

// PROCEDIMIENTOS DE REFORMA CONSTITUCIONAL //

ANA MARIA GARCIA BARZELATTO *

Las reformas constitucionales aprobadas por plebiscito celebrado el 30 de julio de 1989 modificaron un capítulo de la Constitución cuyas normas habían suscitado polémica en el ámbito político, jurídico y universitario. Se trata del capítulo referente al procedimiento de reforma constitucional. El presente trabajo pretende ofrecer una síntesis de los procedimientos de reforma establecidos en los ordenamientos fundamentales chilenos, a partir de la Constitución de 1833, tomando en consideración el rol que cumple la Constitución Política como norma reguladora del ordenamiento jurídico-político del Estado, y algunos antecedentes del Derecho Comparado, especialmente latinoamericano.

I. ASPECTOS DOCTRINARIOS:

Desde los inicios del constitucionalismo clásico, a fines del siglo XVIII, la concepción racional-normativa de la Constitución ha imperado en las democracias occidentales, en el sentido de estimar que un ordenamiento constitucional escrito puede regular de una vez y para siempre la organización y funcionamiento de las instituciones fundamentales de un Estado. Sin embargo, esta concepción necesita ser complementada por aquellas que estiman indispensable considerar los factores históricos propios de cada nación y muy particularmente las fuerzas políticas operante al momento de establecer una Constitución Política, de modo de lograr un equilibrio aceptable entre todos estos elementos con el propósito que se produz-

* Profesora de Derecho Político de la Universidad de Chile.

El nuevo procedimiento se ajusta, en términos generales, a los lineamientos básicos del anterior, salvo en los siguientes aspectos:

1. Se agregó un quórum especial para las reformas que recayesen sobre los capítulos I, III, VII, X, XI y XIV, consistente en las dos terceras partes de los diputados y senadores en ejercicio.

Las materias comprendidas en tales capítulos son: Bases de la Institucionalidad (I), De los derechos y deberes constitucionales (II), Tribunal Constitucional (VII), Fuerzas Armadas de Orden y Seguridad Pública (X), Consejo de Seguridad Nacional (XI), y Reforma de la Constitución (XIV).

En consecuencia, de conformidad con el texto reformado del artículo 116 todo proyecto de reforma queda supeditado a dos quórum: a) un quórum general consistente en el voto conforme en cada Cámara de los tres quintos de los diputados y senadores en ejercicio; y b) un quórum especial consistente en la aprobación, en cada Cámara, de las dos terceras partes de los diputados y senadores en ejercicio cuando la reforma se refiera a materias contenidas en los capítulos mencionados precedentemente.

Cabe destacar que a los referidos capítulos, que antes se encontraban sujetos a las modalidades especiales de reforma contempladas en el antiguo artículo 118, hoy derogado, se agregaron dos nuevas materias: el Capítulo III referente a los derechos y deberes constitucionales y al Capítulo XIV sobre reforma de la Constitución, a los que se ha estimado necesario asegurar una mayor estabilidad.

2. Se derogó el artículo 118 que establecía la aprobación por dos Congresos sucesivos de las enmiendas a los capítulos ya mencionados y la exigencia de contar siempre con la concurrencia conjunta de la voluntad del Presidente de la República y de las Cámaras para reformar materias relativas al aumento de las atribuciones del Congreso o disminución de las del Presidente de la República, es decir, se eliminó la posibilidad de veto absoluto del Presidente en relación con la enmienda de tales materias.

3. Se rebajó el quórum de insistencia de las Cámaras frente al rechazo total de un proyecto de reforma por parte del Presiden-

te de la República de las tres cuartas partes a los dos tercios de los miembros en ejercicio de cada Cámara. De esta forma quedaron regulados en dos tercios, los quórum de insistencia frente al rechazo total y a las observaciones parciales del Presidente (artículo 117 inciso 4º).

4. Además, se modificó el quórum de aprobación de las Cámaras de las observaciones parciales que formule el Presidente de la República a un proyecto de reforma, aumentándolo de la mayoría absoluta de los miembros en ejercicio de cada Cámara a las tres quintas o dos terceras partes de los miembros en ejercicio de cada corporación según sea la naturaleza de la materia a reformar de acuerdo con el artículo 116. Esta modificación tiende a atenuar las prerrogativas presidenciales exigiendo un quórum más elevado para tener por aprobadas las observaciones que el Presidente formule a un proyecto aprobado por las Cámaras.

En síntesis, el procedimiento de reforma quedó establecido conforme a un esquema general básico similar al de las Constituciones de 1925 y 1980 en cuanto a radicar la totalidad del poder constituyente derivado en cada Cámara legislativa, en el Congreso Pleno, en el Presidente de la República y, eventualmente, en la ciudadanía si ésta es convocada a plebiscito por el Presidente.

Igualmente, un proyecto de reforma puede ser iniciado por mensaje o por moción de cualquier parlamentario, requiriéndose —igual que antes de la reforma— las tres quintas partes de los diputados y senadores en ejercicio, a menos que el proyecto recaiga sobre los Capítulos I, III, VII, X, XI y XIV, pues en estos casos se requiere en cada Cámara del quórum especial de aprobación que son las dos terceras partes de los diputados y senadores en ejercicio.

Luego, el procedimiento se desarrolla en los mismos términos expresados en el punto IV b.) de este trabajo, en cuanto sesenta días después de aprobado el proyecto, debe ser votado por el Congreso Pleno reunido en sesión pública sin debate previo y con asistencia de la mayoría del total de sus miembros, debiendo pasar, posteriormente, al Presidente de la República, quien podrá aprobarlo o rechazarlo en forma total o parcial, pudiendo eventualmente convocar a plebiscito.

Sin embargo, de conformidad con la aprobado mediante el plebiscito de 30 de julio de 1989, la tramitación presenta variaciones en lo tocante a dos quórum que le otorgan mayor flexibilidad al procedimiento, según señalaremos a continuación:

a) Frente a un rechazo total del proyecto por parte del Presidente, las Cámaras podrán insistir por los dos tercios de los miembros en ejercicio, en vez de las tres cuartas partes. Es decir, se iguala el quórum para insistir frente a un rechazo total o parcial. Ante la insistencia, el Presidente tiene dos opciones: promulgar el proyecto o convocar a plebiscito; y b) las observaciones parciales hechas por el Presidente sobre un proyecto aprobado por el Congreso se entienden aprobadas ya no por la mayoría absoluta sino que con el voto conforme de las tres quintas o dos terceras partes según sean materias que se han necesitado iniciar la tramitación con el quórum de aprobación de tres quintos o especial de dos tercios de los diputados y senadores en ejercicio.

Sin duda, el procedimiento de reforma constitucional en los términos establecidos actualmente, resulta más flexible y racional toda vez que se ha derogado la norma que establecía prácticamente la irreformalidad de determinadas materias (artículo 118) y la supeditación del órgano legislativo al ejecutivo, reestableciéndose, en cierta forma, un mayor equilibrio entre las atribuciones del Presidente de la República y las facultades de las Cámaras legislativas.

Finalmente, el artículo 119 establece las normas que regulan la convocatoria a plebiscito y la intervención del Tribunal Calificador de Elecciones.

En relación con la facultad del Presidente de la República para convocar a plebiscito, cabe señalar que ella procede en dos casos precisos:

En primer lugar, si el Presidente rechazare totalmente un proyecto aprobado por el Congreso y éste insistiere en su totalidad por los dos tercios de los miembros en ejercicio en cada Cámara, el Presidente deberá promulgar el proyecto o consultar a la ciudadanía convocando a plebiscito.

En segundo lugar, si el Presidente rechazare parcialmente un proyecto aprobado por el Congreso y las Cámaras insistieren por los dos tercios de los miembros en ejercicio, igualmente, el Presi-

dente deberá promulgar la parte objeto de la insistencia o convocar a plebiscito. En caso de que las Cámaras no aprueben las observaciones del Presidente y tampoco reúnan el quórum de insistencia, no habrá reforma constitucional sobre los puntos en discrepancia.

En consecuencia, la consulta plebiscitaria se contempla como un mecanismo para resolver las controversias que se produzcan entre el Ejecutivo y el órgano legislativo, y, especialmente, como un medio establecido en favor del Presidente de la República para evitar allanarse directamente ante la insistencia de las Cámaras. Curiosamente, sin embargo, y a diferencia de la Constitución de 1925, no se contempla la facultad presidencial para convocar a plebiscito cuando un proyecto de reforma presentado por él sea rechazado totalmente por el Congreso.

V. CONCLUSIONES.

Luego de esta breve revisión de los procedimientos de reforma constitucional establecidos en los ordenamientos fundamentales chilenos de mayor vigencia, como son los de 1833 y de 1925, y el actual de 1980 que empezará a regir cuando entren en vigencia las disposiciones permanentes de la Carta Política, el 11 de marzo de 1990, estamos en condiciones de formular algunas conclusiones.

Se observa claramente que del sistema excesivamente rígido propio de la Constitución de 1833, el constituyente evolucionó hacia el extremo opuesto en 1925, adoptando un sistema de fácil aplicación, con trámites sencillos y un quórum un poco más elevado que el exigido para la aprobación de la ley común.

Sin embargo, ambos procedimientos presentan un rasgo en común que es propio, por lo demás, de una tendencia observable durante el siglo pasado cual es la de subrayar la predominancia del órgano legislativo frente al Ejecutivo.

Es así, como ambos ordenamientos no admitían el veto absoluto o rechazo total del Presidente de la República a un proyecto de reforma aprobado por las Cámaras legislativas. Aún más, el ordenamiento de 1833 exigía, el trámite de la aprobación de la reforma por un Congreso sucesivo que, si bien era un trámite engo-

rroso que rigidizaba el sistema, privilegiaba la opción de los representantes en cuanto exponentes de la voluntad nacional. Por su parte, la Carta de 1925, al establecer el quórum de la mayoría de los diputados y senadores en ejercicio para aprobar un proyecto de reforma posibilitaba que mediante acuerdos entre los partidos políticos prevaleciera sin dificultad la opinión del Congreso sobre la del Presidente de la República.

La Constitución de 1980, en cambio, recoge la tendencia constitucional contemporánea que vigoriza el órgano Ejecutivo, dotándolo, por ejemplo, de mayores facultades legislativas y ampliando el ámbito de la potestad reglamentaria. Esta tendencia se observa asimismo con toda claridad en las normas reguladoras del procedimiento de reforma constitucional.

A este respecto, es evidente que la reciente reforma constitucional, aprobada por la Ley N° 18.825 de 17 de agosto de 1989, intentó restablecer cierto equilibrio entre los órganos del Estado al eliminar la posibilidad de veto absoluto del Presidente de la República para reformar ciertas materias y al exigir mayor quórum a las Cámaras para dar por aprobadas las observaciones que el Presidente introduzca a un proyecto de reforma.

Sin embargo, todavía el Ejecutivo ostenta una clara preeminencia frente al órgano legislativo por varias razones. En primer lugar, porque puede rechazar totalmente un proyecto de reforma aprobado por el Congreso; en segundo lugar, porque los quórum de aprobación de un proyecto en las Cámaras todavía son elevados toda vez que ocho capítulos del texto fundamental requieren de los tres quintos (60%) de los diputados y senadores en ejercicio y seis capítulos precisan de los dos tercios (66%); a lo que, además, se agrega el quórum de insistencia de las Cámaras frente a las observaciones del Presidente que es también de dos tercios de los miembros en ejercicio de cada Cámara.

Ahora bien, parece conveniente no desatender la experiencia histórica y los resultados prácticos que derivan de la aplicación de nuestros preceptos fundamentales. Así, es preciso tener en consideración que el sistema de reforma contemplado en la Constitución Po-

lítica de 1925 operó con fluidez y durante su vigencia de casi cincuenta años se concretaron diez enmiendas constitucionales⁽¹²⁾.

Cabe recordar, asimismo, que ni la Carta de 1833 como tampoco la de 1925 admitieron la posibilidad de que el Presidente de la República rechazare totalmente un proyecto de reforma, admitiendo sólo la posibilidad de que éste formulara observaciones que implicasen modificaciones o correcciones al proyecto aprobado por el Congreso, pero jamás un rechazo que significara un veto represivo total. Hubo especial preocupación en la reforma constitucional de 1970 que esta norma, que en texto primitivo de 1925, señalaba que "el proyecto sólo podrá ser observado por el Presidente de la República para proponer "modificaciones o correcciones...", fuere modificado en el sentido de indicar directamente la imposibilidad del rechazo absoluto. Así, el texto reformado de 1970 señaló expresamente que "el proyecto aprobado por el Congreso Pleno no podrá ser rechazado totalmente por el Presidente de la República...".

Estimamos que limitar la facultad presidencial a este respecto es mucho más procedente aún en la actual Constitución si se tiene en consideración que el proyecto sujeto a las observaciones presidenciales habrá sido previamente aprobado por un quórum más elevado que el exigido en los ordenamientos precedentes.

Si atendemos al Derecho Comparado latinoamericano podemos constatar que numerosas Cartas Políticas siguen esta tendencia. Por ejemplo, la Constitución venezolana establece que "el Presidente de la República no podrá objetar las enmiendas o reformas"⁽¹³⁾ y la Constitución peruana determina que "el proyecto correspondiente no es susceptible de observación por el Poder Ejecutivo"⁽¹⁴⁾. La Constitución de Costa Rica, tampoco admite el veto total, ya que reco-

12. La Constitución Política de 1925 fue modificada por las siguientes Leyes de Reforma Constitucional hasta 1973: Ley N° 7.727 (23-11-1943); N° 12.548 (30-9-1957); N° 13.296 (2-5-1959); N° 15.295 (8-10-1963); N° 16.615 (20-1-1967); N° 16.672 (2-10-1967); N° 17.284 (23-1-1970); N° 17.398 (9-1-1971); N° 17.420 (31-3-1971); y N° 17.450 (16-7-1971).

13. Constitución Política de Venezuela de 1961, artículo 248.

14. Constitución Política de Perú de 1971, artículo 306, inciso 2°.

noce sólo la posibilidad de formular "observaciones o recomendaciones" de parte del Poder Ejecutivo⁽¹⁵⁾. Asimismo, la Constitución del Uruguay establece que "las leyes constitucionales no podrán ser vetadas por el Poder Ejecutivo"⁽¹⁶⁾.

En lo que respecta al quórum necesario en cada Cámara para ser aprobado un proyecto de reforma, estimamos, sin lugar a dudas, que la Carta Fundamental por su vocación de estabilidad y su rango superior requiere de mayores exigencias que la ley común. Podría, sin embargo, estimarse que la exigencia de los 3/5 de los diputados y senadores en ejercicio como quórum general es muy elevado (60%), en relación a la mayoría absoluta (51,1%) establecido en 1925. Sin embargo, una rápida revisión de otros ordenamientos latinoamericanos exige mayor cautela en la apreciación de esta materia. Por ejemplo, si bien las Constituciones políticas de Colombia, Perú y Venezuela, establecen un quórum relativamente flexible como es la mayoría absoluta de los miembros que componen cada Cámara, exigen, además, otros requisitos adicionales tales como la aprobación por dos legislaturas ordinarias consecutivas (Colombia y Perú) o el trámite del referéndum obligatorio (Venezuela)⁽¹⁷⁾. En este mismo orden de ideas, las Cartas de Costa Rica y Ecuador son mucho más rigurosas en cuanto establecen un quórum de dos tercios del total de los miembros de la Asamblea legislativa (ambas tienen Congreso unicameral). Asimismo, la Constitución uruguaya que admite varios procedimientos de reforma, exige en uno de ellos el quórum de los dos tercios del total de componentes de cada una de las Cámaras, además de la consulta plebiscitaria que siempre es obligatoria⁽¹⁸⁾.

Ahora bien, en materia de quórum estimamos excesivamente alta la exigencia de los dos tercios de los miembros en ejercicio en cada Cámara para insistir en un proyecto observado por el Presidente de la República (artículo 117 inciso 6°). En apariencia este

15. Constitución Política de Costa Rica de 1949, artículo 195, N° 6, inciso 2°.

16. Constitución Política de Uruguay de 1966, artículo 331, letra D.

17. Ob. cit., artículo 246, N° 4.

18. Ob. cit., artículo 331, letra D.

quórum surge como una exigencia equivalente a los dos tercios requeridos para la insistencia en la tramitación de las leyes comunes. Pero en el caso de estas últimas, los dos tercios son de los miembros presentes de ambas Cámaras, mientras que tratándose de reformas constitucionales la exigencia es de los dos tercios de los miembros en ejercicio de ambas Cámaras. A lo que se añade, además, la posibilidad de que el Presidente puede recurrir al plebiscito como otra opción para hacer prevalecer su criterio. Al respecto, es conveniente recordar que el anteproyecto preparado originalmente por la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución propuso un quórum de insistencia más bajo, equivalente a los tres quintos de los miembros en ejercicio en cada Cámara, tanto para enfrentar el rechazo total, como las observaciones parciales del Presidente de la República.

En cuanto al quórum especial de los dos tercios de los diputados y senadores en ejercicio para la aprobación de las reformas que recaigan sobre determinados capítulos de la Constitución (artículo 116 inciso 2°) establecido con el propósito de asegurar mayor estabilidad a materias básicas y sustentadoras de la institucionalidad, estimamos que este objetivo puede lograrse a través de la exigencia del plebiscito obligatorio cuando la reforma recaiga sobre tales materias. La consulta a la ciudadanía es una medida muy conveniente cuando se trata de asuntos fundamentales que atañen al bien general y que precisan de un consenso expresado directamente por el cuerpo electoral con prescindencia de los intereses particulares y las conveniencias partidarias.

Finalmente, es preciso tener en consideración otro aspecto que es de fundamental importancia para los efectos de determinar la conveniencia de establecer una Constitución de mayor o menor rigidez. Se trata del carácter breve o desarrollado de la Carta Fundamental. En efecto, si ésta es breve no hay inconveniente en establecer un procedimiento de reforma complejo sometido a quórum más elevado o a tramitaciones especiales, porque lo más probable es que la necesidad de modificar un texto breve no surgirá muy frecuentemente y cuando surja será importante reunir el acuerdo manifiesto del poder constituyente derivado. Además, la Constitución breve deja un amplio ámbito a la función legislativa que a tra-

ca una concordancia entre la constitución real y legal. Por esta razón, estimamos que para apreciar debidamente el conjunto de normas hoy vigentes en Chile en materia de reforma Constitucional es preciso atender a los ordenamientos anteriores tanto desde el punto de vista de su vigencia jurídica como real.

Toda Carta Fundamental, en cuanto institución, pretende satisfacer necesidades sociales con vocación de permanencia y, precisamente por tratarse de la norma de superior jerarquía, ésta debe estar sujeta a procedimientos que le aseguren su estabilidad y proyección en el tiempo, con el propósito de cumplir su papel de garante de la seguridad jurídica de un Estado. Sin embargo, la realidad política que regula es eminentemente dinámica, inestable y difícil de someter a fórmulas fijas. Resulta, por tanto, evidente la dificultad para conciliar el carácter estático de la norma fundamental con el dinamismo propio de la realidad política que ésta debe regular y encauzar. No es tarea fácil conciliar la seguridad jurídica y la estabilidad propia de toda institución —más aún tratándose de la norma fundamental— con la mutabilidad y el cambio social.

La necesidad de asegurar la supremacía constitucional ha conducido a la consagración en el propio texto político de procedimientos especiales que dificulten su modificación y que lo transformen en lo que se denomina una constitución rígida, es decir, una norma cuya modificación está sometida a trámites especiales y más complejos que aquellos propios de una ley ordinaria. Y es precisamente en este punto donde surge el problema que ha debido enfrentar el constituyente desde el nacimiento de la Constitución escrita. ¿Cuál debe ser el rango de exigencias que junto con asegurar la estabilidad de la norma fundamental y su permanencia en el tiempo, permita su adaptación oportuna y adecuada a las nuevas necesidades que inexorablemente van surgiendo en la vida de la sociedad política? La respuesta ha de ser dada por cada Estado a la luz de su propia experiencia histórica. Algunas veces estas necesidades van siendo recogidas convencionalmente por la conducta práctica de los órganos estatales, quedando luego legitimadas por la costumbre y, posteriormente, incorporadas en la Constitución mediante la respectiva reforma. Tal situación ocurrió en Chile con la delegación

de facultades legislativas al Presidente de la República, práctica que operó desde muchos años antes de quedar incorporada formalmente como norma constitucional mediante la Reforma de 1970.

Otras veces, la reforma constitucional se hace necesaria para agregar al texto existente una norma que regula una situación no prevista en el momento de crear la Constitución. Como ejemplo puede citarse la reciente reforma constitucional aprobada por plebiscito de 30 de julio de 1989, una de cuyas modificaciones recayó sobre el artículo 29 inciso segundo de la Constitución de 1980, que introdujo normas indispensables para regular la vacancia del cargo del Presidente de la República, especialmente la indicación expresa del plazo correspondiente al término de duración del mandato del Presidente por vacancia y la prohibición de reelección del mismo, situación no prevista en el ordenamiento primitivo.

Ahora bien, es una creencia generalizada que una Constitución puede gozar de más estabilidad en la medida que exista una mayor dificultad para introducirle modificaciones. Pareciera que estabilidad y rigidez constitucional marchasen al unísono. Así, suelen citarse como ejemplo constituciones de antigua data como la de Suecia, Noruega, Bélgica y, muy particularmente, la de los Estados Unidos de Norteamérica. Todas ellas, en efecto, junto con gozar de una larga vigencia institucional, contienen procedimientos de reforma con elevadas exigencias y las modificaciones a que han sido sometidas son más bien escasas, en relación a su larga trayectoria. Sin embargo, más allá de las apariencias, a lo menos en el caso de la Constitución norteamericana, resulta bastante evidente que si bien las enmiendas han sido escasas, —26 en 200 años de existencia, lo que significa una modificación casi cada diez años— las adecuaciones constitucionales han operado a través de la interpretación judicial, especialmente aquella que los tribunales federales han hecho de ciertas disposiciones con el objeto de ampliar las competencias del poder central. De modo que, como certeramente señala Loewenstein, los padres de la Constitución de 1787 tendrían realmente que hacer hoy un gran esfuerzo para reconocer su creación.

A ello se agrega la circunstancia de que la Carta de Filadelfia es extraordinariamente breve y en sus siete artículos se regulan sólo las bases verdaderamente fundamentales y generales del orde-

namiento jurídico-político norteamericano, dejando amplio campo a la potestad legislativa y reglamentaria. Sin duda la extensión de una Constitución y su carácter breve o desarrollado en una variable de importancia primordial y cuya consideración no debiera desatenderse al momento de establecer su procedimiento de reforma.

En todo caso, es un hecho cierto que las modificaciones se producen inexorablemente dentro o fuera de la vía prevista por la Constitución y que es preferible, por cierto, buscar el cauce más adecuado para su normal desenvolvimiento, siendo indispensable para ello tener en consideración los resultados de la propia experiencia histórica.

Por las razones expuestas, estimamos importante hacer una reseña previa de los procedimientos de reforma contemplados en los dos ordenamientos constitucionales chilenos de mayor vigencia en el país: el de 1833 y el de 1925, para luego entrar al análisis de la Constitución de 1980.

II. PROCEDIMIENTO DE REFORMA DE LA CONSTITUCION POLITICA DE 1833

Originalmente, la Constitución Política de 1833 contemplaba un sistema de reforma sumamente rígido y, además, imperfecto, lo que le suscitó severas críticas durante su vigencia⁽¹⁾.

No pretendemos entrar ahora al análisis de tales imperfecciones, más aún cuando ellas fueron superadas mediante la ley de reforma de 12 de enero de 1882. Sin embargo, es conveniente recordar algunos aspectos básicos del procedimiento originariamente contemplado en la Carta de 1833, tales como: a) la moción de reforma podía iniciarse en cualquiera Cámara siempre que contara con la cuarta parte de sus miembros presentes; b) el quórum de aprobación en cada Cámara era las dos terceras partes de sus miembros; c) el proyecto de reforma podía ser objeto de veto absoluto por el Presidente de la República; d) antes de entrar en vigencia, la reforma debía ser aprobada por el Congreso elegido inmediatamente des-

pués. La intervención del doble Congreso estaba regulada imperfectamente, por cuanto, el primero, determinaba el o los artículos por reformarse, y el segundo, discutía y deliberaba sobre las reformas por hacerse. Además, el segundo Congreso se elegía por la ciudadanía sin que ésta pudiera conocer el sentido de la reforma puesto que simplemente se le enunciaría el número de los artículos que se había resuelto modificar. Los vacíos e imperfecciones del sistema lo hicieron poco operable y, prácticamente, la única reforma de importancia tuvo lugar en 1874. Posteriormente, la enmienda de 1882 recayó precisamente en el procedimiento de reforma de la Constitución, el que quedó establecido en los términos que señalaremos a continuación.

El Capítulo XI, artículos 156 a 159, señalaba que las reformas podían "proponerse en cualquiera de las Cámaras" y no podían votarse sin la asistencia de la mayoría absoluta de los miembros de que se componía cada Cámara (artículo 156). Sin embargo, la aprobación misma de un proyecto de reforma se regía por las reglas generales de la formación de las leyes.

Aprobado por ambas Cámaras, el proyecto pasaba al Presidente de la República, quien podía solamente hacer observaciones "para proponer modificaciones o correcciones a las reformas acordadas por el Congreso" (artículo 157).

Si las modificaciones que el Presidente propusiere eran aprobadas en cada Cámara, estando presente la mayoría absoluta de sus miembros, por los 2/3 de los diputados y senadores presentes se devolvía el proyecto al Presidente para su promulgación.

Si las modificaciones eran rechazadas y las Cámaras insistían por el mismo quórum indicado en el párrafo precedente, el proyecto se devolvía en su forma primitiva al Presidente para su promulgación.

Si las Cámaras sólo aprobasen en parte las modificaciones hechas por el Presidente y no insistiesen por mayoría de los dos tercios en las otras reformas, se tendrían por aprobadas sólo aquellas en que había acuerdo del Presidente y de las Cámaras.

Finalmente, las reformas así aprobadas debían cumplir una segunda etapa que implicaba una especie de consulta popular. En efecto, el Presidente tres meses antes de la próxima elección parla-

1. Véase al respecto, Silva Bascuñán A.: "Tratado de Derecho Constitucional", tomo III, Editorial Jurídica de Chile, 1963, p. 485.

mentaria debía publicarlas para los efectos que la ciudadanía las conociese antes de la elección del nuevo Congreso, toda vez que éste debía, por disposición constitucional, ratificar las reformas aprobadas por la mayoría absoluta de sus miembros presentes, número que, a su vez, no podía ser inferior a la mayoría absoluta del total de miembros de que se componía cada una. Sólo entonces, las disposiciones aprobadas pasaban a formar parte de la Constitución.

En síntesis, y a modo de conclusión, el procedimiento de reforma de 1833 presentaba las siguientes características:

1. Después de la reforma de 1882, el sistema reveló una predominancia del órgano legislativo sobre el Ejecutivo no sólo por la posibilidad del Jefe de Estado limitada únicamente a hacer observaciones para proponer modificaciones o correcciones, no pudiendo en ningún caso oponerse al proyecto aprobado por las Cámaras, sino que por el elevado quórum exigido a las Cámaras para aprobar las observaciones parciales que formulara el Presidente. Asimismo, las reformas se podían proponer, discutir y votar en las sesiones extraordinarias del Congreso sin necesidad de ser incluidas en la convocatoria del Presidente de la República. Además, la exigencia de aprobación por dos Congresos sucesivos favorecía las prerrogativas parlamentarias.

2. Ante la ausencia de discrepancia entre el Congreso y el Presidente de la República, el quórum para aprobar una reforma era la misma mayoría que se requería para la aprobación de una ley ordinaria, siempre con la asistencia de la mayoría absoluta de los miembros de que se componía cada Cámara.

3. El quórum se elevaba considerablemente cuando no existía acuerdo entre los órganos. En efecto, ante discrepancias entre el órgano legislativo y el Ejecutivo, la Constitución buscaba obtener el acuerdo manifiesto de ambos, estableciendo el quórum de dos tercios de los miembros presentes en cada Cámara, debiendo estar presentes • lo menos la mayoría absoluta de los miembros de cada Cámara, tanto para aprobar las observaciones del Ejecutivo como para insistir en su proposición primitiva.

4. Los proyectos aprobados debían someterse a la ratificación de un segundo Congreso en el que cada Cámara debía pronunciarse por la mayoría absoluta de los miembros presentes, número

que no podía ser inferior a la mayoría absoluta del total de miembros de que se componía cada Cámara. Cabe señalar que la ratificación de la Reforma por un segundo Congreso no era atribución facultativa del Presidente de la República, sino que constituía un trámite obligatorio para cualquier reforma. Ello, era también un claro indicio de la predominancia del órgano legislativo en el sistema de reforma que hemos reseñado.

Este complicado sistema fue puesto a prueba mediante la aprobación de cuatro reformas constitucionales, correspondientes a los años 1888, 1891, 1892 y 1893. Sin embargo, la excesiva dificultad de su procedimiento constituyó una de las razones de que en 1891 se estableciera de hecho el régimen parlamentario y que finalmente se le sustituyera por la Carta Política de 1925. Como señaló Guerra, "la Constitución de 1833 que fue para su tiempo una obra maestra del buen sentido y del patriotismo, se derrumbó en 1891, y en 1925, por la excesiva rigidez de las disposiciones en ella establecidas para reformarla. La rigidez extrema fue saludable para la primera época de su vigencia, cuando la suprema necesidad era mantener la estabilidad de la Constitución y del Gobierno de Chile, para no caer en el estado caótico de los demás países de la América española. Pero, una vez afianzados el orden y la estabilidad política, esa misma rigidez se convirtió en un grave inconveniente, por cuanto dificultó reformas necesarias (2).

III. PROCEDIMIENTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL DE LA CONSTITUCION POLITICA DE 1925.

En 1925 se verificó un cambio drástico en esta materia, evolucionándose hacia un sistema mucho más flexible que, desde luego, eliminó la intervención de los dos Congresos sucesivos.

La Constitución Política de 1925 destinaba el Capítulo X (artículos 108 a 110) a regular el procedimiento de reforma constitucional. Cabe recordar que la Ley 17.284 aprobatoria de la Reforma

2. Guillermo Guerra: "La Constitución de 1925", Anales de la Universidad de Chile, 1929, p. 521.

Constitucional de 1970 introdujo algunas modificaciones al Capítulo X, las que reseñaremos en su oportunidad.

En principio, éste se desarrollaba conforme con las siguientes bases generales: a) Los proyectos de reforma debían someterse a las mismas tramitaciones de un proyecto de ley, salvo las excepciones señaladas en la propia Constitución. En consecuencia, una reforma podía ser iniciada igual que una ley ordinaria por mensaje del Presidente de la República o por moción de cualquiera de los miembros del Congreso Nacional; b) El quórum exigido para la aprobación de un proyecto de reforma era la mayoría de los diputados o senadores en actual ejercicio; c) El poder constituyente derivado estaba radicado en ambas Cámaras del Congreso, en el Congreso Pleno, en el Presidente de la República y, eventualmente, en el cuerpo electoral cuando éste fuere convocado a plebiscito por el Presidente de la República.

El procedimiento mismo debía desarrollarse sobre la base de exigencias relativamente simples, lo que permitió calificar al texto fundamental como una Constitución semiflexible.

La primera exigencia que el artículo 108 establecía al procedimiento de reforma era el quórum exigido para la aprobación de un proyecto. Mientras la aprobación de un proyecto de ley ordinaria requería la mayoría de los miembros presentes en la sala⁽³⁾, un proyecto de ley de reforma constitucional necesitaba "para ser aprobado en cada Cámara, el voto conforme de la mayoría de los diputados o senadores en actual ejercicio" (artículo 108).

La "mayoría" exigida era la mayoría absoluta, es decir, la que cuenta con más de la mitad de los diputados o senadores en actual ejercicio.

El concepto de miembro en "actual" ejercicio de sus funciones comprende a todos los parlamentarios que se hubieren incorporado al Congreso y prestado el juramento o promesa de estilo, excluyendo a los que estuvieron ausentes del territorio de la Repúbli-

3. El Reglamento del Senado, artículo 144, señalaba: "Cuando en este Reglamento se emplee la expresión 'por mayoría', deberá entenderse que se refiere al asentimiento de más de la mitad de los senadores presentes en la Sala.

ca, con o sin permiso, los que tuvieron aceptada su renuncia en el momento de incidir la votación en su Cámara respectiva y, evidentemente, los que hubieran fallecido⁽⁴⁾.

Sesenta días después de aprobado el proyecto por las Cámaras éste debía ser votado por el Congreso Pleno en sesión pública, sin previo debate y con asistencia de la mayoría del total de sus miembros⁽⁵⁾.

Enseguida, el proyecto que aprobase el Congreso debía pasar al Presidente de la República, quien no podía en caso alguno rechazarlo totalmente, sino que, igual que durante la vigencia de la Carta de 1833 a contar de la Reforma de 1882, "proponer modificaciones o correcciones" o "reiterar ideas contenidas en el mensaje o en indicaciones" formuladas por él directamente. En consecuencia, el alcance de las atribuciones del Presidente en esta materia eran las siguientes: a) No cabía un veto supresivo total al proyecto por el Congreso; b) se admitía el veto aditivo sólo en cuanto éste reiterara ideas contenidas en el mensaje o en indicaciones formuladas válidamente por el propio Presidente de la República; c) correspondía el veto sustitutivo parcial o total de un proyecto aprobado por el Congreso Pleno porque éste por naturaleza consiste en "modificar o corregir", siendo el veto más auténtico de todos⁽⁶⁾.

Si las observaciones que formulare el Presidente fueren aprobadas por la mayoría de los diputados y senadores en actual ejercicio, el proyecto se devolvía al Presidente para su promulgación. Finalmente, el Presidente tenía la facultad para consultar a la ciu-

4. Guerra, José Guillermo, ob. cit., p. 525.

5. Consta en las Actas que don Héctor Zañartu formuló en esa oportunidad una indicación para que, en vez de la mayoría absoluta de los asistentes, se exigiera la aprobación de los dos tercios de los miembros del Congreso Pleno, pero fue rechazada después de la observación del señor Maza de que de ese modo no se aprobaría jamás una reforma. Véase Silva Bascuñán A., ob. cit., tomo III, p. 492.

6. La imposibilidad de veto supresivo total fue expresamente introducida por la Ley 17.284 aprobatoria de la Reforma Constitucional de 1970, al agregarse en el artículo 108 la siguiente oración: "El proyecto aprobado por el Congreso Pleno no podrá ser rechazado totalmente por el Presidente de la República". Véase Piedrabuena R., Guillermo: "La Reforma Constitucional", Ediciones Encina Ltda., 1970, p. 128.

dadanía mediante un plebiscito en determinadas circunstancias. Cabe recordar, que esta norma jamás pudo operar en la práctica de acuerdo con la breve redacción del texto original de 1925. El precepto fue considerablemente ampliado en la Reforma de 1970 estableciéndose la procedencia de la consulta plebiscitaria en los siguientes casos: a) cuando un proyecto de reforma constitucional presentado por el Presidente fuere rechazado totalmente por el Congreso; y b) cuando las observaciones formuladas por el Presidente hubiesen sido rechazadas total o parcialmente por el Congreso.

Si el Presidente no ejercía esta atribución dentro de los 30 días siguientes a aquel en que se le hubiere rechazado el proyecto o las indicaciones, debía procederse a la promulgación del proyecto aprobado por el Congreso.

La disposición incluía una limitación al plebiscito en el sentido que esta facultad no podía ejercerse respecto de enmiendas tendientes a modificar las normas sobre plebiscito prescritas en el mismo artículo (artículo 109 inciso segundo).

Finalmente, el precepto constitucional contenía los plazos y formas de convocar al plebiscito con la respectiva participación del Tribunal Calificador de Elecciones (artículo 109 incisos 3º, 4º y 5º).

Es de interés recordar que la Reforma de 1970 introdujo, además, una referencia expresa a los partidos políticos en el sentido que la ley debía garantizar "a los partidos políticos que apoyen o rechacen el proyecto o las cuestiones en desacuerdo sometidas a plebiscito, un acceso suficiente a los diferentes medios de publicidad y dispondrá en los casos y dentro de los límites que ella señale, la gratuidad de dicha publicidad" (artículo 109 último inciso).

En síntesis, el procedimiento de la Carta de 1925 era evidentemente muchísimo más simple que el contemplado en el ordenamiento que lo precedió. Se advierte siempre, sin embargo, el rol predominante del órgano legislativo sobre el Ejecutivo por la facilidad que representa la exigencia de un quórum relativamente bajo para iniciar reformas y por la imposibilidad del Presidente para oponerse totalmente a la enmienda propuesta por el Congreso procediendo su facultad para consultar a la ciudadanía mediante plebiscito sólo en las circunstancias precisas predeterminadas por la Constitución.

IV. PROCEDIMIENTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL DE LA CONSTITUCION POLITICA DE 1980.

a) *Antecedentes de la Comisión de Estudio*

de la Nueva Constitución:

Durante las sesiones destinadas al análisis y elaboración de la Constitución Política de 1980, la Comisión de Estudios encomendó a don Jaime Guzmán la preparación de las disposiciones relativas a la reforma de la Carta Fundamental. La proposición presentada por el comisionado se caracterizó por orientarse hacia el establecimiento de un sistema de mayor rigidez constitucional (7).

En efecto, el señor Guzmán, junto con señalar que era necesario armonizar el procedimiento de reforma con lo que en definitiva se resuelva sobre la tramitación de la ley, se declaró partidario de que el proyecto de reforma constitucional sea aprobado con el voto conforme de los tres quintos de los miembros en ejercicio del Congreso Nacional, por estimar demasiado bajo el quórum existente hasta ahora de simple mayoría y excesivamente alto el de los dos tercios. Precisa que esa mayoría es clara y sólida, pues equivale al 60%.

Estima el señor Guzmán, indispensable hacer un poco más rígida la reforma de la Carta Fundamental, por cuanto los sistemas vigentes hasta ahora, que rigieron respecto de las Constituciones de 1833 y 1925, fueron siendo cada vez más flexibles y llegaron, en la práctica, a hacerse similares a los de la tramitación de la ley común, salvo en lo referente a los quóruns y al trámite posterior del Congreso Pleno, que no era una exigencia adicional mayormente importante. Puntualiza que, por eso, propone en primer lugar la idea de requerir los tres quintos de los miembros de ambas Cámaras; y, en segundo lugar, mantener la línea general del Congreso Pleno y la intervención del Presidente de la República a través del

7. Las opiniones de los miembros de la Comisión reproducidas en este párrafo se han recogido principalmente de la Sesión 374 de 23-V-1978, de las Actas Oficiales de la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución.

veto, en términos similares a lo que estaba consagrado, sugiriendo revisar la actual prohibición que pesa sobre el Jefe del Estado para rechazar en su totalidad el proyecto aprobado por el Congreso Pleno.

Declara no advertir fundamento valedero alguno para impedir que el Presidente de la República haga uso de esa facultad, si el proyecto le merece una objeción global y completa, máxime si se atiende a que ésta puede consistir apenas en una frase y, por lo tanto, no ser susceptible de rechazo parcial.

Las referidas proposiciones fueron compartidas sin reservas por los miembros de la Comisión. Por ejemplo, el señor Carmona concordó particularmente con la exigencia de una votación de tres quintos, la que consideró suficientemente alta para determinar la conveniencia de una enmienda. Sugirió además, la incorporación de una disposición para establecer que las bases institucionales de la República no pueden ser objeto de modificación sin un trámite previo de consulta a la Nación.

En relación con el quórum, el señor Bertelsen se declaró partidario de elevar la exigencia a dos tercios de los diputados y senadores en ejercicio y la posibilidad de que, en caso de que el Presidente de la República no lo reúna, pueda convocar a plebiscito. Funda su proposición en la conveniencia de establecer un quórum que indique con certeza que existe un convencimiento de los representantes acerca de la necesidad de reformar la Carta Fundamental. Sin embargo, reconoce que dos argumentos dan fuerza a la opinión partidaria de los tres quintos: primero, que si la Constitución tendrá carácter semidesarrollado, será preciso efectuarle cada cierto tiempo adaptaciones, las que quizás no puedan llevarse a cabo en el instante oportuno al exigirse un quórum de dos tercios; y segundo, que el establecimiento de este quórum podrá dar pie para imputar a los miembros de la Comisión el propósito de estructurar una Carta Fundamental rígida, que nunca podrá modificarse, lo que no es cierto, pues siempre quedará la salida del plebiscito.

Por su parte, el señor Guzmán estimó que un quórum superior a los 3/5 podría encontrar resistencia en la opinión pública y considerarse como un intento para impedir el flujo constitucional posterior, lo que podría significar un retorno al sistema original de

la Carta de 1925, que establecía la mayoría absoluta de los miembros de ambas ramas en ejercicio.

En relación con la idea propuesta por el señor Carmona sobre la irreformabilidad de las bases de la institucionalidad sin consulta ciudadana previa, la Comisión acordó acogerla y así lo hizo efectivamente en el anteproyecto definitivo pero refiriendo la irreformabilidad exclusivamente a la norma contenida en el artículo 11 inciso 2 del Acta Constitucional N° 3, la que posteriormente originó el artículo 8° de la Constitución, hoy derogado.

También la Comisión discutió con cierta amplitud el alcance del plebiscito para subrayar el carácter innovador de la facultad presidencial para convocarlo, como un medio dirigido a detener una reforma constitucional en cuya aprobación el Congreso haya insistido por los 3/5 de sus miembros en ejercicio y que no cuente con la aprobación del Presidente, o viceversa, en el caso de que el Presidente desee la reforma y no cuente con el quórum parlamentario, pudiendo obtener la reforma por la vía del plebiscito. Sin esta facultad tendría que allanarse al criterio del Congreso.

En síntesis, los principales aspectos debatidos por la Comisión de Estudio se centraron en torno a la amplitud del quórum de reforma; a la necesidad de preservar ciertas instituciones básicas consagrando su irreformabilidad; y la predominancia del Ejecutivo a través del veto total y de la facultad de convocar a consulta prebiscitaria.

b) *Procedimiento de Reforma de la Constitución de 1980, antes del plebiscito de 30 de julio de 1989:*

Las ideas expresadas por los miembros de la Comisión de Estudio sobre la materia que analizamos quedaron manifiestamente expuestas en el Capítulo XIV, artículos 116 a 119 de la Carta Fundamental de 1980, sin perjuicio de algunos nuevos aspectos incorporados posteriormente por el Consejo de Estado y la Junta de Gobierno.

En primer lugar, el artículo 116 establece que el proyecto de reforma, iniciado por mensaje o por moción de cualquier parlamentario, necesita para ser aprobado en cada Cámara el voto con-

forme de las tres quintas partes de los diputados y senadores en ejercicio.

Sesenta días después el proyecto debe ser votado por el Congreso Pleno, reunido en sesión pública sin debate previo y con asistencia de la mayoría del total de sus miembros.

Enseguida, el proyecto pasa al Presidente de la República para su aprobación. Es, en esta etapa, donde el procedimiento de reforma se aparta notoriamente de la Carta de 1925 —amén del quórum ya consignado— por las atribuciones que se le otorgan al Presidente de la República en relación con el proyecto aprobado por el Congreso. En efecto, éste puede: a) rechazar totalmente el proyecto; b) rechazarlo parcialmente; y c) recurrir al plebiscito como última opción frente a una discrepancia con el Congreso Nacional que no haya podido superarse a través de los quóruns de insistencia establecidos.

De este modo, si el Presidente rechaza totalmente el proyecto de enmienda y el Congreso insiste por las tres cuartas partes de los miembros en ejercicio en cada Cámara, el Presidente tiene dos opciones: promulgar o convocar a plebiscito.

Si el Presidente rechaza parcialmente un proyecto de reforma y el Congreso insiste por los dos tercios de los miembros en ejercicio en cada Cámara, el Presidente tiene las mismas dos opciones que en el caso anterior: promulgar o convocar a plebiscito.

Ahora bien, las observaciones parciales hechas por el Presidente sobre un proyecto aprobado por el Congreso se entienden aprobadas con el voto conforme de la mayoría absoluta de los diputados y senadores en ejercicio, y finalmente, si las Cámaras no aprueban las observaciones pero tampoco reúnen el quórum suficiente para insistir, no habría reforma constitucional.

Cabe señalar que los quórum exigidos a las Cámaras para superar un rechazo total o parcial del Presidente se fueron elevando durante la tramitación de la Carta de 1980, tanto en el Consejo de Estado como en la Junta de Gobierno, ya que inicialmente la Comisión de Estudios no propuso ningún quórum que excediera los tres quintos de diputados y senadores en ejercicio.

Enseguida, el procedimiento de reforma se rigidiza más aún cuando se trata de modificar las normas sobre plebiscito, disminuir

las facultades del Presidente de la República, otorgar mayores atribuciones al Congreso o nuevas prerrogativas a los parlamentarios. (artículo 118 inciso 1). En estos casos la Constitución disponía la concurrencia conjunta de las voluntades del Presidente de la República y de los dos tercios de los miembros en ejercicio de cada Cámara, sin que procediera a su respecto el plebiscito. Se trataba de un quórum especial que otorgaba al Presidente la posibilidad de un veto absoluto y definitivo. La idea de esta disposición nació en la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución, pero el Consejo de Estado le dio un tratamiento de mayor rigor⁽⁸⁾.

Finalmente, correspondió al Consejo de Estado la iniciativa para establecer la norma del inciso segundo del artículo 118 que establece la exigencia de la aprobación por dos Congresos sucesivos cuando la reforma recae sobre determinadas materias. El Consejo de Estado hizo extensivo el doble Congreso sólo para reformar el Capítulo I de la Constitución, pero la Junta de Gobierno incorporó, además, los capítulos VII, X y XI.

El artículo 119 establece las normas que regulan la convocatoria a plebiscito y la intervención del Tribunal Calificador de elecciones.

La conveniencia de establecer una Constitución rígida y mayores exigencias para proceder a su reforma quedó claramente expresada en las Actas de la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución. Sin embargo, esta idea original quedó fuertemente superada durante el estudio posterior del anteproyecto en el Consejo de Estado y la Junta de Gobierno. El propósito inicial expresado por la Comisión de "hacer un poco más rígida la reforma de la Carta Fundamental" se desvirtuó, estableciéndose en sistema demasiado complejo, de difícil aplicación y atentatorio de la fluidez constitucional.

8. Compárase el texto del artículo 122 del Anteproyecto elaborado por la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución en 1978 con el artículo 118 del Texto aprobado por el Consejo de Estado en 1980; en Buñes A., Luz: "Constitución Política de la República de Chile. Concordancias, Anotaciones y Fuentes". Editorial Jurídica de Chile, 1ª edición, 1981, pp. 302 y 387.

c. *Síntesis de las principales proposiciones de modificación al sistema de reforma de la Constitución de 1980:*

Frente a la realidad descrita y al debate inminente suscitado a nivel nacional a contar del año 1988 en torno a la necesidad de introducir reformas a la Carta Fundamental, las diversas corrientes políticas, partidos y profesores universitarios⁽⁹⁾ elaboraron proposiciones de reforma de la Constitución de 1980, que fueron debatidas y presentadas a la opinión pública antes del plebiscito del 30 de julio de 1989. Entre tales proposiciones se contemplaron diversas alternativas orientadas a flexibilizar el procedimiento de reforma de la Carta Fundamental⁽¹⁰⁾. Así, se debatió en torno al quórum exigido a cada Cámara legislativa para aprobar un proyecto de Reforma, sugiriéndose, al respecto, la mayoría absoluta de los diputados y senadores en ejercicio. También se suscitó debate sobre la posibilidad de eliminar el veto supresivo o rechazo total del Presidente de la República a un proyecto de reforma, y, en caso de no eliminarse, se propuso rebajar el quórum de insistencia de 3/4 a 3/5 de los diputados y senadores en ejercicio. Asimismo, se sugirió rebajar el quórum de insistencia de las Cámaras frente a las observaciones del proyecto por parte del Presidente de la República de dos tercios de los miembros en ejercicio en cada Cámara a la mayoría absoluta de ambas ramas del Congreso. Con el propósito de atenuar las prerrogativas presidenciales, se propuso que las observaciones del Presidente requiriesen para su aprobación de los tres quintos de los miembros en ejercicio en ambas ramas del Congreso en vez de la mayoría absoluta. Todas las corrientes políticas estuvieron contestes en indicar la supresión del mecanismo especial

9. Los profesores de Derecho Político y Constitucional, señores Mario Verdugo M., Germán Urzúa V., Francisco Cumplido C., Emilio Pfeiffer V., y Carlos Andrade G., hicieron una presentación a la Junta de Gobierno solicitando el estudio de modificaciones a la Carta Política de 1980. Véase Geisse Francisco y Ramiro José Antonio: "La Reforma Constitucional". Ediciones Chile América C.E.S.O.C., 1979, pp. 181 y ss.

10. Véase Geisse F. y Ramírez J.A.: "La Reforma Constitucional", ob. cit., p. 147.

de reforma establecido para modificar las facultades presidenciales y parlamentarias y subordinar esas materias al procedimiento general de reforma de la Constitución. Además, se propuso mantener el sistema especial de reforma para algunos capítulos de la Constitución incorporando a éstos el Capítulo III referente a los Derechos y Deberes Constitucionales y el Capítulo XIV relativo al procedimiento de Reforma y excluyendo los Capítulos VII y X relativos al Tribunal Constitucional y a las FF. AA. de Orden y Seguridad.

Finalmente, también hubo proposición en cuanto a la eliminación del trámite especial de la aprobación por dos Congresos sucesivos para determinadas materias (artículo 118 inciso 2) o, a lo menos, rebajar el quórum en estos casos de 2/3 a 3/5 de los diputados y senadores en ejercicio.

d. *Procedimiento de Reforma de la Constitución Política de 1980, después del plebiscito de 30-VII-1989, conforme a la Ley de Reforma N° 18.825 de 17 de agosto de 1989:*

Como consecuencia del plebiscito celebrado el 30 de julio de 1989, convocado por Decreto Supremo N° 939 de 16 de junio de 1989, la ciudadanía manifestó su aprobación a las reformas constitucionales introducidas por la Junta de Gobierno.

Como sabemos, las reformas fueron fruto del consenso alcanzado sobre la materia entre el gobierno y las diferentes corrientes políticas nacionales⁽¹¹⁾ y una de ellas contempló la modificación del rígido procedimiento de reforma constitucional establecido en la Carta de 1980 el que, en definitiva, quedó regulado en la forma establecida en los N.os 49, 50, 51 y 52 del artículo único de la Ley N° 18.825 de 17 de agosto de 1989.

11. El Informe de la Secretaría de Legislación de la Junta de Gobierno sobre el proyecto de ley que "Introduce modificaciones a la Constitución Política de la República", de 8 de junio de 1989, establece que "el objeto central o básico del proyecto, como lo señala el Mensaje presidencial que lo acompaña, es modificar la Constitución Política para perfeccionar y dar mayor estabilidad a las instituciones, procurando que la vida política del país se desenvuelva en el futuro con tranquilidad ciudadana, con lealtad a las normas básicas y con criterios concretos de respeto a la vida de las personas, todo ello basado en el más amplio acuerdo posible de los sectores ciudadanos.