

FJG

FUNDACIÓN JAIME GUZMÁN

LOS PRINCIPIOS DEL ORDEN CONSTITUCIONAL CHILENO

N° 301 | 15 de julio 2020



RESUMEN EJECUTIVO

El presente texto revisa los fundamentos o principios que inspiran nuestra Constitución política. Elementos que definen conceptos relevantes para nuestro ordenamiento social y que, también, tiene una concreción comprobable. Por lo que estos fundamentos no se tratarían de un discurso con horizontes de expectativas solamente, sino que se trata de verdaderos preceptos que mandatan al Estado a actuar en virtud de un fin claro y específico.



Foto: t13.cl

I. INTRODUCCIÓN

En Chile, la discusión constitucional durante los últimos 30 años se ha basado fundamentalmente en el cuestionamiento de su legitimidad de origen. Este aspecto ha sido utilizado como tesis política para sostener una suerte de «secuestro institucional» histórico por parte de los sectores de derecha en el país. Sin embargo, este planteamiento, lejos de ser una hipótesis plausible, se ha utilizado más bien como un arma retórica, sin reparar, sin embargo, en que los antecedentes juegan en su contra, como por ejemplo el plebiscito de julio de 1989 que votó 54 reformas constitucionales, en que se validó la Constitución con 6.069.449 millones de votos, aprobando las reformas con un 92 %.

Esta discusión, antes política que otra cosa, se intensificó en los últimos 15 años, apelando no solo al supuesto carácter antidemocrático de la Constitución, sino también a su carácter «ideológico», esto es, la de

propiciar un sistema determinado que, en el caso concreto, sería el sistema «neoliberal» —sin que quede muy claro qué es precisamente eso—. Con todo, una discusión constitucional, en cambio, debe abordarse desde una posición. La pretensión de la denominada *hoja en blanco* que aspira discutir sin mirar hacia el pasado, sin punto de partida más que la imaginación, es una aventura peligrosa que no solo pone en riesgo de obviar la valiosa experiencia pretérita, sino también los fundamentos de un orden constitucional. Sobre dichos fundamentos ha existido poco interés, aunque prácticamente todas las materias derivan de forma necesaria en esta discusión. Este número de *Ideas & Propuestas* aborda esos fundamentos o principios que inspiran nuestra Constitución, que definen conceptos relevantes en el orden social, y que también tiene una operatividad concreta, que no son meras declaraciones de intenciones, sino verdaderos preceptos que mandatan al Estado a actuar en virtud de un fin claro y específico.

II. ¿QUÉ ES UNA CONSTITUCIÓN?

Antes que discutir acerca de cuáles son los aspectos que no pueden estar ausentes en nuestra discusión constitucional, conviene delimitar brevemente qué es y qué sentido tiene una constitución.

En primer lugar, Constitución puede tener acepciones distintas: en un concepto amplio, constitución sería aquello que fija las reglas sobre el poder, su límite y ejercicio, y sobre el gobierno de la *polis*. A esta noción la llamaremos *constitución material*.¹ Por otro lado, en un concepto más restringido y que se ha asentado históricamente, se trata de un documento escrito que establece las normas de convivencia general en una comunidad política. Es lo que llamamos una *constitución formal*; un concepto moderno y vigente en la mayoría de los Estados hoy.

Los elementos que perfilan una constitución de este tipo son:

1. Documento escrito: establece ciertas prescripciones que ordenan, prohíben o permiten. No todas las constituciones, sin embargo, están escritas o totalmente escritas. El caso del Reino Unido en este sentido es paradigmático, porque su tradición constitucional considera diversos documentos de épocas distintas: al *Magna Charta* (1215), la *Petition of Rights* (1628), *Bill of Rights* (1689) y el *Habeas Corpus Act* (1679).

2. Es un acto de autodeterminación de una comunidad política.

3. La Constitución establece la división de poderes, cuáles son sus límites y funciones.

4. Norma suprema: se trata de la fuente del ordenamiento jurídico-político. En ese sentido, es el fundamento jurídico de la comunidad política, razón por la que debe tener una alta estabilidad temporal. Al definir las instituciones y otorgar protección a los ciudadanos, una Constitución no puede ser un vaivén de normas que cambian de manera periódica. Esta es la razón, por otro lado, que justifica los altos grados de acuerdo para reformarla.

Conviene reforzar este punto, toda vez que al tratarse de la Norma Fundamental, es importante que todas las personas, instituciones y órganos estén sometidos a ella. El juez Marshall lo señaló para la posteridad en la famosa sentencia de *Madbury vs. Madison*, aludiendo tanto a su carácter supremo, como a la necesidad de que conste por escrito: «Los poderes del departamento legislativo están definidos y limitados y para que esos límites no puedan ser falseados u olvidados, la Constitución ha sido fijada por escrito».²

¹ Ver Karl Loewenstein. *Teoría de la Constitución*, Editorial Ariel, 2018

² Citado en Luis Sánchez Agesta. *Documentos Constitucionales y textos políticos* (selección), Editorial Nacional, 1976, p. 319.

III. PRINCIPIOS FUNDADORES DEL ORDEN CONSTITUCIONAL

Como hemos visto, la Constitución es esencialmente una declaración política del Poder Constituyente que, dada en circunstancias históricas determinadas, establece la forma que debe adquirir la organización político-jurídica de un Estado. Ese carácter político, por lo tanto, lo lleva a establecer necesariamente una inspiración que no sea únicamente histórica, es decir, cuyo fundamento no radique en la forma de comportamiento anterior, no obstante, en ello se pueda encontrar una profunda justificación. Más bien, se debe establecer una axiología que orientará el ordenamiento constitucional en su totalidad que permita a la Constitución interpretarla de forma coherente.³ Por ello, nuestra Constitución establece definiciones claras acerca de qué es la persona, la familia (núcleo natural de personas), el Estado y sus fines, la forma de relación entre las personas y el Estado (principio de subsidiariedad y servicialidad) y la organización de las personas (grupos intermedios).

Estos principios, expresados en nuestra Constitución como Bases de la Institucionalidad, son la base interpretativa de la Constitución. El propio Tribunal Constitucional le otorga un papel preponderante:

El contenido del art. 19 CPR, conjuntamente con sus arts. 1º, 4º y 5º, inc. 2º, configuran

principios y valores básicos de fuerza obligatoria que impregnan toda la Constitución de una finalidad humanista que se irradia en la primacía que asignan sus disposiciones a la persona humana, a su dignidad y libertad natural, en el respeto, promoción y protección a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana, que se imponen como deber de los órganos del Estado⁴. En el mismo fallo, más adelante, agrega: Deben desecharse las interpretaciones constitucionales que resulten contradictorias con los principios y valores rectores. Así frente a diversas interpretaciones posibles del alcance de la protección constitucional de un derecho fundamental, debe excluirse la que admita al legislador regular su ejercicio hasta extremos que en la práctica imposibiliten la plenitud de su vigencia efectiva o compriman su contenido a términos inconciliables con su fisonomía.⁵

Es esta razón la que permite sostener la importancia de los principios en la Constitución, con todo, lo relevante es determinar cuáles son esos principios. La actual Carta Magna contiene un rico abanico de principios que sostienen nuestro Estado Constitucional y que dan respuesta acerca de los fines de la comunidad política.

³ Al respecto, ver Actas Oficiales de la Comisión de Estudios de un anteproyecto de Nueva Constitución, sesión 37, Tomo III, p. 3-4.

⁴ STC 1185, c. 11 y 12.

⁵ STC 1185, c.13.

a. La persona y su dignidad

El primero de dichos principios es el de la dignidad humana. Esto significa que el centro del orden constitucional, fundamento de su arquitectura y justificación de la comunidad política es la persona humana. Nuestra Constitución ha recurrido a un concepto que, si bien no es neutro, contiene los elementos esenciales acerca de qué es persona humana. La Comisión de Estudios de la Nueva Constitución declaró:

el nuevo régimen político institucional descansa en la concepción humanista del hombre y de la sociedad, propia de la civilización occidental y cristiana a la que pertenecemos, y según la cual los derechos del ser son anteriores y superiores al Estado, el que tiene el deber de darles segura y eficaz protección.⁶

El concepto de persona, por lo tanto, implica, por una parte, la facultad superior de la inteligencia, que le permite conocer las cosas, particularmente la ley; y la voluntad, que le permite tomar decisiones conforme su propia perfección personal. Estas características son las que hacen acreedores a las personas de un trato especialmente respetuoso, que llamamos dignidad, y que no solo lo distingue del resto de las

creaturas, sino que lo hace ontológicamente superior a la sociedad y al Estado, razón final por la cual este está a su servicio. Esta «entronización» de la persona como centro del orden político-jurídico en nuestra Constitución, es un antecedente importante de lo que la doctrina ha denominado *Constitución de los Valores*. Al respecto, el profesor José Luis Cea, ha dicho: «La Constitución de los Valores entroniza a la persona humana, con su dignidad y atributos esenciales, en la jerarquía del valor máximo de la civilización. El Estado debe servir ese valor, el cual se impone igualmente al prójimo, sea en cuanto individuo o asociado».⁷

Por su parte, el Tribunal Constitucional ha dicho:

La Constitución se ha encargado de caracterizar a la persona en una visión humanista que, precisamente, enfatiza que ella es sujeto y no objeto del derecho. Es así como los atributos básicos de la persona se encuentran consignados en el art. 1° CPR que, como ha sostenido el TC, es de un profundo y rico contenido doctrinario, que refleja la filosofía que inspira nuestra Constitución y orienta al intérprete en su misión de declarar y explicar el verdadero sentido y alcance del respeto de la preceptiva constitucional.⁸

⁶ Actas Oficiales de la Comisión de Estudios de un anteproyecto de Nueva Constitución, Anteproyecto Constitucional y sus fundamentos, p. 11

⁷ José Luis Cea Egaña. *Conferencia inaugural: la Constitución de Valores en Proceso Constituyente en Chile en Principios, valores e instituciones*. El departamento de Derecho Público UC ante el cambio constitucional.

⁸ STC 740, c. 45 y 46.

b. Principio de subsidiariedad

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. Entrega a los grupos intermedios autonomía respecto del poder estatal.⁹

En primer lugar, hay un deber positivo del Estado respecto de los cuerpos intermedios: debe promoverlos, potenciarlos y protegerlos. En segundo lugar, hay un deber negativo, cual es el de no-interferencia.

El Tribunal Constitucional así lo ha reconocido: «De acuerdo con el principio de subsidiariedad, al Estado no le corresponde absorber aquellas actividades que son desarrolladas adecuadamente por los particulares, ya sea personalmente o agrupados en cuerpos intermedios. Ello se debe entender, sin perjuicio, de aquellas que, por su carácter, ha de asumir el Estado». En ese sentido, se debe entender el principio de subsidiariedad como un concepto flexible, de aplicación prudencial, de modo que en los casos en que se requiera mayor intervención estatal, el Estado pueda hacerlo.

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.

c. Principio de servicialidad

La Constitución establece en el artículo 1 inciso cuarto: «El Estado está al servicio de la persona humana...» que deriva como consecuencia inherente a la primacía de la persona. El Estado es concebido, por lo tanto, como un medio para los fines de las personas; un instrumento para la consecución de los bienes de las personas.

No por su carácter de principio la servicialidad del Estado está restringido a una mera «inspiración» en el ordenamiento constitucional. Es una norma «viva», de aplicación directa, al establecer un deber tanto de servir como del promover el bien común, que trataremos más adelante. El profesor Soto Kloss ha señalado que la servicialidad implica estar «sometido a», es decir, asumir una posición subordinada; en el particular, el Estado actúa *en razón* de las personas,

⁹ El principio de subsidiariedad está íntimamente relacionado con las autonomías de los cuerpos intermedios. Sin embargo, ha habido teorías políticas que han rechazado la idea de una sociedad de agrupaciones e individuos. Conocida es la frase de Hobbes en el *Leviatán*: «La grandeza inmoderada de una ciudad (...) como también el gran número de corporaciones, que son como Estados menores en el seno de uno más grande, son como gusanos en las entrañas de un hombre natural» (Thomas Hobbes, *Leviatán*, Fondo de Cultura Económica, 1980, p. 183).

que adquiere operatividad cuando se trata de la Administración del Estado, ya que la actividad administrativa está en relación constante, cotidiana e ineludible (en muchos sectores de la vida humana) con las personas (...). Ello se produce en razón de que toca a los órganos de la Administración del Estado satisfacer las necesidades públicas, esto es, aquellas necesidades de las personas que el legislador determinan que deben ser satisfechas por un organismo de esa Administración...¹⁰

Del mismo modo, el Tribunal Constitucional refrenda esta opinión:

El principio de servicialidad no es una mera declaración programática carente de operatividad real, sino que irradia a su funcionalidad al resto de las normas constitucionales. De tal suerte que aquellas "funciones y atribuciones" que las leyes confieren a los diferentes organismos de la Administración del Estado, conllevan en sí mismas el deber de ejercerlas, sobre todo cuando son otorgadas con el fin de concretar derechos especialmente reconocidos por la Constitución. Así, el retardo o demora de la Administración en atender dichas funciones

y atribuciones, concebidas para garantizar los derechos de los ciudadanos y la utilidad de las personas, no puede generar una situación de menoscabo o perjuicio para ellas, siempre que esa dilación no les sea imputable.¹¹

d. Bien Común.

La comunidad política, consecuencia de la sociabilidad humana, tiene un fin. Dicho fin, se relaciona directamente con los fines de la persona humana, en tanto cada individuo particular es incapaz de conseguir algunos de ellos sin el apoyo de la comunidad. Esto es lo que llamamos bien común y es la causa final de la comunidad política jurídicamente organizada.

Nuestra Constitución establece un concepto de bien común en su artículo 1 inciso cuarto. Dicho inciso fija, en definitiva, la misión que le compete al Estado, que es la promoción del Bien común y señala que es el «conjunto de condiciones sociales que permitan a todos y a cada uno de los integrantes de la comunidad nacional su mayor realización y material posible». Este concepto deriva de forma lógica de la noción de persona que establece la Constitución, en definitiva, es la consecuencia natural del deber de servir a la persona que tiene el Estado.

¹⁰ Eduardo Soto Kloss. «La servicialidad del Estado ¿es una base de la institucionalidad utópica?», en *Principios, valores e instituciones. El departamento de Derecho Público UC ante el cambio constitucional. Reflexiones y propuestas*, p.72

¹¹ STC 3146, c. 18 y 19.

IV. CONCLUSIÓN

La vorágine política que se impone en estos tiempos ha llevado al extremo de plantear una verdadera refundación de la República. Se ha impuesto en los hechos, ya sea por la violencia callejera, la violencia rural y la actuación política de los representantes de la gente, una suerte de excepcionalidad del cumplimiento de la Constitución y las leyes. Esto se torna tanto más grave, considerando que se pretende instituir un proceso constituyente que tenga por fin una nueva Constitución. Es por esta razón, que se hace necesario reforzar el sentido que debe tener el orden constitucional, y particularmente, cuáles son sus fundamentos, sobre todo en un escenario en que parece difuminarse el propósito de una Constitución. Es necesario volver a revisar que la comunidad política no tiene una justificación en sí misma, si no por referencia a las personas, y que por tanto el Estado —comunidad política organizada— será siempre un instrumento al servicio de éstas. Una verdadera discusión constitucional, no debe obviar, por lo tanto, que el centro y objeto de la Constitución, es generar los medios y condiciones más propicios para conseguir un desarrollo humano integral.



Capullo 2240, Providencia.

www.fjguzman.cl

 /FundacionJaimeGuzmanE

 @FundJaimeGuzman

 @fundacionjaimeguzman