio extraordinario venía a constituir un preámbulo de la elección presidencial, tanto más valioso como la mayor cercanía cronológica con esta y el

mayor volumen o variedad social del cuerpo elector al que participaba en la elección del nuevo Diputado o Senador.”

“Por otra parte, hubo personalidades políticas cuya gravitación se fortaleció extraordinariamente, llevándolos en algunos casos a una candidatura presidencial inmediatamente posterior, debido al éxito obtenido en una elección complementaria.”

“Del mismo modo es evidente la notoria influencia que estas elecciones ejercieron en la consolidación, transformación y evolución de las alianzas políticas existentes.”

El sistema establecido (se refiere al actual artículo 47 de la Constitución de 1980) no deja de ser absolutamente original, ya que hasta la fecha no ha sido posible encontrar precedentes de él en ningún otro ordenamiento constitucional actual o pasado en el mundo occidental.”

“Asimismo, no se necesita hilar delgado para percibir que él tiende a fortalecer la influencia de las directivas políticas en desmedro del ciudadano común, pues serán esos los que determinen la composición de las ternas entre cuyos componentes las respectivas cámaras, por mayoría absoluta de sus miembros en ejercicio, deberá en determinados casos proveer la vacante producida. Evidentemente, esta modalidad será perniciosa para el prestigio de nuestra democracia, ya que representará toda suerte de combinaciones y componendas” y así ha sido.

Conclusiones

En cuanto al mandato presidencial nuestra opinión es que debe ser de cinco años sin reelección y que en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese cargo.

Estamos por la creación del cargo de Vicepresidente de la República.

En cuanto a la simultaneidad de elecciones presidencial y parlamentarias nos pronunciamos a su favor, siempre y cuando exista un sistema parlamentario unicameral, y que los miembros del parlamento tengan un período de cinco años con sólo una reelección, sin poder postular jamás después.

Por las razones expuestas creemos conveniente la existencia de elecciones complementarias, como asimismo por la existencia de consejos o asesorías técnicas consultivas formadas por especialistas de las diversas materias de que son objeto los proyectos de leyes.

Debemos sí hacer una observación en relación a la simultaneidad de elecciones presidencial y parlamentarias cuando hay dos vueltas en la elección presidencial. Producido este hecho puede haber nuevas combinaciones políticas en relación a la elección presidencial que puede ir en desmedro de la realizada elección parlamentaria.

Sobre materias de ley y urgencias

Para hacer más eficaz y dinámica la labor del Poder Legislativo en relación a materias de ley y considerando la experiencia de estos últimos años, deben derogarse las categorías de las leyes, y preceptuarse que las leyes requerirán para su aprobación, modificación y derogación solo el quórum de la mayoría de los miembros en ejercicio tanto de la Cámara de Diputados como del Senado, salvo las leyes que digan relación con reformas constitucionales e interpretativas que tendrán quórum especial (artículo 66).

Asimismo y por la misma razón debería concedérsele al Congreso Nacional facultad de solicitar Urgencias en la tramitación de los proyectos de leyes, para lo cual proponemos agregar un inciso final al actual artículo 74 de la Constitución, que expresará:

“Esta misma facultad podrá hacerla también cualquiera de las Cámaras del Congreso Nacional, si ella es aprobada por las tres quintas partes de los diputados y senadores en ejercicio.”