

DURACIÓN DEL MANDATO, REELECCIÓN Y SIMULTANEIDAD DE ELECCIONES PRESIDENCIALES Y PARLAMENTARIAS

Jorge Mario Quinzio (*)

En la historia constitucional chilena la duración del mandato presidencial ha tenido diferentes plazos.

Durante la vigencia del reglamento constitucional de 1812 bajo gobierno colegiado la duración era de tres años, admitiéndose una reelección hasta los tres años.

El reglamento de 1814, que determinó un poder ejecutivo en un solo individuo, estableció la duración del mandato en dieciocho meses. Se disponía asimismo que la Municipalidad elegida por el pueblo, acordaría su continuación o una nueva elección.

La Carta Política de 1818 nada decía al respecto.

La Constitución Política de 1822 durante el periodo de Bernardo O'Higgins dispuso la duración del mandato presidencial de seis años y una reelección por una sola vez por cuatro años más.

La Constitución Política de 1823 obra de don Juan Egaña conocida por Constitución Moralista, determina una duración de cuatro años, pudiendo haber una reelección por segunda vez.

La Carta Magna de 1828, texto liberal, inspirado especialmente en la Constitución

(*) Profesor Titular de Derecho Constitucional de la Universidad de Chile, Universidad La República y Universidad Nacional Andrés Bello

española de Cádiz, estableció por primera y única vez en Chile la elección de un presidente de la República y de un Vicepresidente, elegido por sufragio popular. La duración del mandato era de cinco años, y no podían ser reelegidos, sino mediando el tiempo de cinco años entre la primera y segunda elección.

La Constitución Política de 1833, surgida después del triunfo conservador o pelucón en las riberas del Lircay en Talca, determinó que el periodo presidencial sería de cinco años, pudiendo el Presidente de la República ser reelegido para el periodo siguiente por otros cinco años.

Allí están los decenios de varios mandatos presidenciales.

Bajo el gobierno de Joaquín Pérez se modificó el texto constitucional del año 1871 y se terminó con la reelección, suprimiéndola.

Elegido Presidente de la República don Arturo Alessandri Palma el año 1920, luchó incansablemente hasta lograr establecer una reforma fundamental al texto de 1833 e imponer un claro régimen presidencial, más que esto un régimen presidencialista, generando la Carta Política de 1925, con un mandato presidencial de seis años sin reelección.

La Constitución Política de 1925 se mantuvo en vigencia, con diversas modificaciones a partir de 1943, hasta la última de 1970, manteniéndose el mandato de seis años.

Acontecido el golpe militar o pronunciamiento del 11 de septiembre de 1973 y después de un período de crisis constitucional, entró a regir, el 11 de marzo de 1981, la Carta Política de 1980, que determinó el periodo presidencial de ocho años sin reelección.

Dicha Carta Política fue modificada por plebiscito, más bien referéndum, del año 1989, en el cual se dispuso que el primer presidente de la República que se eligiera duraría un período de cuatro años sin reelección.

Así fue elegido el primer presidente democrático después del período autoritario militar de 1973 al 1990, por sólo cuatro años de duración.

Producida la segunda elección presidencial ya bajo una efectiva transición democrática, bajo un Estado de Derecho, se llevó a cabo la reforma constitucional por ley de Reforma N°19.295, de 4 de marzo de 1994, que rebajó el mandato presidencial, a seis años sin reelección.

Bajo esta disposición constitucional gobernó Chile el Presidente de la República

Eduardo Frei Ruiz-Tagle y posteriormente fue elegido el actual gobernante Ricardo Lagos Escobar.

Un breve estudio de la legislación constitucional comparada en América nos permite apreciar, independientemente del régimen de gobierno, que el Presidente de la República dura en el cargo un período que por regla general, fluctúa entre cuatro y seis años, a veces con reelección y otras no.

Así, por vía de ejemplo, señalaremos los siguientes casos:

México, el período del mandato presidencial es de seis años, determinándose textualmente en el texto constitucional: «en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese cargo»

Panamá, contempló un período de cuatro años, disponiendo “no podrán ser reelegidos para el mismo cargo en los dos períodos inmediatamente siguientes”.

Costa Rica, el mandato es de cuatro años estableciendo: «el que hubiere servido la presidencia en cualquier lapso dentro de los ocho años anteriores al período, para cuyo ejercicio se verificare la elección no podrá postular.

Guatemala, el período es improrrogable sólo de cuatro años.

Colombia, el mandato es de cuatro años y «no podrá ser elegido Presidente de la República el ciudadano que a cualquier título hubiere ejercido la presidencia»

Bolivia, el período es de cinco años sin reelección.

Paraguay, el mandato es de cinco años, improrrogable. Se determina: «no podrán ser reelectos en ningún caso».

Argentina, modificó su Carta Política estableciendo un mandato de cuatro años con reelección.

En cuanto a la duración misma del mandato presidencial es interesante recordar algunas opiniones al respecto de destacados constitucionalistas y políticos.

Así, don Jorge Huneuss en su obra **La Constitución ante el Congreso**, Tomo II, p. 14, 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 Huneuss 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 que 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 del 25** 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 N° 27, de 08 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 Eucuides: “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 poder 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 muy corto es tan peligroso como un período largo.

Por eso nos inclinamos por una duración del mandato presidencial de sólo 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 Schaulsohns que en una obra denominada **Nueva 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 causario político en la ciudadanía.

En este aspecto siempre hemos sostenido nuestros países de América latina especialmente es mucho más práctico 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 lo 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 está ligada 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 puedan 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 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 tratase. 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 tienda 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 a 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 objetos 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.

Finalizamos con una reflexión en torno a las reformas constitucionales.

Ninguna Constitución es inmutable. Las nuevas culturas políticas, jurídicas, económicas, culturales y sociales, hacen indispensable su incorporación a ellas. Así como los países prosperan y la democracia avanza perfeccionando.

La actual Carta Política necesita de reformas fundamentales para que sea democrática y sea el reflejo efectivo de un Estado de Derecho.

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

Existe un amplio consenso de realizar reformas a la Carta Magna, pero, a nuestro entender, estimamos que con nuevas reformas a la Constitución vigente, por muy profundas que sean algunas, no se responde seriamente a la necesidad de construir un esquema constitucional y legal congruente consigo mismo y que favorezca y estimule la vía democrática institucional a la que aspira la sociedad actual.

Hemos vivido un largo proceso de transición que aun creemos no termina, y en todo proceso de transición política, es indispensable para la existencia de una efectiva democracia institucional, crear una nueva Constitución Política.

La actual Carta Política por muchas reformas que ha tenido ya, responde a un régimen que ha quedado atrás, y cambiado ese régimen autoritario- militar que inspiró y creó una Constitución para él, es lógico tener un nuevo ordenamiento constitucional para un efectivo régimen democrático.

Una nueva Carta Política con principios y reglas democráticas claras y sencillas, un texto breve que contenga lo sustancial para que sea lo más duradero, aunque no inmutable si las circunstancias se dan para modificarla, es lo que pide, exige, necesita el Chile de hoy.