

LA DURACIÓN DEL PERÍODO PRESIDENCIAL: ANÁLISIS HISTÓRICO Y COMPARADO

Juan Pablo Beca Frei*.

Resumen

El presente trabajo aborda la duración del período presidencial, analizando aspectos históricos, de derecho comparado y la discusión parlamentaria previa a la última reforma constitucional. Se propone un período de cuatro años con reelección.

Palabras clave: Presidencialismo, período presidencial, reelección.

* Académico Escuela de Derecho, Universidad Católica de Temuco.

“Pensamos que nuestro ordenamiento constitucional, en el tema de la extensión del período presidencial, pronto habrá de variar”¹, escribía don Alejandro Silva Bascuñán, hace seis años. Después de sus dichos, el tema en cuestión efectivamente cambió, pero ello no ha hecho perder vigencia a sus palabras, podemos seguir sosteniendo que este asunto “pronto habrá de variar”. La necesidad de este cambio deriva del hecho que, durante la vigencia de la actual constitución, este tema no ha sido abordado desde una perspectiva que mire al diseño del sistema jurídico político de gobierno que ha de regirnos, sino que se ha abordado para dar solución a problemas políticos contingentes.

El diseño jurídico político del sistema de gobierno presidencialista, como el que tenemos en Chile, debiera tener en cuenta, al abordar la decisión sobre la duración del período presidencial, al menos tres aspectos relevantes, a saber:

- a) La necesidad de dotar al sistema de cierto grado de estabilidad en la duración de los gobiernos, sin sacrificar la posibilidad de que el pueblo, como debe ser en cualquier sistema que pretenda ser democrático, tenga la posibilidad de cambiar al gobierno cuando no esté satisfecho con su desempeño.
- b) La coincidencia o no coincidencia de las elecciones parlamentarias y de Presidente de la República, que será determinante para las relaciones que puedan existir entre ambos órganos.

Antecedentes históricos

Si analizamos los textos constitucionales que nos han regido a lo largo de la historia, comenzando por la Constitución de 1828², podemos apreciar que no hay en nuestro país una tradición sobre la materia, como podría ocurrir, por ejemplo, con el caso de Estados Unidos de Norteamérica³, cuya Constitución siempre ha consagrado un período de cuatro años, con reelección⁴.

1. Silva Bascuñán, Alejandro, “Tratado de Derecho Constitucional. Tomo V. La Constitución de 1980. Gobierno”, Editorial Jurídica de Chile, 2ª edición, Santiago, 2000, página 52.

2. Si bien es cierto que hubo constituciones anteriores a esta, no es menos cierto que esta es la primera que denomina “Presidente de la República” al Jefe de Estado y de Gobierno, y que establece un sistema de relaciones entre el Ejecutivo y el Legislativo relativamente similar al actual, lo que nos permite realizar algunas comparaciones.

3. Aun cuando el régimen de este país es presidencial, y no presidencialista como el nuestro, la referencia puede ser interesante por las similitudes entre ambos sistemas, y porque el régimen presidencialista no es sino una evolución del presidencial.

4. Los cambios sobre la materia en el caso de Estados Unidos, referidos a la limitación del número de períodos que un mismo ciudadano puede ejercer el cargo de Presidente de la República, se abordan más adelante en el presente trabajo.

La Constitución liberal de 1828 contemplaba un período presidencial de cinco años, sin posibilidad de reelección, mientras que la Constitución de 1833, esta vez de carácter conservador, mantuvo la duración del período presidencial en cinco años, pero introdujo la posibilidad de reelección. Esta posibilidad dio origen al período histórico que se conoce como “de los decenios”, por cuanto era de normal ocurrencia que los Presidentes que postulaban a la reelección fueran efectivamente reelegidos. La reelección, decía José Victorino Lastarria, “ha venido a convertir de hecho en diez años el período de cinco que el artículo 61 señalaba; porque nunca ha dejado de verificarse esa reelección, no es de esperar que esa práctica sea alterada, mientras el Ejecutivo ejerza influencia, o más bien, la intervención directa que por la imperfección de las leyes y por las circunstancias del país tiene en las elecciones populares”⁵.

Posteriormente, el año 1871, la Constitución fue reformada, prohibiendo la reelección del Presidente de la República para el período inmediatamente siguiente⁶. Resulta interesante ver el juego político que hay detrás de esta modificación constitucional. La modificación en comento puso fin al período de los decenios, de claro predominio conservador, permitiendo un cambio en el partido dominante, dando paso a gobiernos de corte liberal⁷. Los liberales, más dados a los cambios políticos que los conservadores, quienes privilegian la estabilidad, prefieren evitar períodos presidenciales que en el hecho llegaban a los diez años, los que fueron del agrado de sus adversarios políticos mientras estuvieron en el poder.

Con posterioridad a la experiencia del seudoparlamentarismo que vivió el país a fines del siglo XIX y principios del siglo XX, el presidente Alessandri Palma busca fortalecer el poder del Presidente mediante la dictación de una nueva Constitución, y entre otras medidas encaminadas a ello, se aumentó el período presidencial de cinco a seis años, manteniendo sí la prohibición de la reelección para el período inmediatamente siguiente.

5. Lastarria, José Victorino, *Constitución Política de la República de Chile, comentada*, 1856, página 347, citado por Verdugo Marinkovic, Mario; Pfeffer Urquiaga, Emilio, y Nogueira Alcalá, Humberto, “Derecho constitucional. Tomo II”, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 1994, páginas 14 y 15.

6. Aun cuando hubo cierta discusión doctrinaria, pienso que la norma en cuestión permitía que un ciudadano que había ya ejercido la primera magistratura pudiera volver a ejercerla habiendo transcurrido un período presidencial, y no necesariamente cinco años, por cuanto el período presidencial en cuestión podría haber expirado antes de ese lapso por diversas causas.

7. No pretendo sostener que el cambio político fue provocado por la reforma constitucional, pues los historiadores han sostenido que el cambio se debió al quiebre del Partido Conservador, motivado por la “cuestión del sacristán”. Ver, por ejemplo, Campos Harriet, Fernando, *Historia Constitucional de Chile*, Sexta Edición, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 1983, pág. 208 y siguiente. Carrasco Delgado, Sergio, *Génesis y vigencia de los textos constitucionales chilenos*, Tercera Edición, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 2002, pág. 125.

El texto constitucional original de la actual carta fundamental contemplaba un período presidencial de ocho años, constituyéndose, en su momento, en uno de los más extendidos del mundo, junto con el francés que contemplaba, en ese entonces, un período de siete años. Llegar a la cifra de ocho años no fue tarea fácil para el constituyente. En la comisión de estudios de la nueva Constitución se presentaron dos posturas, una liderada por los comisionados Guzmán y Bertelsen, quienes proponían un período de ocho años, y la otra liderada por los comisionados Bulnes y Carmona, quienes proponían uno de cinco años, con la posibilidad de reelección. Los argumentos de unos y otros giraban en torno a la estabilidad del gobierno y a la coincidencia, o no coincidencia, con las elecciones parlamentarias.

El Consejo de Estado por su parte, propuso un período de seis años, similar al de la Constitución de 1925, argumentando que ello había funcionado bien durante cuarenta años, y que de ese modo se evitaba la coincidencia de elecciones presidenciales y parlamentarias. Finalmente, como se sabe, la Junta de Gobierno sometió a plebiscito el texto que contemplaba una duración de ocho años para el período presidencial, por motivos que no se conocen.

En 1989 se estableció un período transitorio de cuatro años, fruto del acuerdo político que llevó a plebiscitar una serie de reformas constitucionales hacia el final del gobierno militar. No es necesario ser demasiado perspicaz para advertir que el acuerdo tuvo motivaciones políticas contingentes más que de carácter jurídico. Sin duda no era el momento apropiado para que el país hiciera una reflexión sobre su sistema político jurídico de largo plazo, ni menos para tomar una decisión permanente para el período presidencial.

Habiendo quedado el tema abierto (pues solo se alcanzó un acuerdo para establecer la duración del período presidencial de transición, que le correspondió conducir al presidente Aylwin) este debió ser abordado al inicio de la década de los noventa. Las vicisitudes políticas de la época postergaron un debate serio y con mirada de futuro sobre el problema que motiva estas líneas, y a pesar de haberse presentado un proyecto de reforma constitucional, que establecía en forma permanente un período de cuatro años sin reelección, este no fue debatido como hubiese sido deseable, aprobándose en cambio otra propuesta, sin el nivel de análisis aconsejable para una decisión de esta naturaleza.

Resulta revelador el hecho de que el Congreso Pleno ratificara la reforma constitucional, ya aprobada por las cámaras, el 2 de marzo de 1994, y que esta fuera promulgada dos días después, pocos días antes de que asumiera su cargo el presidente Frei Ruiz-Tagle, elegido por la ciudadanía cuando la Constitución prescribía un período de ocho años. Alejandro Silva Bascuñán sostiene que el reducir el período presidencial de ocho a seis años facilitó un acuerdo político en el conglomerado de

partidos políticos de gobierno⁸. Si bien es cierto que se daba por descontada la aprobación de la reforma constitucional que redujo la duración del período presidencial, y que en ese sentido se puede sostener que no se burló la voluntad popular, la fecha de ratificación de la reforma en cuestión refleja claramente cómo un tema de tanta importancia para el desarrollo y organización del Estado chileno, fue abordado por el Congreso Nacional con una mirada de corto plazo y buscando dar solución a contingencias políticas del momento.

Reforma constitucional de 2005 y debate parlamentario

El año 2005, mediante la aprobación de la ley 20.050, se introdujeron importantes reformas a la Carta Fundamental, tanto así que se ha llegado a sostener que estamos en presencia de una nueva Constitución⁹. Sin compartir esta apreciación, por cierto de índole mucho más política que jurídica, me atrevería a afirmar que, desde una perspectiva institucional, la ley 20.050 marca el fin de un largo período de transición¹⁰. Después de largos años de intentos por encontrar un texto constitucional que recogiera el consenso de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria, esfuerzos emprendidos por los gobiernos elegidos a partir del año 1989 y por diversos partidos políticos, se logró este acuerdo precisamente en el espacio institucional para que ello ocurriera, el Senado, espacio que no había sido utilizado para estos efectos con anterioridad.

Debe reconocerse la labor desempeñada por los senadores de las más variadas tendencias políticas, que hicieron posible este acuerdo, al que con posterioridad se sumaron el Ejecutivo y los partidos políticos. Ello no debe extrañar, al contrario, con estas gestiones el Senado se reencontró con su rol histórico e institucional, en el sentido de ser el cuerpo colegiado que debe aportar una mirada de Estado, de largo plazo y de continuidad institucional, al devenir político nacional. Por la forma como se gestaron las reformas, y por el grado de consenso que estas generaron, es que me atrevo a sostener que la ley 20.050 marca el fin de la transición desde un régimen autoritario a una auténtica democracia¹¹.

8. Silva Bascuñán, Alejandro, "Tratado de Derecho Constitucional. Tomo V. La Constitución de 1980. Gobierno", Editorial Jurídica de Chile, 2ª edición, Santiago, 2000, página 51.

9. Ortiz Otárola, Mónica, "¿Pugna semántica o de fondo? La renovada Constitución de 1980", /en/ http://www.elsur.cl/edicion_hoy/secciones/ver_rep.php?dia=1128139200&id=2279, fecha última consulta 12 de septiembre de 2006.

10. En contra de esta opinión, ver Zapata Larraín, Patricio, "Génesis de una reforma" /en/ Zúñiga Urbina, Francisco (coordinador), "Reforma Constitucional", Editorial LexisNexis, Santiago, Chile, 2006, pág. 751

11. Aún siendo consciente de que resta por abordar el sistema electoral, tema que no concierne al objeto de este trabajo.

El análisis histórico no resulta muy alentador. Podemos apreciar que siempre la decisión sobre la duración del período presidencial –que debiera ser una decisión de Estado, meditada y con un alto grado de acuerdo ciudadano– ha sido tomada en consideración a la contingencia política del momento, lo que se ha visto agravado en los últimos años.

Podría llamar la atención que habiendo transcurrido poco más de un año desde la promulgación de las últimas reformas constitucionales, con toda la importancia que ellas tienen, vuelva a discutirse cuál debiera ser la duración del período presidencial, sin embargo, este hecho encuentra, a mi juicio, su explicación en que, como tantas veces ha ocurrido a lo largo de la historia, se decidió sobre la duración del período presidencial cuando el proceso electoral –al menos desde una mirada política– ya estaba en marcha, era claro quiénes eran los candidatos y había cierto grado de certeza también sobre quién ocuparía el sillón presidencial al momento de acordarse la duración del período presidencial. Entonces, más que decidir cuál es la duración ideal del período presidencial en Chile, se decidió cuál debía ser la duración del período presidencial de Michelle Bachelet.

La modificación constitucional que analizo tuvo su origen en una moción de los senadores Bitar, Hamilton, Silva y Viera-Gallo, la que se tramitó en conjunto con otra moción, de los senadores Chadwick, Díez, Larraín y Romero, dada la gran coincidencia que presentaban en muchos aspectos; sin embargo, solo la primera de ellas se refería a la duración del período presidencial. Pasemos a analizar la tramitación que esta moción –en lo que respecta a la duración del período presidencial– tuvo en el Congreso Nacional.

En el primer trámite constitucional se aprobó unánimemente por la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado un período presidencial de cuatro años, sin reelección para el período inmediatamente siguiente, y la simultaneidad de las elecciones presidenciales, de diputados y parte del Senado¹². En dicha instancia se insistió –por parte del senador Boeninger– en que la modificación se hacía con una mirada de largo plazo, alejado de las coyunturas, arguyendo que los períodos breves evitan programas presidenciales de carácter fundacional y facilitan las salidas institucionales en casos de crisis políticas¹³. Con posterioridad, durante la discusión en sala, varios senadores¹⁴ estimaron que una reforma de mayor envergadu-

12. El Senador Chadwick, si bien votó favorablemente esta idea, con posterioridad, al discutirse el segundo informe de la Comisión, estuvo por mantener la duración del período presidencial en seis años.

13. Informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado, recaído en mociones de los HH. senadores señores Chadwick, Díez, Larraín y Romero y de los HH. senadores señores Bitar, Hamilton, Silva y Viera-Gallo, con las que inician sendos proyectos que introducen diversas reformas a la Carta Fundamental, 6 de noviembre de 2001, pág. 296.

14. Entre ellos, los senadores Andrés Zaldívar, Núñez y Pizarro.

ra implicaría revisar el sistema presidencialista, siendo posible reemplazarlo por uno de corte parlamentario o semipresidencial¹⁵, lo que nos permite advertir que la reforma se hizo con una mirada de corto plazo. En el propio Senado, el senador Núñez sostuvo que no se había ido al fondo del problema, pues cuatro años es un período propio de sistemas parlamentarios, no presidencialistas, y con la reforma se están adoptando instituciones de un sistema a otro, mezclando cosas que son de naturaleza distinta¹⁶.

La Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado aprobó también en forma unánime la prohibición de reelección para el período presidencial inmediatamente siguiente, teniendo en consideración que la reelección implicaría la tentación de confiar más en un hombre que en las instituciones.

La propuesta de la Comisión fue objeto de tres indicaciones, dos en el sentido de mantener el período presidencial en seis años¹⁷, y una del senador Vega, quien proponía un período de cuatro años, dejando abierta la posibilidad de reelección. Esta última indicación fue rechazada en forma unánime por la Comisión, y no fue respuesta, a pesar de lo cual en la discusión en sala de la norma en cuestión se escucharon argumentos a favor de la reelección.

Las modificaciones al artículo 25 de la Constitución no fueron objeto de debate en la sala, sin embargo, al fundamentar su voto, y previamente, en la discusión en comisión, varios senadores esgrimieron argumentos que pueden resultar ilustradores, los que pasaremos a analizar.

El senador Boeninger expresó entre las razones para apoyar la reforma la coincidencia que existe a nivel comparado en el sentido de contar con períodos presidenciales más bien breves. Destacó la necesidad de realizar simultáneamente las elecciones parlamentarias y presidenciales, evitando la realización de elecciones dentro del período presidencial, pues estas se transforman en verdaderos plebiscitos; asimismo, sostuvo que la coincidencia de las elecciones contribuye a la formación de mayorías, en pos de una mayor gobernabilidad¹⁸. En el mismo sentido se pronunció el senador Andrés Zaldívar, recordando haber escuchado a algunos Presidentes de la República que gobernaron bajo la Constitución de 1925 abogar por la simultaneidad de las elecciones¹⁹. El senador Viera-Gallo señaló que la economía de los ciclos electorales favorece

15. Diario de Sesiones del Senado. Legislatura 352ª, extraordinaria, sesión 9ª, en martes 2 de noviembre de 2004.

16. Ídem

17. Una del senador Martínez, y otra de los senadores Canessa y Cordero, retirada por este último, que fueron rechazadas por la Comisión, sin ser repuestas con posterioridad.

18. Diario de Sesiones del Senado. Legislatura 352ª, extraordinaria, sesión 9ª, en martes 2 de noviembre de 2004.

19. Ídem.

la estabilidad, mientras que la no simultaneidad favorece la dispersión de partidos políticos y una mayor abstención electoral²⁰. En un sentido parecido, el senador Cantero sostiene que el sincronismo de los procesos electorales reduciría los gastos en que se incurre en estos procesos, los que califica de “francamente escandalosos”²¹. El senador Espina señaló que el diseño original del constituyente de 1980 contemplaba la coincidencia de las elecciones presidenciales y parlamentarias, con un período presidencial de ocho años, coincidencia que se rompió al acortarse el período presidencial a seis años; por ello le parece adecuado rebajar el período presidencial a cuatro años, volviendo así a la coincidencia de las elecciones presidencial y parlamentaria²².

En contra de la coincidencia de las elecciones presidencial y parlamentaria se pronunció el senador Parra, señalando que dicha coincidencia tiende a reforzar el presidencialismo, de por sí muy acentuado en nuestro texto constitucional²³. El senador Coloma señala que este es uno de los temas más sensibles en una democracia, argumentando que la simultaneidad de elecciones provoca “mareas electorales”, lo que lleva a que el Ejecutivo no tenga un real contrapeso²⁴. En un sentido similar opinó el senador Núñez, recordando campañas electorales –de diversos sectores políticos– que pedían “un parlamento para...”, tendiendo a personalizar la política en la figura del Presidente de la República²⁵. El senador Martínez sostuvo que el período presidencial de seis años permite elecciones intermedias, lo que es bueno, ya que la coincidencia de las elecciones tiende a una concentración del poder²⁶.

El senador Boeninger señaló que un período presidencial breve redundaría en una mayor participación ciudadana y en el fomento de la renovación del liderazgo²⁷. Argumentó que los sistemas presidenciales no contemplan vías de escape a las crisis, como sí lo hacen los sistemas parlamentarios²⁸, argumento reiterado por el senador Ominami²⁹; señaló asimismo que los períodos largos suelen producir un desgaste en el gobierno, recordando algunos sexenios cuyos últimos años fueron políticamente complejos³⁰.

20. Ídem

21. Ídem.

22. Ídem.

23. Ídem.

24. Ídem.

25. Ídem.

26. Ídem.

27. Ídem.

28. Informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado, recaído en mociones de los HH. senadores señores Chadwick, Díez, Larraín y Romero y de los HH. senadores señores Bitar, Hamilton, Silva y Viera-Gallo, con las que inician sendos proyectos que introducen diversas reformas a la Carta Fundamental, 6 de noviembre de 2001, pág. 298.

29. Diario de Sesiones del Senado. Legislatura 352ª., extraordinaria, sesión 9ª., en martes 2 de noviembre de 2004.

30. Ídem.

El senador Viera-Gallo sostuvo que la reducción del período presidencial no atenta contra la continuidad de las políticas públicas, al contrario, ayuda a que estas se conviertan en políticas de Estado³¹. En el mismo sentido se pronunció el senador Ríos, señalando que un país culto no tiene políticas de gobierno, sino de Estado³². Por su parte, el senador Boeninger sostuvo que no es necesario un período de seis años para cumplir con un programa de gobierno, pues las reformas sustantivas requieren una voluntad-país, que va más allá de un mandato presidencial³³. El senador Cantero indica que dado el ritmo de vida actual –que califica de “vertiginoso”– lleva a que lo que no se hace en cuatro años tampoco se hará en seis, explicando así que no es necesario asignar al Presidente de la República más que cuatro años para llevar a cabo su programa de gobierno³⁴.

El senador Coloma se pronunció por un período de seis años, pues de este modo se le da continuidad a las políticas públicas. Entre sus argumentos destaca las dificultades que históricamente han existido para conformar un gabinete, siendo así poco recomendable que un equipo de gobierno, conformado con dificultad, tenga poco tiempo para la realización de su trabajo³⁵. En el mismo sentido, el senador Vega argumenta señalando que el primer año de gobierno es una suerte de período de ajuste, lo que se ve agravado por el hecho de tener que gobernar con un presupuesto elaborado por el gobierno anterior³⁶, por ello prefiere un gobierno de seis años^{37, 38}.

Respecto de la prohibición de reelección, el senador Boeninger fundamentó su voto en la experiencia de Estados Unidos, sosteniendo que debe evitarse tener un Presidente candidato. En el mismo sentido se pronunció el senador Viera-Gallo, destacando que con esta prohibición se evitan medidas populistas con fines electorales.

El senador Ríos sostuvo que “es ilógico que un país se desprenda, por un período de tiempo determinado, de un hombre o mujer que se haya desempeñado en forma inteligente y capaz, que haya dirigido los destinos de la nación adecuadamente y con el apoyo mayoritario de los ciudadanos”³⁹, por ello estuvo por establecer la posibilidad de reelección. El senador Núñez en el mismo sentido señala no hay motivo

31. Ídem.

32. Ídem.

33. Ídem.

34. Ídem.

35. Ídem.

36. El senador Cantero retruca señalando que el período de ajuste se produce únicamente si el Presidente y el equipo de gobierno llegan a improvisar.

37. Cabe precisar que el senador Vega abogó por un período de cuatro años con reelección, idea rechazada en la Comisión. La idea de un gobierno de seis años la señala expresamente en subsidio de la anterior.

38. Diario de Sesiones del Senado. Legislatura 352ª., extraordinaria, sesión 9ª., en martes 2 de noviembre de 2004.

39. Ídem.

para no reelegir a quien lo ha hecho bien. Agrega el mismo senador que en un sistema presidencialista el cambio de Presidente de la República implica necesariamente el cambio de los ministros de Estado, lo que resulta perjudicial porque “en Chile no hay tantos ministros estupendos⁴⁰”.

El Senado de la República aprobó en definitiva por 31 votos a favor, 15 en contra y una abstención, la idea de establecer un período presidencial de cuatro años, sin reelección y con elección simultánea de Presidente, diputados y parte de los senadores.

En la Cámara de Diputados la materia en análisis no tuvo mayor debate. Se presentaron dos indicaciones para establecer un período presidencial de cinco años, y una por eliminar la prohibición de reelección. Ambas fueron rechazadas por la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia sin ser repuestas para su discusión en la sala. Finalmente la Cámara de Diputados aprobó la modificación del artículo 25 de nuestra Carta Fundamental por 105 votos a favor, sin votos en contra ni abstenciones.

Análisis comparado

Puede resultar ilustrador mirar la experiencia comparada en la materia, especialmente lo que contemplan las constituciones de otros países latinoamericanos, que tal como el nuestro, establecen un régimen político de corte presidencialista. Al analizar las mencionadas constituciones, se puede apreciar que la inmensa mayoría de ellas contemplan períodos presidenciales entre cuatro y cinco años, con las solas excepciones de México y Venezuela. Además, puede concluirse que la inmensa mayoría prohíbe la reelección del Presidente de la República, encontrando algunas constituciones que limitan a uno o dos los períodos presidenciales que una misma persona puede servir en su vida, aun cuando no sean continuos⁴¹.

40. Diario de Sesiones del Senado. Legislatura 352ª., extraordinaria. Sesión 9ª., en martes 2 de noviembre de 2004.

41. Para mayor ilustración, consíderese la siguiente información:

a) En Argentina, por disposición del artículo 90 de su Constitución, el período presidencial es de cuatro años, contemplándose la posibilidad de reelección por un período. Quien ha sido Presidente durante dos períodos sucesivos, podría volver a serlo, siempre que entre el segundo y el tercer período transcurra el mandato presidencial de otra persona.

b) La Constitución de Bolivia establece, en su artículo 87, que el período presidencial improrrogable debe durar cinco años, siendo posible la reelección por una sola vez, habiendo transcurrido cuando menos un período constitucional.

c) En el caso de Brasil, el artículo 82 de la Constitución contempla una duración de cuatro años para el mandato del Presidente, y el artículo 5° permite la reelección del Presidente, así como de los gobernadores de los Estados miembros, por un solo período.

d) La Constitución de Colombia contempla en su artículo 190 un período presidencial de cuatro años de duración, y prohíbe, en el artículo 197, en forma absoluta la reelección

e) La Constitución de Costa Rica contempla, en su artículo 134, un período presidencial de cuatro años,

Fuera del contexto latinoamericano, resulta interesante, como ya se dijo, el caso de Estados Unidos de Norteamérica. Si bien su Constitución, quizá la más estable del mundo, siempre ha contemplado un período de cuatro años, el año 1951 sufrió una reforma, la enmienda XXII, que prohíbe a cualquier persona ocupar el cargo de Presidente de la República más de dos veces, limitando así la posibilidad de reelección a tan solo un período, e impidiendo que quien haya sido reelegido pueda postular nuevamente, aun habiendo transcurrido en el intertanto uno o más períodos presidenciales⁴².

Resulta interesante ver este caso desde una perspectiva histórica. Hasta la mitad del siglo XX la tradición política y constitucional indicaba que ningún Presidente postulara a un tercer mandato, sin embargo, esta tradición fue rota por Franklin D. Roosevelt⁴³. Ello llevó a los norteamericanos a meditar sobre el particular, llegando a la conclusión de que no era sano para la marcha del Estado que una misma persona

prohibiendo, en su artículo 132 N° 1, en forma absoluta la reelección, vale decir, quien ha sido una vez Presidente de la República no puede volver a serlo.

f) En el caso de Ecuador, el período presidencial es de cuatro años, conforme lo dispone el artículo 164 de su Constitución, la que, al relacionar los artículos 166 y 101, impide que el Presidente de la República en ejercicio sea candidato en la elección presidencial celebrada durante su período.

g) La Constitución de El Salvador contempla, en su artículo 154, un período presidencial de cinco años, sin reelección para el período inmediatamente siguiente, conforme lo dispone su artículo 152 N° 1.

h) La Constitución de Guatemala contempla un período "improrrogable" de cuatro años, según lo establece el artículo 184, prohibiendo en su artículo 186 la reelección para el período siguiente.

i) La Constitución de Honduras establece, en su artículo 237, una duración de cuatro años para el período presidencial, y en su artículo 239 prohíbe en forma absoluta la reelección; más aún, prescribe que quien proponga la reforma de este artículo cesa en el desempeño de su cargo y queda inhabilitado para ejercer cualquier función pública durante un decenio.

j) La Constitución mexicana dispone, en el artículo 83, que el período presidencial es de seis años, y que quien ha ejercido la primera magistratura no puede volver a ejercerla nunca más.

k) La Constitución de Panamá establece un período presidencial de cinco años, en su artículo 172, y en el artículo siguiente señala que el Presidente no puede ser reelegido en los dos períodos presidenciales inmediatamente siguientes.

l) El artículo 229 de la Constitución de Paraguay dispone que el período presidencial es de cinco años, prohibiendo la reelección

m) La Constitución del Perú establece en su artículo 112 un período presidencial de 5 años, prohibiendo la reelección inmediata, es decir, permite la reelección habiendo transcurrido otro período constitucional, como mínimo.

n) La Constitución de República Dominicana contempla en su artículo 49 un período presidencial de cuatro años. Quien ha sido Presidente puede volver a ser candidato únicamente por una vez, y necesariamente para el período inmediatamente siguiente al que ya sirvió el cargo.

ñ) La Constitución uruguaya señala, en el artículo 152, que el período presidencial es de cinco años, prohibiendo la reelección del Presidente. Quien ha ejercido el cargo podrá volver a hacerlo únicamente si han transcurrido cinco años.

o) Finalmente, la Constitución de Venezuela dispone, en su artículo 230, que el período presidencial dura 6 años, permitiendo la reelección del "Presidente o Presidenta de la República" por una sola vez.

42. Jordan, Terry L., "The U.S. Constitution and Fascinating Facts About It", Seventh Edition, Seventh Printing, Oak Hill Publishing Company, 2004.

43. <http://www.whitehouse.gov/history/presidents/>

ocupara la máxima magistratura por más de ocho años. El peso político, e incluso moral, que el Presidente de la República, como institución (no necesariamente como persona) ejerce es muy grande, lo que aumenta enormemente sus posibilidades de reelección. Aun sin llegar a los extremos de lo señalado por Lastarria para nuestro país, no es poco frecuente la reelección del Presidente en Estados Unidos⁴⁴.

En los hechos, el período presidencial en Estados Unidos es de ocho años, contemplado una evaluación de medio término por parte de la ciudadanía⁴⁵, que le permite cambiar al gobierno si estima que no está cumpliendo satisfactoriamente sus funciones.

Lejos de nuestro continente, y consciente de que se trata de un sistema diverso, resulta obligada una breve referencia al caso francés⁴⁶, por cuanto contemplaba, como ya se dijo, uno de los períodos presidenciales más prolongados del mundo. Aun cuando el poder del Presidente de la República en Francia es menor que el de sus homónimos en América, por cuanto comparte las responsabilidades ejecutivas con el Primer Ministro, los franceses advirtieron la necesidad de acortar la duración del mandato presidencial de siete a cinco años, lo que se concretó en la reforma constitucional del año 2000⁴⁷. Consecuente con la tradición francesa de soberanía popular, no se limita de modo alguno la facultad del pueblo francés para reelegir a su Presidente cuantas veces quiera, lo que no reviste el problema de la excesiva concentración del poder que podría darse en una situación similar dentro de un régimen presidencial o presidencialista.

Así, podemos concluir que el período presidencial de seis años que contemplaba la Constitución chilena antes de las reformas introducidas el año 2005 era de los más largos del mundo, alejándose de la tendencia contemporánea de acortar la duración del mismo. La reforma no hace sino poner a Chile en la senda ya iniciada por otros ordenamientos jurídicos.

Conclusiones

La reforma constitucional del año 2005 no introdujo variación alguna en el tema de la reelección. En ello coinciden la Constitución chilena con la mayoría de las constituciones latinoamericanas, aunque no con las constituciones norteamericana y

44. Sin considerar a los Presidentes que murieron durante su primer período presidencial, diecinueve fueron reelectos y veinte no lo fueron.

45. Aun cuando su voluntad pueda verse distorsionada por la existencia del Colegio Electoral.

46. Considerando que el régimen semipresidencial francés contempla la existencia de un Jefe de Gobierno, distinto al Presidente de la República, y políticamente responsable ante el parlamento, la comparación con los regímenes presidencial y presidencialista no es del todo acertada.

47. http://www.constitucion.es/otras_constituciones/europa/txt/constitucion_francia.html

francesa. Originalmente concebida como una forma de limitar el poder del Presidente de la República en el régimen presidencialista, esta prohibición hace algunos años no tenía excepción en el contexto latinoamericano, sin embargo, contingencias políticas de diverso orden, vividas en Argentina y Perú, dieron pie para que la prohibición de reelección comenzara a tener excepciones.

La prohibición de reelección importa una limitación no solo al poder del Presidente de la República, sino también a la ciudadanía, la que ve limitadas sus posibilidades de elección, al no poder escoger como Presidente de la República al ciudadano que le parezca mejor capacitado para el cargo. Se puede dar, y de hecho ha ocurrido en diversas épocas y latitudes, que una ciudadanía conforme con la gestión del gobierno se ve impedida de ratificar su mandato. En una democracia esta importante limitación a la voluntad popular debe tener una fuerte justificación, y esta se encuentra en la necesaria alternancia en el poder y en la también necesaria limitación del poder, propios de cualquier Estado que pretenda ser un auténtico Estado de Derecho y por ende una auténtica democracia.

En nuestro país, al discutirse este tema en la comisión de estudios de la nueva Constitución en la década del setenta, los comisionados Carmona y Bulnes fueron de la opinión de permitir la reelección, considerando que ello facilitaría la solución de las crisis políticas por parte de la ciudadanía. Por el contrario, el comisionado Guzmán estimaba peligrosa la existencia de un Presidente de la República en campaña, pues perdería el prestigio que debe tener como árbitro, confundiendo los roles de Jefe de Estado y Jefe de Gobierno.

Otro punto que resulta interesante de analizar, para poder llegar a una conclusión sobre cuál debiera ser la duración del período presidencial, es el de la coincidencia de las elecciones parlamentaria y presidencial. En nuestro país nunca ha existido dicha coincidencia, salvo por casualidades históricas, pero no ha sido algo expresamente querido por el constituyente, situación que cambia a partir del año 2005.

La Constitución de 1828 contemplaba un período presidencial de cinco años, mientras que establecía que los diputados deberían durar dos años y los senadores cuatro. La Constitución de 1833, manteniendo el período presidencial en cinco años, contempló un período de tres años para los diputados y de nueve para los senadores; y la carta de 1925, uno de seis años para el Presidente de la República, uno de cuatro años para los diputados y uno de ocho años para los senadores. Así, simplemente por aplicación de las matemáticas, se evitaba que las elecciones de Presidente de la República y de parlamentarios fueran coincidentes.

El constituyente de 1980 tuvo la intención de hacer coincidir ambas elecciones, evitando así, sabiamente, que los gobiernos, al menos al inicio de su gestión, contaran con una oposición parlamentaria no querida por la ciudadanía, fruto de una

decisión ciudadana adoptada en otro momento de la vida política nacional. Como el período presidencial, en el diseño original, era de ocho años, y las elecciones parlamentarias cada cuatro (renovándose parcialmente el Senado y completamente la Cámara de Diputados, lo que no ha sufrido modificaciones), se hubiese dado, de no mediar la posterior reforma constitucional de 1994, una suerte de evaluación de medio término, pero con el problema de que se evalúa la gestión del gobierno votando para componer el órgano legislativo, pero dejando intacto al Ejecutivo. De haberse dado esta hipótesis se habría generado un Congreso fuerte, depositario de la voluntad popular, en contraposición a un gobierno desgastado, carente de la confianza de la ciudadanía, cuyo origen democrático derivaba de un momento de la vida política nacional diverso al que se vivía en la fecha de esta suerte de evaluación.

La reforma constitucional introducida por la ley 19.295 en marzo de 1994 modificó drásticamente este sensible tema, clave para el equilibrio entre las funciones del Presidente de la República y del Congreso Nacional, de una manera no meditada y, probablemente, no deseada. Solo se miró aisladamente el número de años que duraría el período presidencial, sin analizarlo en el contexto amplio de las relaciones entre los distintos órganos del Estado.

Los profesores Silva Bascuñán y García Barzelatto coinciden en proponer un período presidencial de cuatro años, sin posibilidad de reelección^{48, 49}. Estoy de acuerdo con ellos, aunque solo en forma parcial, puesto que considerando la tendencia comparada y el vertiginoso ritmo de la vida contemporánea, seis años aparece como excesivo⁵⁰. Cuatro años debieran bastar para desarrollar un programa de gobierno, si este está diseñado con una adecuada consideración de la realidad nacional e internacional, y el gobierno cuenta con equipos debidamente capacitados para llevarlos a cabo. Sin embargo, si a lo largo de un primer período de cuatro años el gobierno es bien evaluado por la ciudadanía, no veo en qué puede radicar el inconveniente para que este sea reelegido.

Una ciudadanía madura y responsable es suficiente garantía en contra de posibles populismos e intentos de conseguir su apoyo con medidas de corto plazo y con intenciones únicamente electorales por parte de un Presidente-candidato, destinadas a ganar la reelección más que a gobernar buscando el bien común, como es su obligación constitucional. La posible tentación de un gobierno por adoptar este tipo de medidas, aun cuando pueda ser menor si el Presidente no es candidato, no desapa-

48. Silva Bascuñán, Alejandro, "Tratado de Derecho Constitucional. Tomo V. La Constitución de 1980. Gobierno", Editorial Jurídica de Chile, 2ª edición, Santiago, 2000, página 61.

49. García Barzelatto, Ana María. Duración del Mandato Presidencial, Reección, y Simultaneidad de Elecciones Presidencial y Parlamentarias. *Ius et Praxis*. 2002, vol.8, N° 1.

50 El mérito de don Alejandro Silva Bascuñán radica en haber planteado esto no solo en la actualidad, sino también en la primera edición de su Tratado de Derecho Constitucional, publicado el año 1963.

recen del todo al haber un candidato del mismo partido o coalición política a la que pertenezca el Presidente.

Es por ello que me inclino más por proponer un período presidencial de cuatro años, permitiendo la reelección por un período. Ocho años no parece ser un tiempo que permita al Presidente concentrar un poder exagerado o ilimitado, pero doce años puede acercarnos peligrosamente a esta situación. Por ello no creo aconsejable pensar en la reelección por más de un período, cuestión inexistente en otros regímenes presidenciales o presidencialistas.

Manteniendo la actual duración del período de los parlamentarios en forma inalterada, se permitiría a la ciudadanía, si así lo desea, elegir a un Presidente de la República y a un parlamento que lo apoye, en forma simultánea. Pero la sola coincidencia de las elecciones no es garantía, para el Presidente electo, de contar con mayoría parlamentaria. Mirando la experiencia comparada, especialmente en Estados Unidos, podemos encontrar que en no pocas ocasiones los ciudadanos han elegido, el mismo día, a un Presidente de un partido político y a un Congreso dominado por el otro partido político, dando una señal clara de querer un gobierno obligado a negociar su proyecto político con el Congreso.

Antes de concluir, es necesario advertir que debe evitarse a toda costa repetir errores históricos. Un Presidente que sea reelegido debe serlo por contar efectivamente con apoyo popular mayoritario, y no por el intervencionismo electoral del Ejecutivo, como denunciaba Lastarria hace un siglo y medio.

Otro error que debe evitarse es reformar la Constitución para solucionar transitoriamente problemas políticos contingentes. La decisión sobre la duración del período presidencial puede impactar significativamente no solo el diseño de la estructura jurídico política del país, sino también su devenir histórico político. Por ello, la decisión debe hacerse con una perspectiva de futuro, alejada de contingencias electorales, lo que no es posible si el asunto se debate –y peor aún, se aprueba– en medio de un proceso eleccionario que se encuentra en marcha.