

Felipe Melendez Ávila\*

# El régimen presidencial en Chile: Algunos elementos para su interpretación

## The presidential regime in Chile: Some elements for interpretation

### Resumen

El presente trabajo abordará el régimen presidencial en Chile a través de los criterios que ofrece el presidencialismo latinoamericano. Por medio de la remisión a la historia constitucional chilena, se pretende dar cuenta del carácter dinámico y plural de nuestro régimen de gobierno, aspectos que deben ser considerados en la interpretación del régimen presidencial en la Constitución actual.

### Palabras claves

Formas de gobierno – presidencialismo latinoamericano – prácticas político-constitucionales – partidos políticos.

### Abstract

This paper will discuss the presidential regime in Chile through the criteria offered by the Latin American presidentialism. Through referral to the Chilean constitutional history, it is intended to account for the dynamic and diverse of our system of government, issues to be considered in the interpretation of the presidential regime in the current Constitution.

### Keywords

forms of government - Latin American presidentialism - political-constitutional practices - political parties.

\* *Abogado y Doctorando en Derecho de la Universidad de Chile. Correo electrónico: melendez21@gmail.com.*

## Introducción.

Los regímenes presidenciales de América Latina se han caracterizado por establecer un marcado desequilibrio entre el ejecutivo y el Congreso Nacional, en favor del Primer Mandatario. Sin embargo, esto no constituye a los regímenes presidenciales latinoamericanos como una mera desviación del modelo norteamericano, con formas propias de los Estados autocráticos. Por el contrario, tal como sostienen múltiples autores, los regímenes presidenciales de la región se constituyen como una forma de gobierno democrática, de carácter autónomo: el presidencialismo latinoamericano.<sup>1</sup>

Ahora bien, el simple cotejo de las normas constitucionales de los diferentes sistemas jurídicos, siendo necesario, resulta insuficiente para poder comprender y explicar la manera como operan los regímenes de gobierno en la práctica. Tal como ha resaltado LOEWENSTEIN, no siempre coinciden las normas constitucionales con la realidad político-constitucional;<sup>2</sup> de ahí que sea posible distinguir distintos tipos de constituciones de acuerdo a su concordancia con la realidad, o, al decir de HELLER, de la relación entre la normalidad y la normatividad constitucional.<sup>3</sup>

La dogmática del presidencialismo latinoamericano da cuenta de esta situación, ofreciendo diversas tipologías para la región, las cuales entregan diversos elementos de análisis para los efectos de comprender y explicar el sentido y alcance de nuestra forma de gobierno. Con tal finalidad, la exposición de este trabajo se dividirá en dos partes. En la primera de ellas se abordarán las diversas tipologías de presidencialismo existentes en la región, de forma tal de poder apreciar el carácter dinámico y plural que asiste a las formas de gobierno. Y en segundo lugar, replicaremos dichos rasgos en la historia constitucional chilena, particularmente en las constituciones de 1833 y 1925, identificando los distintos momentos del presidencialismo en Chile.

## I El presidencialismo latinoamericano y sus tipologías

Uno de los primeros autores en distinguir las particularidades del presidencialismo en la región fue LOEWENSTEIN, quien destaca cómo, desde los albores de la Independencia latinoamericana, la denominada separación de poderes promovida por el régimen de gobierno norteamericano se estructuró en favor del Primer Mandatario, bien reforzando su posición respecto de los demás órganos constitucionales, o bien decayendo de lleno en caudillismos, o dictaduras presidenciales, rasgo transversal para

<sup>1</sup> LOEWENSTEIN (1949); SÁNCHEZ AGESTA (1965); LAMBERT (1970); CUMPLIDO (1984); NOGUEIRA (1993); LANZARO (2001); CARPIZO (2007); ELLIS, OROZCO, y ZOVATTO (2009).

<sup>2</sup> LOEWENSTEIN (1983), p. 216.

<sup>3</sup> HELLER (1998), p. 321.

todos los países de la región.<sup>4</sup> Sin embargo, el autor señala que para la primera mitad del siglo XX, los regímenes presidenciales latinoamericanos ya no cuentan con ese grado de homogeneidad existente en el siglo XIX, sino por el contrario, presentarían un carácter más bien plural, atendido el grado de desarrollo político acaecido en los diferentes sistemas jurídicos de la región.<sup>5</sup>

En efecto, el autor identifica tres tipos de presidencialismo latinoamericano: presidencialismo puro, presidencialismo atemperado y parlamentarismo aproximado. El criterio que subyace a esta tipología, a la usanza weberiana de los tipos ideales,<sup>6</sup> está dado por el grado de independencia del Primer Mandatario respecto de los demás poderes públicos en el proceso gubernamental. Así las cosas, el régimen presidencial puro sería aquel donde el Primer Mandatario tiene una supremacía total sobre su gabinete de ministros, los cuales solo operan como sus funcionarios de exclusiva confianza. Consecuentemente, en el otro extremo se halla el parlamentarismo aproximado, en el cual la centralidad del proceso gubernamental se desplaza desde el Primer Mandatario hacia el Congreso, dando una verdadera “vuelta de tuerca” hacia formas propias del parlamentarismo europeo. Sin embargo, el carácter aproximado hace que se conserven ciertos rasgos propios de la separación de poderes, como por ejemplo, la imposibilidad del ejecutivo de disolver las Cámaras legislativas. Finalmente, en una posición intermedia entre estos tipos ideales, se encuentra el presidencialismo atemperado, el cual se caracteriza por que la centralidad del Primer Mandatario en el proceso gubernamental es compartida e incluso contrarrestada por su gabinete, quienes operan además como intermediadores con el órgano legislativo.<sup>7</sup>

En síntesis, el autor plantea que las variaciones entre los diferentes regímenes presidenciales de la región van a estar marcadas por el grado de participación que logre tener dentro del proceso gubernamental el gabinete, o bien el Congreso.

Con todo, LOEWENSTEIN distingue los regímenes presidenciales latinoamericanos de los regímenes “neopresidencialistas”, definidos como “aquella forma de gobierno, bajo la cual, a través de especiales combinaciones constitucionales con los órganos constituidos, el poder político del Presidente – Ejecutivo es superior al de todos los demás órganos del Estado.” En este tipo de régimen de gobierno prima la concentración de poderes por sobre su distribución con otros órganos constitucionales, separándolo de la autocracia el hecho de ceñirse a los procedimientos previstos por la Constitución.<sup>8</sup> Bajo esta modalidad, aun cuando exista un presidencialismo en términos normativos,

<sup>4</sup> Con la excepción de Brasil, el cual adoptó la forma presidencial, recién en 1889.

<sup>5</sup> LOEWENSTEIN (1949), pp. 21-22.

<sup>6</sup> WEBER (2002), p. 7

<sup>7</sup> LOEWENSTEIN (1949), pp. 22-28.

<sup>8</sup> *Ibíd.*, p. 55

este no se estructuraría bajo los cánones del constitucionalismo, por lo que no habría un régimen presidencial propiamente tal.<sup>9</sup>

Sin perjuicio de lo anterior, el denominado “neopresidencialismo” toma particular importancia para América Latina, ya que a partir de la década de los 60, en el siglo XX, se sucedió una verdadera “ola de regímenes militares de derecha”,<sup>10</sup> que pusieron término a las incipientes democracias latinoamericanas, desembocando bien en formas neopresidenciales, o derechamente en regímenes autocráticos. Como ha destacado HOBBSAWM, rasgos comunes de estos regímenes fueron: “ejecuciones y matanzas, grupos represivos oficiales y paraoficiales, tortura sistemática de prisioneros y exilio en masa de opositores políticos.” Entre los países que padecieron esta situación, cabe destacar el caso de Argentina (en 1955, y luego en 1973), Brasil (1964), Bolivia (1964), Uruguay (1972), y Chile (1973).<sup>11</sup>

Es por ello que la distinción entre regímenes democráticos y autocráticos resulta clave para los efectos de categorizar los presidencialismos latinoamericanos. En este sentido, cabe destacar la tipología de NOGUEIRA, quien distingue entre los “regímenes autoritarios con fórmulas presidencialistas” de los “presidencialismos democráticos”, antes de proceder a clasificar los diversos tipos de gobierno de la región. Por medio de esta distinción, el autor reitera el principio de que no hay presidencialismos en los regímenes autocráticos.<sup>12</sup> Coincidente con este ángulo, CARPIZO señala que solo puede haber presidencialismos en contextos democráticos, por lo que las categorías deben ir estructuradas en tal sentido.<sup>13</sup> Para NOGUEIRA, los “regímenes autoritarios con fórmulas presidencialistas” o “presidencialismo autoritarios” se caracterizan, en primer lugar, por “quebrar el principio consustancial al régimen presidencial de la independencia jurídica y la irrevocabilidad recíproca entre el Ejecutivo y el Legislativo.” En segundo lugar, por “la falta de competencia política abierta”, ya que por razones ideológicas tienden a excluir a otras fuerzas políticas del juego democrático. En tercer lugar, se caracterizan por alterar el rol de las Fuerzas Armadas, colocándolas en un lugar central dentro del marco institucional.<sup>14</sup>

Con todo, para fines de la década de 1970 e inicios de la década de 1990, se inicia un restablecimiento de los regímenes democráticos en los países latinoamericanos, por medio del traspaso progresivo del poder político de las Fuerzas Armadas al poder civil. En efecto, como destacan ZOVATTO y OROZCO, “a partir de 1978, los países de América Latina experimentaron la necesidad de impulsar una clara y renovadora agenda de reformas dirigidas a tratar de equilibrar, ajustar y sintonizar los sistemas

<sup>9</sup> LOEWENSTEIN (1983), pp. 84-88.

<sup>10</sup> HOBBSAWN (2006), p. 440.

<sup>11</sup> HOBBSAWM (2006), pp. 440-441.

<sup>12</sup> NOGUEIRA (1993), p. 219.

<sup>13</sup> CARPIZO (2007), p.183.

<sup>14</sup> NOGUEIRA (1993), pp. 219-222.

políticos con las nuevas realidades sociales y las crecientes exigencias de la ciudadanía en búsqueda de mayor y mejor representación y gobernabilidad.”<sup>15</sup> Estas reformas abarcaron, según destacan los autores, aspectos centrales del régimen de gobierno, del régimen electoral y del régimen de partidos.<sup>16</sup>

Una de las últimas clasificaciones que se han elaborado respecto de los regímenes presidenciales de la región es la formulada por CARPIZO, la cual destaca por recoger las diversas tipologías elaboradas hasta la fecha, desde una perspectiva crítica, dando cuenta de una verdadera dogmática del presidencialismo latinoamericano. El autor distingue tres perspectivas de análisis, articuladas en torno a la concordancia de las normas con la realidad político-constitucional,<sup>17</sup> ya que a su juicio “una Constitución Política sólo puede concebirse como un ser al que dan forma las normas.”<sup>18</sup>

La primera de las perspectivas de análisis se articula desde la norma constitucional, vale decir, desde el deber-ser jurídico constitucional, a partir de la cual, CARPIZO distingue cinco tipos de presidencialismo: puro, predominante, atemperado, con matices parlamentarios, y parlamentarizado. El criterio en que se basa el autor se estructura en torno a la noción de pesos y contrapesos existentes entre los órganos constitucionales, yendo desde una situación de un marcado desequilibrio en favor del Primer Mandatario (predominante), hasta una en la cual el predominio del poder político es disputado fuertemente por el Congreso, habida cuenta de la existencia de mecanismos de control propio de los sistemas parlamentarios, como las interpelaciones y las censuras (parlamentarizado).

La segunda perspectiva de análisis se articula desde la realidad constitucional o ser político-constitucional, mediante el cual el autor distingue tres tipos de presidencialismo: hegemónico, equilibrado y débil. El criterio que utiliza el autor se estructura en torno al rol que juegan los partidos políticos en el sistema institucional, particularmente la capacidad del ejecutivo de articular las mayorías a efectos de impulsar las políticas que este estime pertinente llevar a cabo. De igual manera, destaca el rol fáctico que desempeña lo que él denomina “el poder de la calle”, entendido como los movimientos sociales.<sup>19</sup>

Finalmente, la tercera perspectiva de análisis no es sino una articulación de los cinco tipos diseñados normativamente, con los tres tipos estructurados desde la realidad político-constitucional, esquema que el autor ofrece con fines didácticos, para dar cuenta del carácter plural y dinámico del presidencialismo latinoamericano.

En efecto, a su juicio, dentro de una misma Constitución, el presidencialismo se puede ver alterado por múltiples factores, como “el de las elecciones intermedias y

<sup>15</sup> ZOVATTO y OROZCO (2008), p. 5

<sup>16</sup> *Ibíd.*, p. 5

<sup>17</sup> CARPIZO (2007), p. 195

<sup>18</sup> *Ibíd.*, p. 215

<sup>19</sup> *Ibíd.*, p. 210

la pérdida u obtención de mayorías legislativas por parte del partido que detenta el Poder Ejecutivo.”<sup>20</sup>

Como puede constatarse, el presidencialismo latinoamericano posee una configuración propia y peculiar, que permite caracterizarlo como un régimen de gobierno democrático, de carácter autónomo dentro de las diferentes clases de formas de gobierno, por lo que no resulta razonable catalogarlo como una simple desviación autoritaria del presidencialismo norteamericano. Sin embargo, el constante transitar entre la autocracia y la democracia hace necesario practicar un examen exhaustivo de los diversos mecanismos institucionales que estructuran la forma de gobierno, bien como un neopresidencialismo o bien como un régimen presidencial latinoamericano. Uno de ellos es el de carácter normativo, el cual consiste en examinar los diversos pesos y contrapesos existentes en los textos constitucionales. Otro es contrastar dichos mecanismos con la realidad político-constitucional, principalmente rescatando el rol de los partidos políticos tanto en las articulaciones como en las relaciones constitucionales entre los órganos constitucionales y la sociedad.<sup>21</sup>

## **II El régimen presidencial en la historia constitucional de Chile.**

El régimen presidencial en Chile se adscribe plenamente a la forma de gobierno del presidencialismo latinoamericano, en primer lugar, por el marcado desequilibrio normativo existente entre el Presidente de la República y el Congreso Nacional. Y en segundo lugar, por el hecho de haber experimentado diferentes momentos autoritarios e incluso autocráticos, acercando el régimen de gobierno a formas derechamente neopresidenciales.

Sin embargo, como muestra la experiencia histórica, el presidencialismo en Chile no ha sido homogéneo, sino, por el contrario, ha tenido un carácter plural y dinámico, en cuanto es posible identificar diversos momentos donde experimentó tipologías diversas. En efecto, como se verá a continuación, tanto en la Constitución de 1833 como en la Constitución de 1925, hubo momentos donde la práctica político-constitucional dio una verdadera “vuelta de tuerca” al régimen de gobierno, relativizando las importantes prerrogativas del Primer Mandatario, y, con ello, la forma de gobierno presidencial latinoamericana.

En el texto original de 1833, el Primer Mandatario contaba con importantes prerrogativas, las cuales lo posicionaban en un lugar de claro predominio respecto de los demás órganos constitucionales. Entre sus atribuciones cabe destacar, en primer lugar, el poder de veto absoluto, con lo cual no cabía al Congreso la posibilidad de insistencia sino

<sup>20</sup> *Ibíd.*, p. 216

<sup>21</sup> LUCAS VERDÚ (2000), p. 68

hasta dentro de los dos años siguientes de haber sido desechado, insistencia que debía ser de las dos terceras partes de los miembros presentes (art. 45). En segundo lugar, por medio de la declaración de estado de sitio, el ejecutivo podía suspender el imperio de la Constitución (art. 161). Y en tercer lugar, cabe destacar que el Presidente de la República era irresponsable durante todo su mandato y hasta un año de finalizado, por lo que durante dicho periodo no podía ser objeto de juicio político o acusación constitucional (art. 83).

La posición mayoritaria de los autores sitúa el inicio del periodo parlamentario en la Guerra Civil de 1891, con el triunfo de las fuerzas congresistas por sobre las del ejecutivo. Fuertemente influenciados por la historiografía conservadora inaugurada por EDWARDS,<sup>22</sup> los autores identifican razones de orden político más que jurídico para sostener tal cuestión. Sin embargo, es posible identificar una visión historiográfica de carácter liberal, que retrotrae los inicios del parlamentarismo chileno algunas décadas antes, basando su argumentación sobre criterios tanto normativos como político-constitucionales, que dan cuenta de la progresiva desarticulación de las fuertes prerrogativas con las que contaba el Primer Mandatario en el texto original de la Carta de 1833.

En este sentido, cabe destacar, en primer término, la interpretación de HEISE, quien sitúa el origen del periodo parlamentario chileno a inicios de la década de 1860, ya que, a su juicio, a partir de dicho momento se articulan tres factores decisivos que progresivamente fueron desarticulando las bases que conformaban el autoritarismo presidencial.<sup>23</sup> El primero de esos factores fue la existencia de las prácticas parlamentarias, conformadas por las interpelaciones y los votos de censura, que desde mediados del siglo XIX se constituyeron en una verdadera costumbre constitucional, presentes, inclusive, durante pleno periodo de los decenios.<sup>24</sup> El segundo de ellos se constituye por la promulgación de una serie de reformas constitucionales destinadas a morigerar las fuertes prerrogativas presidenciales del Primer Mandatario, destacando entre ellas la prohibición de reelección inmediata, lo que puso término al periodo de los decenios; la integración de representantes del Congreso en el Consejo de Estado, órgano consultivo del Presidente de la República; así como la consagración del derecho de reunión, de asociación y enseñanza.<sup>25</sup> Y el tercer factor, a juicio de autor, fue la interpretación parlamentaria de preceptos de la Constitución.<sup>26</sup>

Con todo, HEISE señala que uno de los fundamentos de la interpretación parlamentaria de la Constitución estaba presente en su propio texto, y estuvo constituido por la utilización de las leyes periódicas como herramientas de negociación por parte del Congreso frente al ejecutivo. Según el autor, aun cuando el recurso de las leyes perió-

<sup>22</sup> EDWARDS (2005), p. 185.

<sup>23</sup> HEISE (1974), p. 36.

<sup>24</sup> *Ibíd.*, pp. 61-67.

<sup>25</sup> *Ibíd.*, pp. 38-48.

<sup>26</sup> *Ibíd.*, pp. 49-60.

dicas fue utilizado en muy pocas ocasiones, operaba como un “recurso de apremio muy eficaz que se aplicaba cuando no surtían efecto las interpelaciones o las censuras.”<sup>27</sup> De hecho, la única vez que no fueron respetadas ocurrió en la postrimerías del gobierno del Presidente Balmaceda, lo que se encuentra dentro de las causas que dieron origen a la Guerra Civil de 1891.<sup>28</sup> Para el autor, el término del régimen parlamentario se produce una vez que se dicta la Constitución de 1925, desarticulando los diferentes mecanismos que había posibilitado la práctica parlamentaria de la forma de gobierno.

En segundo término, cabe destacar la interpretación de RUIZ-TAGLE, quien identifica el inicio del periodo parlamentario en 1871, toda vez que a partir de dicha fecha se produciría una mutación constitucional, tanto en la forma de concebir los derechos como en el régimen de gobierno. Este criterio, que considera tanto aspectos dogmáticos como orgánicos, le permite al autor estructurar una periodización que trasciende de la fecha de las constituciones o la vigencia de los gobiernos.<sup>29</sup> De esta manera, entre 1871 y 1924 tuvo plena vigencia lo que el autor denomina como “La República Liberal”, atendido por el carácter de los derechos, como por la hegemonía progresiva que alcanza el parlamentarismo como forma de gobierno.

RUIZ-TAGLE identifica dos reformas claves que ocasionaron esta verdadera mutación constitucional: por una parte, la prohibición de reelección inmediata (1871), y, por otra, la consagración de derechos de reunión, asociación, y de enseñanza (1874), a los cuales se sumarían otras enmiendas constitucionales, que fueron desarticulando progresivamente el autoritarismo presidencial, posibilitando la práctica parlamentaria de la Constitución. A juicio del autor, durante este periodo “se refuerza la división de poderes en favor del Congreso y la figura autoritaria presidencial entra en tensión con el Parlamento de una manera que permanece no resuelta hasta la guerra civil de 1891.” Asimismo, “se amplían los derechos constitucionales de las personas a través de la interpretación legislativa y se disminuye el uso de las facultades extraordinarias que son otorgadas al gobierno de turno. Además, el concepto de ciudadanía y de representación o inclusión política también se amplían gradualmente hasta interpretar una ley de una manera que permite prácticamente terminar con el sufragio censitario.”<sup>30</sup> Consecuente con su argumentación, RUIZ-TAGLE sitúa el término del régimen parlamentario en 1924, cuando un golpe de Estado puso término al sistema institucional de la Carta de 1833.<sup>31</sup>

<sup>27</sup> *Ibíd.*, p. 31.

<sup>28</sup> En efecto, Balmaceda frente a la negativa del Congreso de aprobar la ley periódica de presupuesto, dio por aprobado tácitamente el presupuesto del año anterior, siendo uno de los factores que habrían provocado la Guerra Civil de 1891.

<sup>29</sup> RUIZ-TAGLE (2006), pp. 80-81.

<sup>30</sup> RUIZ-TAGLE (2006), pp. 106-107.

<sup>31</sup> RUIZ-TAGLE (2006), p. 114.



Como es posible apreciar, el enfoque de RUIZ-TAGLE se adentra en los aspectos normativos de la Constitución, adicionado a los factores orgánicos el carácter de los derechos, con lo cual permite identificar los distintos momentos constitucionales en los cuales el régimen republicano tuvo plena vigencia, como aquellos en los cuales tuvo más bien un carácter nominal, o derechamente semántico. Esta perspectiva de análisis se adiciona a la planteada por HEISE, quien además de contemplar aspectos normativos, principalmente orgánicos, adiciona las prácticas político-constitucionales, otorgándole un carácter dinámico al estudio de los regímenes de gobierno en Chile.

Ahora bien, respecto a la Constitución de 1925 también es posible contemplar variaciones en su forma de gobierno, aun cuando esta perspectiva es una posición más bien minoritaria. En efecto, a diferencia de la Carta de 1833, donde existe un gran acuerdo respecto a mutación del régimen de gobierno a formas cercanas al parlamentarismo, la Constitución de 1925 ha tendido a ser considerada en términos más bien homogéneos. A nuestro juicio, esto se debería a que no se ha considerado el determinante rol que jugaron los partidos políticos en la práctica de la forma de gobierno, bien morigerando o bien exaltando las prerrogativas tanto legislativas como no legislativas del Primer Mandatario.<sup>32</sup>

El texto original de la Carta de 1925 tuvo por finalidad articularse como una reforma presidencialista a la constitución precedente, acentuando la división de poderes entre el Presidente y el Congreso, de forma tal de posicionar al Primer Mandatario en el centro del proceso institucional. En efecto, como señala BERNASCHINA, “el motivo determinante de la nueva Constitución era cambiar radicalmente el sistema político hasta la fecha de la Revolución de 1924.”<sup>33</sup> Con tal motivo, entre las más importantes enmiendas respecto de su predecesora cabe destacar la incompatibilidad del cargo de senador y diputado con el de Ministro de Estado,<sup>34</sup> y la supresión de las denominadas “leyes periódicas”, con la salvedad de la ley de presupuestos, aunque reformulada para los efectos de evitar su utilización por parte del Congreso.<sup>35</sup>

Trabajos como los de VALENZUELA junto con WILDE, así como también los de BRAVO LIRA, entre otros,<sup>36</sup> concuerdan en identificar un carácter plural y dinámico de la forma de gobierno durante la vigencia de la Carta de 1925.

Así por ejemplo, BRAVO LIRA, a partir de la triada Presidente – Partidos – Congreso Nacional, plantea una periodización en la cual el carácter de los partidos políticos juega un rol trascendental en el cambio de sentido del régimen de gobier-

<sup>32</sup> Véase al respecto: MELÉNDEZ (2010).

<sup>33</sup> BERNASCHINA (1955), p. 31.

<sup>34</sup> En efecto, se estableció que de no aprobarse el proyecto de ley de presupuesto por parte del Congreso, regiría el proyecto presentado por el ejecutivo. Véase: BERNASCHINA (1955), p. 37.

<sup>35</sup> *Ibíd.*, pp. 38-39.

<sup>36</sup> BRAHM et al. (2002); FERMANDOIS y GARCÍA (2009).

no, bien morigerando o bien exaltando las prerrogativas del Primer Mandatario previstas por la Constitución de 1925. En efecto, en una primera etapa, que va desde 1932 hasta 1964, existiría un claro predominio de los “partidos de tipo parlamentario”, los cuales estaban inclinados “a la negociación, el compromiso y las transacciones,”<sup>37</sup> lo cual habría posibilitado el entendimiento entre el Presidente y el Congreso Nacional. En una segunda etapa, que va desde 1964 a 1973, en cambio, los partidos históricos, venidos del régimen parlamentario, entran en crisis, siendo progresivamente superados por los “partidos de cuño ideológico”, los cuales, a diferencia de sus predecesores, tendrían una visión total de la política. Esto debido a que, a su juicio, “proclama[ba]n abiertamente la ambición de proyectar su acción a todos los planos de la vida colectiva: no sólo político, sino también social, económico, cultural.”<sup>38</sup> Su efecto en el régimen de gobierno no fue sino provocar la polarización entre el ejecutivo y el Congreso, toda vez que, según el autor, “la elección presidencial dej[ó] de ser un medio de renovar el titular del mando supremo para convertirse en un plebiscito.”<sup>39</sup>

Por su parte, VALENZUELA y WILDE, al igual que BRAVO LIRA, estructuran su argumentación en función de la triada Presidente – Partidos – Congreso, aunque los autores cambian el centro de gravedad de los partidos hacia el Congreso mismo, ya que, a su juicio, la asamblea legislativa chilena se constituyó como un verdadero espacio público de encuentro entre los partidos y la Presidencia. En efecto, los autores argumentan que “fue uno de los conductos decisivos del proceso político; fue una importante arena para que las élites políticas llegaran a arreglos; fue también una articulación institucional decisiva para mantener unidas las fuerzas centrífugas del conflicto social.”<sup>40</sup> Ello habría influido fuertemente en las relaciones institucionales con el Primer Mandatario, relativizando fuertemente sus prerrogativas constitucionales, desde 1932 hasta 1964. En esto habría influido la existencia de un sistema de partidos competitivo, incapaces de obtener el gobierno por sí solos, que obligaba al ejecutivo a negociar con las diferentes tiendas partidistas a fin de sacar adelante su agenda legislativa. A ello se sumaba el rol que jugaban los parlamentarios en la solución de problemas particulares, operando como verdaderos intermediadores entre sus circunscripciones y la administración pública.<sup>41</sup>

El giro en la práctica del régimen de gobierno estuvo dado, según VALENZUELA y WILDE, por la ascensión al poder de la democracia cristiana en 1964, quienes, respaldados por su éxito electoral, dieron un giro a la política particularista, dando paso a un modelo de planificación tecnocrática,<sup>42</sup> centrada en el ejecutivo, lo que luego fue

<sup>37</sup> BRAVO LIRA (1978), p. 58.

<sup>38</sup> *Ibíd.*, p. 75.

<sup>39</sup> *Ibíd.*, p. 156.

<sup>40</sup> VALENZUELA y WILDE (1984), p.7. Tal cuestión ha sido destacada también por: GIL (1969), pp. 121-138; AGOR (1973), p.10.

<sup>41</sup> *Ibíd.*, p.18. Véase también en: VALENZUELA (1977).

<sup>42</sup> Esta caracterización coincide con lo que GÓNGORA denomina “época de planificaciones globales”. Véase en GÓNGORA (2006), p. 280.

ratificado con las reformas constitucionales de 1970.<sup>43</sup> En efecto, ignorando “el carácter de ‘coalición’ que había tenido la elección, trataron de gobernar, por primera vez en la historia moderna de Chile, como partido único.” Tras de esta actitud, argumentan los autores, habría “un profundo dejo gaullista que execraba del poder legislativo en cuanto tal y de toda su manera de hacer ‘política’, esto es, la representación de los intereses particularísticos, el regateo, el compromiso y el intercambio de favores.”<sup>44</sup>

En síntesis, tanto BRAVO LIRA, como VALENZUELA junto con WILDE destacan cómo, a pesar del claro predominio que la Constitución de 1925 entregaba al Presidente de la República, los partidos políticos jugaron un rol decisivo en la práctica de la forma de gobierno, coincidiendo en distinguir dos periodos claramente diferenciados: el primero, conformado por un claro equilibrio de poderes, donde los partidos con representación en el Congreso tuvieron un rol activo tanto en materias legislativas como gubernativas, morigerando las fuertes atribuciones del Primer Mandatario. Y el segundo momento, conformado por el giro presidencialista, primero originado por las prácticas políticas cercanas a la noción de partido único, prácticas que luego fueron consagradas normativamente en la reforma constitucional de 1970.

### III Conclusiones

El régimen presidencial latinoamericano se constituye como una forma de gobierno democrática, con carácter autónomo. En cuanto tal, los autores han identificado múltiples tipologías de presidencialismo, siendo los criterios predominantes la existencia de pesos y contrapesos al Primer Mandatario, como también el influjo de la realidad político-constitucional en el sentido y alcance de las disposiciones constitucionales, todos los cuales dan cuenta del carácter dinámico y plural de los presidencialismos de la región.

Este esquema es plenamente concordante con la historia constitucional de Chile, en la cual es posible identificar distintos momentos del presidencialismo. Durante la vigencia de la Carta de 1833, el giro hacia formas parlamentarias estuvo dado tanto por aspectos normativos (reformas en el plano orgánico dogmático) como por aspectos propios de la práctica político-constitucional. Por su parte, durante la vigencia de la Constitución de 1925, la morigeración como la exacerbación de las prerrogativas del Primer Mandatario y estuvieron dadas, principalmente, por el carácter que adoptaron los partidos políticos en el sistema institucional.

Así las cosas, la interpretación del régimen de gobierno de la Constitución actual, debe partir por situarla, para los efectos comparativos, en el presidencialismo latinoamericano, considerando el inmanente carácter plural y dinámico de esta forma de gobierno, en los sistemas jurídicos de la región. Por otra parte, debe tener en cuenta que para el

<sup>43</sup> VALENZUELA y WILDE (1984), p. 27.

<sup>44</sup> *Ibíd.*, p. 35.

caso chileno, tanto el Congreso como los partidos políticos han jugado un rol decisivo tanto en la morigeración como en la exacerbación del presidencialismo en Chile.

## Bibliografía

- AGOR, WESTON (2010): *El Senado chileno: distribución interna de la influencia* (traducc., Cienfuegos, Carmen), Editorial Andrés Bello.
- BERNASCHINA, MARIO (1955): *Manual de Derecho Constitucional*, 2da. Ed., Editorial Jurídica de Chile.
- BRAHM, ENRIQUE et al (2005): *Régimen de Gobierno en Chile ¿presidencialismo o parlamentarismo? 1925-1973*, Editorial Jurídica de Chile.
- BRAVO LIRA, BERNARDINO (1978): *Régimen de gobierno y partidos políticos en Chile 1924-1973*, Editorial Jurídica de Chile.
- CARPIZO, JORGE (2007): *Concepto de Democracia y sistema de gobierno en América Latina*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2007.
- CUMPLIDO, FRANCISCO (1984): *El sistema democrático en América Latina*, Instituto Chileno de Estudios Humanísticos.
- EDWARDS, ALBERTO (2005): *La fronda aristocrática en Chile*, 17ma. Ed., Editorial Universitaria.
- ELLIS, ANDREW; OROZCO, J. JESÚS; y ZOVATTO, DANIEL. (Coord.) (2009): *Cómo hacer que funcione el sistema presidencial*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México.
- FERMANDOIS, ARTURO y GARCÍA, JOSÉ FRANCISCO (2009): “El origen del presidencialismo chileno: reforma constitucional de 1970, ideas matrices e iniciativa legislativa exclusiva”, en: *Revista Chilena de Derecho*, Vol. 36, N° 2.
- GIL, FEDERICO (1969): *El sistema político de Chile* (traducc., Ciria, Alberto), Editorial Andrés Bello.
- GÓNGORA, MARIO (2006): *Ensayo histórico sobre la noción de Estado en Chile en los siglos XIX y XX*, 9na. Ed., Editorial Universitaria.
- HEISE, JULIO (1974): *Historia de Chile. El periodo parlamentario 1861-1925, Tomo I, Fundamentos histórico-culturales del parlamentarismo chileno*, Editorial Andrés Bello.
- HELLER, HERMANN (1998): *Teoría del Estado* (traducc., Tobio, Luis), 2da. Ed., Fondo de Cultura Económica, México.
- HOBBSAWN, ERIC (2006): *Historia del siglo XX* (traducc., Faci, Juan; Castells, Carmen; y Ainaud, Jordi), 9na. Ed., Crítica, Buenos Aires.
- LAMBERT, JACQUES (1970): *América Latina. Estructuras sociales e instituciones políticas*, 2da. Ed., Editorial Ariel, Barcelona.

- LANZARO, JORGE (Compilador) (2001): *Tipos de gobierno y coaliciones políticas en América Latina*, CLACSO, Buenos Aires.
- LOEWENSTEIN, KARL (1949): “La ‘presidencia’ fuera de los Estados Unidos (estudio comparativo de instituciones políticas)”, en: *Boletín del Instituto de Derecho Comparado de México*, N° 5, Mayo-Agosto.
- LOEWENSTEIN, KARL (1983): *Teoría de la Constitución* (traducc., Gallego, Alfredo), 3ra. Reimpresión, Editorial Ariel, Barcelona.
- LUCAS VERDÚ, PABLO (2000): *Teoría General de las relaciones constitucionales*, Dykinson, Madrid.
- MELÉNDEZ ÁVILA, FELIPE (2010): *El Congreso Nacional bajo la Constitución de 1925: la dinámica entre los partidos, las Cámaras y la Presidencia*. Memoria de prueba para optar al grado académico de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Chile.
- NOGUEIRA, HUMBERTO (1993): *Regímenes políticos contemporáneos*, 2da. Ed., Editorial Jurídica de Chile.
- RUIZ-TAGLE, PABLO. “EL CONSTITUCIONALISMO CHILENO; ENTRE EL AUTORITARISMO Y LA DEMOCRACIA” en: CRISTI, RENATO y RUIZ-TAGLE, PABLO (2006): *La República en Chile. Teoría y práctica del Constitucionalismo Republicano*, Editorial LOM.
- SÁNCHEZ AGESTA, LUIS (1965): *Curso de derecho constitucional comparado*, 2da. Ed., Nacional, Madrid.
- VALENZUELA, ARTURO (1977): *Political brokers in Chile: local government in a centralized polity*, Duke University Press.
- VALENZUELA, ARTURO y WILDE, ALEXANDER (1984): “El Congreso y la redemocratización en Chile”, en: *Alternativas*, N° 3, mayo-agosto.
- WEBER, MAX (2002): *Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva* (traducc., Medina Echevarría, José; Roura Farella, Juan; Ímaz, Eugenio; García Maine, Eduardo; y Ferrater Mora, José), 2da. Reimpresión, Fondo de Cultura Económica, Madrid.
- ZOVATTO, DANIEL y OROZCO HENRIQUEZ, J. JESÚS (Coordinadores) (2008): *Reforma política y electoral en América Latina 1978-2007*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.

