



FUNDACIÓN JAIME GUZMÁN

**Chile no necesita una nueva Constitución.**  
Legitimidad y aportes de la actual carta fundamental.

---

Nº 196 | 27 de abril de 2016



Ideas & Propuestas

## Resumen Ejecutivo

*Cualquier cuestionamiento respecto de su ilegitimidad de origen, puede ya darse totalmente superado. Después de 35 años de vigencia, 26 de los cuales han sido en plena democracia y más de 35 leyes de reforma constitucional que incluyen prácticamente todos los capítulos de la actual Carta Fundamental, creemos que quienes propician una nueva Constitución lo hacen sólo con propósitos políticos populistas. A este respecto, resulta ineludible recordar las palabras del ex Presidente Ricardo Lagos cuando promulgó la ley de reforma constitucional del año 2005 y dijo: "...este es un día muy grande para Chile. Tenemos razones para celebrar. Tenemos hoy por fin una Constitución democrática, acorde con el espíritu de Chile, es nuestro mejor homenaje a la independencia, a las glorias patrias, a la gloria y a la fuerza de nuestro entendimiento nacional..."*

*En el siguiente número describimos los principios fundamentales de la actual Constitución, su aporte al desarrollo de nuestra sociedad, junto con una crítica al proceso constituyente iniciado que devela lo injustificado que resulta el proceso así como también las razones que lo motivan.*

## I. Introducción

La Constitución Política de un país es –en lo fundamental– su estatuto jurídico, que establece el sistema de gobierno y regula el funcionamiento de sus instituciones, dotando a quienes sirven funciones públicas de las facultades de que gozan y las limitaciones que el cumplimiento de sus tareas le impone y que, por otra parte, reconoce y garantiza a todas las personas sus derechos fundamentales, permitiéndoles a todos y cada uno de ellos, iguales en dignidad, vivir y desarrollarse libremente.

En esa perspectiva, creemos importante señalar que Chile no necesita una nueva Constitución Política.

Nuestro país tiene una buena Constitución, porque reconoce y protege los derechos fundamentales de las personas y garantiza más y mejores mecanismos protectores de los mismos, porque fortalece y amplía la dignidad humana, porque confía en el Estado de Derecho como marco jurídico bajo el cual se desenvuelve el sistema democrático, porque establece la necesidad de un manejo responsable y no populista de las finanzas públicas, porque protege el medio ambiente en que se desarrolla nuestra vida, y por otros muchos aspectos que sería largo enumerar cuyo evidente propósito es alcanzar el bien común.

Por otra parte, cualquier cuestionamiento respecto de su ilegitimidad de origen, entendemos que está totalmente superado. Después de 35 años de vigencia, 26 de los cuales han sido en plena democracia y más de 35 leyes de reforma constitucional que incluyen prácticamente todos los capítulos de la actual Carta Fundamental, creemos que quienes propician una nueva Constitución lo hacen sólo con propósitos políticos populistas. A este respecto, resulta ineludible recordar las palabras del ex Presidente Ricardo Lagos cuando promulgó la ley de reforma constitucional del año 2005 y dijo: “...este es un día muy grande para Chile. Tenemos razones para celebrar. Tenemos hoy por fin una Constitución democrática, acorde con el espíritu de Chile, es nuestro mejor homenaje a la independencia, a

*las glorias patrias, a la gloria y a la fuerza de nuestro entendimiento nacional...”*

Tenemos, consecuentemente, la convicción de que Chile tiene una buena Constitución y que ella es legítima. Asimismo, tenemos la convicción de que su continuo perfeccionamiento es un proceso natural y tomamos el camino de la profundización como expresión de esa legítimidad.

Este documento contiene cuatro capítulos. El primero, dice relación con la visión de los principios que constituyen una base trascendente al debate coyuntural y contingente, y que es el tronco doctrinario desde donde miramos el tema constitucional. En el segundo capítulo se hace una revisión de los principales aportes de la actual Constitución al orden jurídico y político vigente. En el tercero, se expone nuestra posición sobre algunos temas medulares. En el capítulo final se expone una visión crítica sobre los distintos mecanismos de reforma propuestos en el actual debate con nuestra conclusión.

## **I. La legitimidad de la Constitución vigente**

Chile ha constituido una rara excepción en el contexto latinoamericano por su estabilidad institucional, en buena medida acompañada de una larga vigencia de sus cartas fundamentales. Descontados los primeros ensayos constitucionales de los albores de nuestra Independencia, en realidad Chile se ha edificado sobre tres Constituciones Políticas, como son las de los años 1833, 1925 y 1980. Todas ellas fueron objeto, en su momento, de críticas por parte de los sectores que no las compartían, y que incluso cuestionaban su legitimidad. Sin embargo, se ha tratado de Constituciones que han contribuido, cada una desde sus peculiares aportes, a que Chile se haya consolidado como un país reconocido por la mencionada estabilidad.

Se puede afirmar sin temor a equivocarse, que la Constitución de 1980, en el contexto en que fue dictada, fue precursora de los tiempos actuales, caracterizados precisamente por fortalecer y ampliar en todas sus proyecciones la dignidad humana, por la confianza en el Estado de Derecho como marco jurídico bajo el cual se desenvuelve el sistema democrático, por un afán universal de avanzar en el reconocimiento y protección de los derechos fundamentales de las personas y garantizar más y mejores mecanismos protectores de los mismos y por un abandono de las economías centralmente planificadas, por proteger el medio ambiente en que se desenvuelve nuestra vida, y por la toma de conciencia a nivel mundial de la necesidad de un manejo responsable y no populista de las finanzas públicas, y muchos otros aspectos que se encuentran recogidos en nuestra actual Constitución.

Respecto de la legitimidad de la Constitución actualmente vigente reconocemos múltiples aspectos que la justifican.

- En primer lugar, el concurso y participación de personas de altas cualidades en el mundo de los estudios constitucionales y que representaban sensibilidades de distinto signo: Enrique Ortúzar, representando a la derecha tradicional, Jaime Guzmán, representando el pensamiento gremialista, Jorge Ovalle, de tradición radical, o el pensamiento social cristiano de Alejandro Silva Bascuñán y Enrique Evans.

- En segundo lugar, la participación de la ciudadanía en el origen y en un importantísimo paquete de reformas acordado antes de su plena entrada en vigencia a partir de 1990. Finalmente, el ejercicio democrático permanente que ha permitido a Gobiernos de distinto signo político no sólo la conducción del país, sino que también ese mismo ejercicio democrático constitucional que han implicado las más de 35 leyes de reforma constitucional que han modificado prácticamente todos los capítulos de la Carta Fundamental, destacando entre ellas la Reforma de 2005 como la más relevante de todas las transformaciones hechas en democracia.

La discusión sobre la legitimidad o ilegitimidad de origen de la Constitución de 1980 parece, a estas alturas, un ejercicio de majadería intelectual. Es bien sabido que la mayoría de las constituciones chilenas, particularmente la de 1833 y de 1925, tuvieron partos complejos atendidas sus circunstancias históricas y sus procedimientos de generación. Así, también, al mirar la experiencia comparada, se encuentran varios casos en que el origen de las constituciones fue impugnado. Los objetores de la

Constitución vigente olvidan que el concepto de legitimidad de la norma constitucional no se construye únicamente por el origen. En ella podemos apreciar que, independiente del contexto político de aprobación, la Carta ha sido reconocida invariablemente por todos como la norma jurídica constitucional válida.

Esta última idea es de una importancia decisiva. Resulta de sentido común que si la Constitución resultara de una ilegitimidad tal que no fuera apta en su ejercicio para servir de marco a la vida social y política del país, no podrían explicarse ni la transición política, ni la legitimidad de las decenas de miles de leyes promulgadas conforme a sus disposiciones y a la conformación que ella definió, ni los numerosísimos fallos de los Tribunales de Justicia integrados de acuerdo a la Constitución y ejerciendo su competencia de acuerdo a la carta fundamental, ni a los numerosos requerimientos que se han deducido –acogidos y desestimados– ante el Tribunal Constitucional por parlamentarios de distinto signo, ni la reforma procesal penal cuyo marco se origina introduciendo un nuevo capítulo a la Constitución, ni a la autonomía del Banco Central –respetada por estar en la Constitución– ni a las numerosas acciones de protección que las personas naturales y jurídicas han deducido para asegurar el ejercicio pacífico de garantías constitucionales contempladas en esta Carta Fundamental, ni las más de 35 leyes de reforma constitucional que se han dictado conforme al procedimiento que esta constitución establece. A lo anterior podemos sumar la incorporación a nuestro ordenamiento de los tratados de Derechos Humanos a través de la Constitución, las atribuciones parlamentarias de fiscalización que Gobiernos de distinto signo han enfrentado, los dictámenes de la Contraloría sobre la legalidad y constitucionalidad de la actuación de todos los

órganos del Estado y todas las grandes reformas orgánicas que en muchos casos se incorporan primeramente a nuestro ordenamiento a través de la introducción de un marco constitucional.

De lo anterior surge como conclusión natural y lógica que en casi un cuarto de siglo de vida democrática, todos los poderes del Estado han actuado y validado esas actuaciones porque han concebido como legítimas las normas que sirven de marco fundamental al ejercicio del poder democrático en nuestro país. Su fuente es sin duda la Constitución vigente.

## **II. Los aportes fundamentales de nuestro actual texto constitucional**

### i. Protección de la persona y de su dignidad

La Constitución Política consagra en su artículo primero el principio de la primacía de la persona, en cuanto el Estado está a su servicio, lo que se proyecta a la familia y los cuerpos asociativos naturales y voluntarios. Reconoce una concepción de la persona de profunda raíz metafísica, entendiéndola como un ser de naturaleza corpóreo-espiritual, dotada de una dignidad y derechos esenciales que emanan de su propia naturaleza y que, por tanto, le son inherentes y que posee el fundamental atributo de la libertad, que la distingue de las demás criaturas vivientes.

La Constitución entiende que todo el accionar del Estado apunta al logro de la mayor realización espiritual y material de las personas, y tiene como límite absoluto reconocer y respetar los derechos esenciales que emanan de la propia naturaleza de cada persona y que, por tanto, como se sabe, son anteriores y superiores al Estado. Además de ellos, erige a la familia como núcleo fundamental de la sociedad, lo que implica reconocer una realidad que

los chilenos valoran de manera eminente: su propia familia.

Con seguridad puede afirmarse que no ha habido Constitución Política en Chile que tenga esta mirada tan profunda –como respetuosa– acerca de la persona.

#### ii. Carácter subsidiario del Estado

Pocas décadas atrás, Chile fue un país de discreto desarrollo económico y social, profundamente desigual, con bolsones de extrema pobreza gigantescos, y con una economía pública caracterizada por el permanente déficit fiscal, desequilibrio en las cuentas públicas, hiperinflación, alto endeudamiento público y privado, todo lo cual, a su vez, derivaba en una continua agitación social, protestas, convocatorias a paros, declaraciones de estados de excepción constitucional y otras situaciones para nada adecuadas para el desenvolvimiento del país.

La Constitución vigente le atribuye al Estado, a través de sus normas, un rol subsidiario, y prioriza como eje del desarrollo el ejercicio de la libertad y el consiguiente emprendimiento de las personas. El Estado deja así de asumir un rol paternalista y entrega la responsabilidad de proveerse la satisfacción de las necesidades a las propias personas y a su capacidad asociativa y de esfuerzo, trabajo y superación. Ello no es obstáculo para que el Estado concentre sus políticas sociales en aquellos sectores más desposeídos que requieren apoyo estatal, como un elemento que contribuya a sacarlos de la situación en que se encuentran. Es la dimensión “solidaria” de la subsidiariedad que convoca a todos los grupos y asociaciones a contribuir razonablemente con el logro del bien común de la comunidad. Pero la solidaridad social

no es algo prevalente frente a la subsidiariedad, sino un complemento de ella; del mismo modo que la responsabilidad personal es un complemento de la libertad, y no al revés.

#### iii. Las bases de una sólida política económica

Destaca de la actual Carta fijar las bases para que la administración económica del país se desarrolle en un marco de disciplina fiscal, ausencia de demagogia y equilibrios macroeconómicos.

De esas bases resultan esenciales a modo de ejemplo: i) La autonomía del Banco Central; ii) La prohibición parlamentaria de aumentar los gastos que propone el Presidente de la República; iii) La iniciativa exclusiva de ley que se le otorga al mismo en materias con implicancia en el gasto público; y iv) El Estado empresario como una excepción.

Así, los gobiernos de distintas tendencias políticas se han sometido a estas bases, lo que ha permitido asegurar el compromiso de Chile con el desarrollo económico, de ahí la importancia que tiene la Constitución en la sanidad y avance de la economía actual.

#### iv. Amplio catálogo de derechos y garantías constitucionales justiciables

El catálogo de derechos fundamentales que reconoce la Constitución en beneficio de todas las personas es el más amplio de nuestra historia constitucional. De entre ellos cabe destacar especialmente algunos respecto de los cuales no había precedente. Especialmente relevante resultan el derecho a la vida, a la integridad psíquica, a la defensa jurídica, el trascendental derecho a un debido proceso, a la vida privada y a la honra de la persona y de su familia, a la garantía de la seguridad individual, el nove-

doso derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, los perfeccionamientos a la libertad de enseñanza, a la libertad de asociación y a la libertad de trabajo, el derecho a desarrollar cualquiera actividad económica, a la igualdad en materia económica, a la libertad para adquirir el dominio de toda clase de bienes y las mayores garantías a la propiedad, que entre otros aspectos ha permitido el desarrollo gigantesco de la inversión minera en el país, una de las palancas de nuestro crecimiento económico, y que también ha amparado eficaz y oportunamente el patrimonio de quienes, por razones de utilidad pública o interés nacional, han debido ser expropiados.

La exigibilidad de estos recursos no fue una omisión para el constituyente. El lugar central lo ocupa la consagración del notable recurso de protección, la ampliación de las causales del recurso de amparo, la mejoría en el recurso de reclamación de la nacionalidad, la acción de nulidad de derecho público, el principio de vinculación directa de la Constitución y, sobre todo, la llamada “garantía de las garantías” o “garantía general de protección de los derechos” que ha evitado que la autoridad administrativa regule, complemente o limite nuestros derechos constitucionales y que, el legislador los afecte en su esencia o impida su libre ejercicio.

#### v. Reforzamiento del Estado de Derecho

La Constitución tiene importantes manifestaciones en el orden de la afirmación y el robustecimiento del Estado de Derecho. Esto se demuestra en la expresa consagración del principio de supremacía constitucional, de institucionalización del poder y de responsabilidad, así como la fijación de los requisitos de validez de los actos de los órganos del Estado.

En el mismo sentido, también, cabe destacar el ya citado principio de vinculación directa de la Constitución y la acción de nulidad de derecho público, que en tanto principio y acción, van en directo beneficio del carácter personalista propio del Estado de Derecho.

A ello se suman aspectos puntuales muy importantes. Por un lado, el reforzamiento del “imperio” propio de los tribunales de Justicia, que ya no está supeditado a juicios de mérito u oportunidad por la autoridad político-administrativa. Igualmente, el establecimiento de la justiciabilidad de la responsabilidad de los órganos estatales por las lesiones que causen a los derechos de las personas. Por el otro, la prohibición que tiene el Presidente de la República en a lo menos cuatro casos para dictar decretos de insistencia ante el Contralor General de la República, aspecto que antes no reconocía límite alguno en cuanto a materia y cantidad. En esa misma línea se ubica la consagración de un Tribunal Constitucional eficaz, imparcial y objetivo guardián de la Constitución, al margen de acuerdos coyunturales entre cúpulas políticas. En especial, las mayores atribuciones con relación a su predecesor de la Carta de 1925 que se le otorgaron para el control de constitucionalidad preventivo de una serie de normas jurídicas.

La propia existencia de un Capítulo I, denominado “Bases de la Institucionalidad”, tan rico en principios y valores, ha posibilitado a nuestra jurisprudencia constitucional, judicial y administrativa un espectacular desarrollo en las últimas décadas, ya que la Constitución les provee de material suficiente como para desarrollar en toda su amplitud la riqueza de algunas disposiciones de ese capítulo y de esa manera reforzar la supremacía constitucional y, con ello, la vigencia del Estado de Derecho, todo lo que en definitiva redundará en beneficio para las personas.

#### vi. Promoción de la regionalización

Si bien se debe admitir que el proceso de regionalización no ha tenido el grado de desarrollo esperable, después de transcurridos 35 años de vigencia de la Constitución, no cabe duda que habrá que reconocer que corresponde a ella haber sentado en sus bases más primarias el inicio de este proceso en el cual aún resta mucho por avanzar. El fruto más fecundo de esta línea, que en el fondo se traduce en avanzar en una descentralización administrativa de base territorial, es el gran desarrollo que han evidenciado las municipalidades, donde sí es evidente que ha habido un gran progreso en transformar a estas corporaciones en verdaderos centros de poder y gestión a nivel local. Aún queda por hacer.

#### vii. Reforzamiento de la justicia electoral

No obstante que es un tema más técnico-judicial, es un aporte haber creado instancias de justicia electoral a nivel regional, por medio de instituir los Tribunales Electorales Regionales, los cuales, no cabe duda, han contribuido a perfeccionar nuestros mecanismos democráticos y acercar el tema de la calificación de los actos electorales al ciudadano común, en especial por cuanto la competencia de estas instancias regionales les permite pronunciarse incluso sobre actos electorales acaecidos en el seno de diversos cuerpos intermedios de la sociedad.

#### viii. Mecanismos supramayoritarios

En las últimas décadas en Chile se han construido consensos que a todas luces –y en el reconocimiento de todo el mundo– han sido la garantía para asegurar la estabilidad del sistema político y también del sistema económico social, y han permitido la gobernabilidad político administrati-

va que requiere el Estado. Desconocer este hecho podría significar, como en algunos países de la región ha sucedido, que una mayoría simple y circunstancial pueda efectuar cambios significativos a la institucionalidad, comprometiendo los acuerdos básicos de convivencia y la distribución del poder interno.

Las democracias que gozan de estabilidad institucional y gobernabilidad política suelen incorporar mecanismos diversos para que en el fragor del juego electoral las mayorías no terminen arrasando con los derechos y libertades de las minorías. ¿No es acaso parte de la definición de los sistemas democráticos contemporáneos el respeto irrestricto de los derechos de todos, incluyendo por cierto a las minorías que, potencialmente, pueden verse amenazadas por una actitud autoritaria de la mayoría vencedora en las elecciones?

Es absolutamente razonable entonces que los sistemas democráticos recurran a mecanismos como las leyes supra-mayoritarias para defender ciertas instituciones. En ese contexto, por ejemplo, resulta plenamente plausible que los órganos cuyo rol es precisamente el control político, tales como los que fiscalizan las elecciones, la Contraloría y el Poder Judicial, gocen de una mayor protección, por ejemplo a través de quórum calificados para su reforma, para que puedan resistir eventuales intentos de cooptación y defender el ejercicio de sus atribuciones sin tener que inhibir su acción fiscalizadora.

La finalidad última de la norma constitucional es la protección y garantía de la libertad y la dignidad de las personas. Por el contrario, la búsqueda desenfrenada de la ausencia de límites institucionales al poder ha conducido a totalitarismos del más variado cuño.



### III. Incertidumbre sobre el cambio constitucional y conclusiones

El hecho que la ciudadanía no tenga claridad sobre la forma en que la Constitución pretende ser reformada –y con qué ideas de fondo– obedece a que no hay consenso ni claridad en la forma en que se sustituiría el principal texto jurídico-político de nuestra sociedad. Aún no existen las mínimas respuestas en orden a cómo el Ejecutivo desea conducir esta reforma en el fondo. ¿Será llevada como un tema de Estado, tal como se han llevado adelante las reformas más sustanciales a la Constitución actual, o se impondrá a través de una lógica de trincheras donde la mayoría circunstancial buscará dar a la sociedad chilena una nueva carta política inspirada en un ánimo de revancha ideológica? La forma en que partió el “proceso constituyente” no permite hoy obtener respuesta. Esto pues se perciben desde el gobierno y los partidos que le dan su apoyo posiciones que muchas veces parecen irreconciliables, lo que sólo contribuye a aumentar la incertidumbre institucional en un tema basal para el desarrollo nacional.

Sin perjuicio de lo anterior, nos asiste la convicción que el único lugar donde se cumplen los tres requisitos o condiciones que el Programa de Gobierno de la Presidenta Bachelet plantea para llevar a cabo el proceso constitucional es el Congreso Nacional. La democracia chilena por décadas ha erigido al parlamento como el lugar donde por excelencia confluyen la deliberación, la representación, el ejercicio de las mayorías y la búsqueda de acuerdos. Un momento coyuntural complejo en el orden de la confianza política más que nunca requieren revitalizar y relegitimar al Congreso Nacional como el espacio institucional que le corresponde en toda democracia que se precie de tal.

En el Congreso Nacional es donde por naturaleza se produce la representación democrática. No hay reforma alguna que no haya podido llevarse a cabo dentro del Congreso Nacional y eso es algo que prestigia enormemente la institucionalidad política chilena. A pesar de sectores que –de manera discutible– aún sostienen que el Congreso no cuenta con visiones que dan cuenta de diversos sectores de la ciudadanía, la última reforma electoral otorga de manera inexcusable la perspectiva de un Congreso donde sus integrantes se elegirán con un nuevo mecanismo proporcional. En esa perspectiva, no se puede hablar de un proceso “institucional” si es que no se seguirá, tal como se ha hecho para todas las grandes reformas políticas, económicas y sociales, el camino que ha trazado la institucionalidad constitucional y legal vigente. Un gobierno coherente en el aprecio al Estado de Derecho no puede negarse a esta realidad.



Capullo 2240, Providencia.

[www.jaimeguzman.cl](http://www.jaimeguzman.cl)

 /FundacionJaimeGuzmanE

 @FundJaimeGuzman