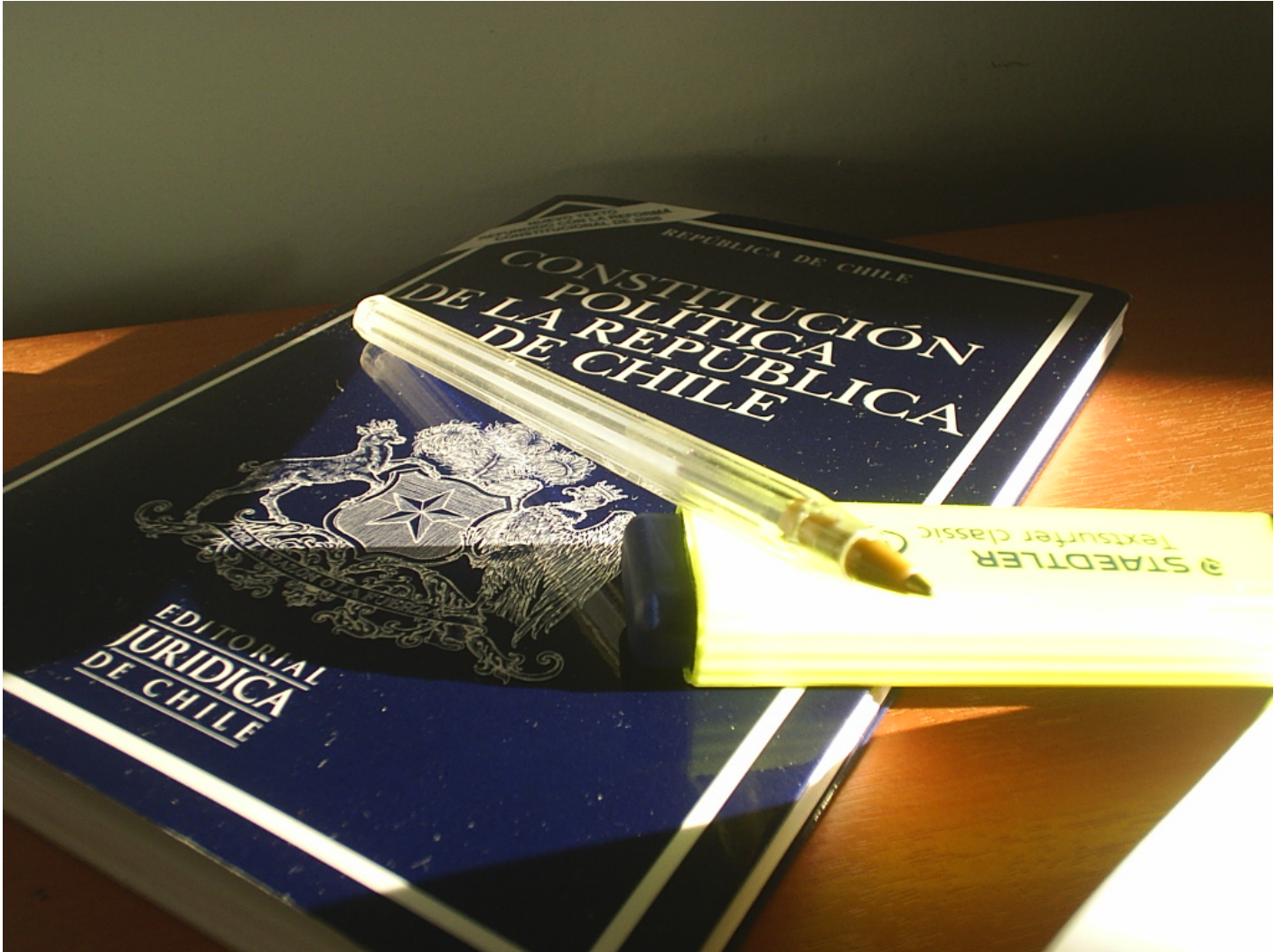


¿Qué es una Constitución? Contenido y principios de nuestra Carta Fundamental

Author : José Luis Trevia



Lo primero a dilucidar es: ¿qué es una Constitución? Entendemos entonces que la Constitución es el «orden jurídico fundamental de la Comunidad. La Constitución fija los principios rectores con arreglo a los cuales se debe formar la unidad política y se deben asumir las tareas del Estado. Contiene los procedimientos para resolver los conflictos en el interior de la Comunidad. Regula la organización y el procedimiento de formación de la unidad política y la actuación estatal. Crea las bases y determina los principios del orden jurídico en su conjunto» [\[1\]](#). Es decir, es la ley fundamental del ordenamiento jurídico, que se encarga de organizar al Estado y su forma de gobierno. También fija las atribuciones y los límites del ejercicio de los tres poderes públicos, es decir, el poder legislativo, judicial y ejecutivo. Además, establece los deberes y garantías a cada

persona.

Así las cosas, **la Constitución es la encargada de establecer los poderes del Estado, sus atribuciones o facultades y sus límites en sus ámbitos de actuación. De la misma manera, se encarga, por medio de principios, de fijar el orden jurídico de nuestra sociedad y de señalar los deberes y derechos de cada persona.** Es el marco de reglas que ordena nuestra sociedad en Chile.

Ahora bien, ¿cómo se estructura una Constitución por dentro? En ella hay ciertos apartados que resultan comunes a la organización de la propia Carta Magna. Así, esta se va estructurando de un inicio a fin de modo consecucional.

- **Preámbulo:** en él se realiza una exposición de motivos que llevan a conformar la Constitución. Corresponde a la parte introductoria donde se ofrecen antecedentes y razones por las cuales el Poder Constituyente establece la Carta Fundamental.
- **Parte dogmática:** en ella se establecen los principios básicos del Estado como el régimen democrático y el respeto a los derechos fundamentales, tratando allí también los derechos y garantías.
- **Parte orgánica:** aquí se expresa la forma jurídica que adopta el Estado. Su forma de gobierno, los poderes del Estado, sus órganos y las autonomías constitucionales, las relaciones entre ellos y sus respectivas competencias.
- **Procedimiento de reforma de la Constitución:** apartado en el que se indican los órganos, procedimientos y quórum requeridos para su modificación.
- **Disposiciones transitorias:** normas que tienen como finalidad facilitar el paso de un ordenamiento jurídico regido por determinadas normas a otro, o bien normas que permiten adecuar la entrada en vigor de reformas constitucionales.[\[2\]](#)

De esta forma, nuestra Constitución consta de 15 capítulos, a saber:

- Capítulo I “Bases de la Institucionalidad”
- Capítulo II “Nacionalidad y Ciudadanía”
- Capítulo III “De los derechos y deberes constitucionales”
- Capítulo IV “Gobierno”
- Capítulo V “Congreso Nacional”
- Capítulo VI “Poder Judicial”
- Capítulo VII “Ministerio Público”
- Capítulo VIII “Tribunal Constitucional”
- Capítulo IX “Servicio electoral y Justicia electoral”

- Capítulo X “Contraloría General de la República”
- Capítulo XI “Fuerzas armadas, de orden y de seguridad pública”
- Capítulo XII “Consejo de Seguridad Nacional”
- Capítulo XIII “Banco Central”
- Capítulo XIV “Gobierno y Administración Interior del Estado”
- Capítulo XV “Reforma de la Constitución”
- Disposiciones transitorias

¿Cómo debiese ser una Constitución y para que sirve?

Una Constitución debiese ser una herramienta jurídica de normas generales, con objetivos trazados claros, con una distribución y limitación del poder. Por otro lado, Cass Sunstein, destacado jurista y profesor de derecho constitucional en la Universidad de Harvard, sostiene que «una Constitución es en gran medida un documento jurídico, con tareas concretas. Si la Constitución intenta especificar todo a lo que quiere comprometerse una sociedad decente, corre el riesgo de pasar a ser un mero pedazo de papel, sin mayor valor en el mundo real» [\[3\]](#) Esto en razón de que la Constitución no debe ser una declaración exhaustiva de principios y derechos, puesto que esto trasladaría su cumplimiento y ejecución al terreno judicial, desconectando los problemas y las soluciones a estos de la arena política, pues es allí donde debe generarse dicha disputa. Es decir, traslada la discusión a una esfera que no es democrática ni de elección popular, como es el poder judicial pues este debe mantener su independencia, socavando por tanto nuestra democracia.

Así las cosas, sostiene el doctor en derecho constitucional y profesor de la Universidad Católica de Chile, José Francisco García, en defensa de una Constitución minimalista, el sentido de esta es «aquel que rescata la modestia de la empresa constitucional: (1) la Constitución no zanja las controversias sociales fundamentales; (2) la Constitución no es un proyecto acabado, un estado o etapa final, sino una actividad; y (3) una Constitución solo debe contener reglas básicas, tanto en lo orgánico como desde la perspectiva del catálogo de derechos» [\[4\]](#) De lo contrario, la Carta Magna «hace más compleja su comprensión y más difícil su aplicación. Una Constitución que pretenda abarcar la mayor cantidad de materias e incorporar la mayor cantidad de soluciones, corre el riesgo de transformarse en una Constitución inaplicable» [\[5\]](#) La materialización concreta de tales declaraciones de derechos, garantías y otros, no pende exclusivamente de que se encuentre radicada en nuestra Carta Fundamental, sino que, de otros factores externos a ella, como pueden ser el crecimiento económico del país, sus equilibrios macroeconómicos y fiscales, los sistemas adoptados en educación, salud, pensiones siendo crucial su eficacia, viabilidad en el tiempo y recursos, etc. Nuestra carta fundamental, entonces, no cabe bajo el refrán de que el papel aguanta mucho.

Actualmente se vive una tendencia al revés de lo señalado, es decir, a una vocación maximalista

de la Constitución. En consecuencia, se busca que la carta fundamental regule exhaustivamente y agregue constantemente una suma amplia de derechos sociales que esta garantice, asumiendo que serán exigibles por tanto ante nuestros tribunales de justicia. Esto genera un grave problema, como bien señala Sylvia Eyzaguirre, investigadora del CEP, «El principal problema de las constituciones maximalistas radica en la reducción de la esfera democrática» [6] Esto se evidencia, «en el monto del salario mínimo, las prestaciones de salud, el porcentaje de la remuneración que se debe destinar a las cotizaciones en la Administradora de Fondos de Pensiones (AFP) y seguros de salud, están actualmente establecidas por ley, pero no en la Constitución. Estas materias pertenecen hoy a la esfera de la deliberación política y forman parte de un conjunto de materias sobre las cuales los distintos aspirantes a la presidencia del país toman posición. Introducir estos asuntos en la Constitución supone, primero, quitar estos asuntos de la esfera de deliberación democrática diaria» [7]

En el fondo, esta posición maximalista intenta establecer consagraciones de derechos a través de nuestra Constitución, dejando de lado el escenario político tanto del poder Ejecutivo como Legislativo, trasladando esta disputa a los tribunales, y generando así otro problema: la judicialización. Traduciéndose en que «el mayor problema de la judicialización tiene relación con la vulneración del gobierno y con ello de la democracia. Los jueces y no el Poder Ejecutivo y Legislativo tendrían control sobre el presupuesto del Gobierno y en los hechos los jueces incidirían en la configuración de las políticas públicas necesarias para materializar el cumplimiento de los derechos constitucionales que ordenan al Estado cumplir» [8] Desnaturalizándose así el rol que debe cumplir cada poder del Estado y la Constitución no estaría cumpliendo su rol en establecer las potestades y facultades de cada poder.

Por otro lado, la Constitución sirve para: limitar el poder, proteger libertades individuales, la igualdad ante la ley, establecer límites a nuestras autoridades y determinar sus facultades, estableciendo la forma del Estado y del gobierno. Un ejemplo que ilustra lo anterior es el artículo 19 N°2:

Artículo 19.- La Constitución asegura a todas las personas:

2º.- La igualdad ante la ley. En Chile no hay persona ni grupos privilegiados. En Chile no hay esclavos y el que pise su territorio queda libre. Hombres y mujeres son iguales ante la ley.

Ni la ley ni autoridad alguna podrán establecer diferencias arbitrarias.

También es posible graficarlo en que una limitación a los poderes del Estado es la independencia de ciertos órganos de este respecto de los cargos políticos electos y de los otros poderes. Así, constituyen un control o fiscalización de áreas relevantes para el país. Ejemplos de ello son el Banco Central, la Contraloría General de la República, el Tribunal Constitucional, entre otros.

Principios de nuestra Carta Fundamental

Por último, se hace necesario mencionar los **principios** que orientan nuestra Constitución. En ella existe una discusión técnica, en que algunos están reconocidos y otros han sido puesto en legítima discusión, pero de igual forma son los principios que inspiran nuestra Constitución.

Dentro de los primeros encontramos:

- Las personas nacen libres e iguales en dignidad y derechos
- El Estado está al servicio de la persona
- La finalidad del Estado es promover el bien común
- El respeto que la acción del Estado debe a la persona y a la sociedad civil
- Los límites al poder del Estado y el carácter democrático del Gobierno
- La probidad y la transparencia como principios del buen gobierno
- El respeto al Estado de Derecho
- La descentralización como forma de acercar la decisión gubernamental a las personas
- Principio de juridicidad^[9]

Dentro del segundo grupo, encontramos al principio de subsidiariedad. Según el constitucionalista y profesor Alejandro Silva Bascuñán, este principio dice relación con que «el Estado no tome a su cargo lo que pueden en buenas condiciones realizar las personas y los entes colectivos y, a la inversa, la obligación del Estado de proveer a la satisfacción de las necesidades colectivas, en cuanto los particulares no estén en posibilidades de lograrla»^[10] En este sentido, se discute porque se obtiene a través de que la Constitución promueve y reconoce la primacía de la persona humana por sobre el Estado. De allí, entonces, que este se configure con un rol supletorio en que permita que los privados, las personas, la sociedad civil, desarrollen libremente sus actividades, no restringiéndolas ni coartándolas, sino que dando apoyo y promoviéndolas.

Estos principios ilustran y guían nuestra Constitución, fluyendo así en nuestras leyes y normas complementarias de esta. Orientando, de esta forma, la configuración de nuestra sociedad, y en ello radica su vital importancia.

^[1] Hesse, Konrad (1992). *Escritos de Derecho constitucional* (Pedro Cruz Villalón, traductor), Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, p. 16. Citado en: Biblioteca del Congreso Nacional de Chile (2018). *Guía de Formación Cívica 2018*, tercera edición, p. 125. Disponible en: <https://www.bcn.cl/obtienearchivo?id=recursolegales/10221.3/45658/2/Guia%20de%20Formacion>

[%20Civica%20Web%20v3.pdf](#)

[2] Cf. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile (2018). *Guía de Formación Cívica 2018*, tercera edición, pp. 126-127.

[3] Sunstein, Cass (1993): “Against Positive Rights”, en *East European Constitutional Review*, vol. 2, pp. 35-28 (36). Citado en: Soto Velasco, Sebastián y Sotomayor Morales, Andrés (2016). *Debate Constitucional: Preguntas y Respuestas para la Discusión*, Libertad y Desarrollo, p. 4. Disponible en:

<https://lyd.org/wp-content/uploads/2016/11/SIP-155-PREGUNTAS-Y-RESPUESTAS-PARA-EL-DEBATE-CONSTITUCIONAL-Agosto2016-1.pdf>

[4] García, José Francisco (2014): “Minimalismo e incrementalismo constitucional”, en *Revista Chilena de Derecho*, vol. 41, n° 1, pp. 267-302 (270).

[5] Soto Velasco, Sebastián y Sotomayor Morales, Andrés (2016). *Debate Constitucional: Preguntas y Respuestas para la Discusión*, Libertad y Desarrollo, p. 5.

[6] Eyzaguirre, Sylvia (2017): “La Constitución y los Derechos Sociales. El límite de la democracia”, en *Puntos de Referencia*, n° 472, noviembre de 2017, Centro de Estudios Públicos, p. 1. Disponible en:

https://www.cepchile.cl/cep/site/docs/20171130/20171130163040/pder472_seyzaguirre.pdf

[7] Eyzaguirre, Sylvia (2017): “La Constitución y los Derechos Sociales. El límite de la democracia”, p. 3.

[8] Eyzaguirre, Sylvia (2017): “La Constitución y los Derechos Sociales. El límite de la democracia”, p. 4.

[9] Soto Velasco, Sebastián y Sotomayor Morales, Andrés (2016). *Debate Constitucional: Preguntas y Respuestas para la Discusión*, p. 16.

[10] Silva Bascuñán, Alejandro (1997). *Tratado de Derecho Constitucional*, tomo IV, Editorial Jurídica de Chile Santiago, p. 51.