

d) UN PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL NO ES UN PROYECTO DE LEY ORDINARIA

JORGE OVALLE QUIROZ,

Profesor de Derecho Constitucional, U. de Chile.

La discusión apasionada de los problemas políticos derivados de la tramitación de los vetos, formulada por Su Excelencia el Presidente de la República al proyecto de reforma constitucional que propició la Democracia Cristiana, ha dado origen a curiosas y también apasionadas interpretaciones de nuestra Carta Política. En esas interpretaciones se ha omitido, por lo general, un análisis teórico y objetivo del problema en debate y, por lo mismo, en mi concepto, se han degenerado principios básicos del Derecho Constitucional.

En este somero artículo pretendemos señalar los conceptos elementales del Derecho Constitucional Teórico y del Derecho Constitucional Chileno que demuestran, en nuestra opinión, de un modo indiscutible que, a la luz de los principios, un proyecto de reforma constitucional es, por su naturaleza, esencialmente distinto de un proyecto de ley ordinaria.

Las consideraciones elementales en que fundamos nuestra opinión son las siguientes:

1º En doctrina, las constituciones se clasifican en rígidas y flexibles.

Son constituciones rígidas las que tienen la calidad de leyes fundamentales o supremas. Y, consecuentemente, son flexibles las que no tienen esa calidad de ley fundamental;

2º De la circunstancia que una constitución sea rígida, esto es, que tenga la calidad de fundamental o suprema, se desprenden dos importantes consecuencias:

a) La reforma constitucional no opera de acuerdo al procedimiento de las leyes ordinarias. En otras palabras, y para ser más preciso, una ley ordinaria, en estos sistemas, no puede modificar la Constitución;

b) Para velar por la integridad de la Constitución se establecen mecanismos por medio de los cuales pueden anularse, por ser inconstitucionales, proyectos de leyes ordinarios y proyectos de otros

actos que se estén discutiendo o formando y, además, pueden anularse o declararse inaplicables leyes y actos ya formados.

3° La Constitución chilena es una constitución rígida. En consecuencia, es una ley fundamental, superior en categoría y, por la misma razón, de distinta naturaleza y jerarquía que las leyes ordinarias.

Que la Constitución de 1925 es rígida lo demuestran diversas disposiciones y característica de la Carta. Entre otras, el artículo 78-b), letra a), que entrega al Tribunal Constitucional la facultad de resolver sobre la constitucionalidad de los proyectos de ley y de los tratados; el inciso 2° del artículo 86, que faculta a la Corte Suprema para declarar inaplicable cualquier precepto legal contrario a la Constitución, y todo el capítulo X, que establece un procedimiento especial, distinto de las leyes ordinarias, para la reforma de la Constitución. En otros términos, la Constitución de Chile tiene todas las características propias de una Constitución rígida, y, por lo mismo, nadie le ha discutido tal calidad.

4° De todo lo dicho se infiere que, por el hecho de ser la Constitución de 1925 una constitución rígida, su modificación precisa de un procedimiento conceptualmente distinto de aquel de la ley ordinaria. Por esta razón, un proyecto de Reforma Constitucional no puede ser, desde el punto de vista de los conceptos, asimilado a un proyecto de ley ordinaria. Como ya lo hemos señalado, entre ambos existen claras diferencias de jerarquía y de propósitos. En otras palabras, quien pretenda identificar o equiparar ambos conceptos, está violentando seriamente el basamento doctrinario de nuestra Carta Fundamental y, por lo mismo, está torciendo lo esencial de nuestra estructura jurídica.

5° Como ya lo hemos demostrado, el constituyente, determinado por la calidad de rígida por nuestra Carta, estableció mecanismos de protección, como los ya señalados, pero, además, contempló un procedimiento especial para la reforma de la Constitución, a la cual le destinó todo un capítulo, que es el último de nuestro Texto Básico. Con ello se demuestra, de un modo general y evidente, que la "Reforma de la Constitución" es un procedimiento especial, diferenciado doctrinaria y positivamente, de un proyecto de ley ordinaria.

6° En atención a lo dicho resulta absurdo y, por qué no decirlo, hasta pueril el esfuerzo desplegado, con claro afán político, tendiente a demostrar lo indemostrable, esto es, que es posible equiparar un proyecto de reforma constitucional con un proyecto de ley ordinaria.

Sabido es que con tal propósito se ha recurrido a lo prescrito en el inciso primero del artículo 108 de la Constitución, según el cual

la Reforma de la Carta "se someterá a las tramitaciones de un proyecto de ley, salvo las excepciones..." que el mismo precepto y los siguientes establecen.

Pero resulta claro que la circunstancia de someter, por ahorro legislativo, un proyecto de reforma constitucional a las tramitaciones de un proyecto de ley ordinaria, cuestión puramente formal, no transforma la naturaleza de aquél ni menos lo asimila a este último, sin considerar siquiera que las "excepciones" son de tal entidad que hacen, precisamente, muy diferente el proyecto de Reforma de la Constitución de cualquier proyecto de ley ordinaria. Y sin considerar tampoco que hay otras materias que se forman de acuerdo al procedimiento propio de la ley ordinaria sin serlo, como ocurre con los Acuerdos del Congreso. Por lo demás, toda la menudencia de estos razonamientos ha sido clara y eficazmente analizada por distinguidos profesores de Derecho Constitucional, lo que nos permite evitar un análisis particularizado de los preceptos constitucionales.

Por otra parte, la sola circunstancia que el constituyente haya dispuesto que la Reforma Constitucional se tramitara como un proyecto de ley, nos demuestra que no es tal, pues si lo fuera no habría necesitado decirlo: en tal caso, se habría tramitado como un proyecto de ley ordinaria por el solo hecho de serlo.

De todo lo dicho resulta que un proyecto de reforma constitucional, por razones de naturaleza y jerarquía, es distinto de un proyecto de ley ordinaria. Esto es, que no puede asimilarse, sin afectar gravemente la estructura constitucional y política del país, un proyecto de reforma constitucional a un proyecto de ley ordinaria.

Santiago, 12 - IV - 1972.