

Principios fundamentales de la Constitución

José Miguel Valdivia
Prof. De Derecho Administrativo
Universidad de Chile

- Es común, aunque no indispensable, que las constituciones especifiquen principios fundamentales que se reputan marcar el espíritu o idiosincrasia del marco constitucional.
- En el caso chileno, el capítulo I de la Constitución de 1980 ("Bases de la institucionalidad") se contiene un puñado de principios de esta índole, junto a cláusulas que no caben en otro ámbito -p. ej., emblemas o símbolos nacionales, terrorismo, etc.
- La Comisión Experta replica esta experiencia al prever un capítulo I: "Fundamentos del orden constitucional".

- Estos principios pueden también caber en otros

- Inevitable remitirse a las "Bases institucionales y fundamentales" que prevé el artículo 154, como carta de navegación del actual proceso constituyente. Define un buen número de criterios que tienen vocación principialista. Me referiré a dos bases singulares:
- "1. Chile es una República democrática, cuya soberanía reside en el pueblo" y
- "5. Chile es un Estado social y Democrático de Derecho, cuya finalidad es promover el bien común; que reconoce derechos y libertades fundamentales; y que promueve el desarrollo progresivo de los derechos sociales, con sujeción al principio de responsabilidad fiscal; y a través de instituciones estatales y privadas".

- De la conjunción de estas dos bases resulta la caracterización del (posiblemente futuro) marco constitucional en torno a un Estado social y democrático de derecho. La cláusula envuelve tres aspectos: Estado de derecho, Estado democrático y Estado social.

Estado de derecho

- La fórmula más antigua, mejor representativa del constitucionalismo clásico, es la del Estado de Derecho.
- La idea implica un régimen político en que el Estado (las distintas instituciones que lo integran, las autoridades públicas que participan en ellas, etc.) está sometido al derecho.
- En su versión débil, el Estado de Derecho está rodeado de garantías formales que precaven el abuso por las autoridades: separación de poderes, legalidad, control judicial. En su versión fuerte, el Estado de Derecho está comprometido con los derechos fundamentales de

- La dimensión formal del Estado de derecho no debe ser minimizada.
- Como notaba Zagreblesky, el *Rechtsstaat* nace orientado a "la eliminación de la arbitrariedad en el ámbito de la actividad estatal que afecta a los ciudadanos".z
- Por su parte, Santamaría Pastor indica que el principio de legalidad es una especificación de la regla básica de obligatoriedad del derecho; debido a que "toda actividad de la administración debe hacerse teniendo presentes las normas integrantes del ordenamiento jurídico"; así, la validez de las actuaciones del poder (sobre todo, la administración) va a ser valorada conforme a su respeto a las normas y principios del derecho

- De la cláusula del Estado de Derecho resulta una serie de principios que se conectan con la praxis política y la experiencia constitucional chilena:
- **Separación de poderes:** sin consagración explícita, deriva de la distribución de competencias entre los órganos públicos; ella evita la acumulación del poder al asegurar frenos y contrapesos entre las distintas autoridades.
- **Principio de legalidad** (o “juridicidad”): supone la sumisión de los poderes públicos al

- **Supremacía constitucional:** determina el papel preeminente de la Constitución en el orden jurídico del Estado; aun sin consagración explícita resulta de la misma Constitución (y los controles que la operativizan).
- **Control jurisdiccional del poder:** Supone la habilitación de mecanismos de revisión de la conformidad a derecho de las actuaciones de los órganos públicos; inherente a los procesos judiciales (recursos), se expresa sobre todo en un régimen contencioso administrativo y en instancias de revisión de la constitucionalidad de las leyes.

- **Derechos fundamentales:** finalmente, el contenido sustantivo del Estado de Derecho está marcado por los derechos humanos. Una larga tradición vincula al Estado modernos y los derechos humanos en términos funcionales: el fin del Estado es la protección de las personas, de sus derechos. Desde luego, el reconocimiento de los derechos humanos como límite a la acción del Estado resulta de su consagración específica y las garantías que implica.
- Erigirlos en límites a la "soberanía" relativiza la fuerza misma de la comunidad política (el soberano es el pueblo). El propósito de atender al derecho internacional

Estado democrático

- El Estado chileno habrá de seguir una forma republicana y democrática. Las expresiones son prácticamente sinónimas: implican que el poder viene del pueblo, lo cual supone puntualmente un rechazo a la monarquía (sobre todo en su versión hereditaria) y en términos más amplios la asunción del poder por autoridades elegidas.
- La idea tiene raigambre igualitaria: en el pueblo todos los ciudadanos son iguales, no hay castas ni nobles; los privilegios que de facto pueden aparecer (p. ej., en razón de poderío económico) carecen de reflejo institucional.

- Las principales derivaciones de esta cláusula son:
- **Soberanía popular:** el poder viene del pueblo y las autoridades que lo ejercen en su nombre tienen carácter vicarial.
- Por lo general, se traduce en mecanismos de **democracia representativa**. Sin embargo, la época actual plantea el desafío de incorporar mecanismos de **democracia directa** que pongan en valor la madurez política del pueblo. Si este proceso constituyente ofrece una oportunidad de modernización, ahí hay algo que actualizar.

- En la misma línea, el principio democrático exige implementar las garantías de un **régimen electoral serio**, que -sin perjuicio de una variedad de sistemas electorales legítimos- haga posible la expresión fiel de la voluntad del pueblo.
- **Control ciudadano:** el predominio del pueblo en una democracia madura se traduce en la posibilidad de controles más o menos organizados sobre las autoridades. Estos controles no se agotan en la revisión judicial de las autoridades. Un pilar importante en el último tiempo ha sido las exigencias de

- ***Predominio del interés general***: sobre todo, el principio democrático exige subordinar el quehacer del Estado a la búsqueda del interés general, que es ante todo el que expresan las mayorías políticas en los cuerpos representativos del Estado.
- La fórmula vigente alude, en cambio, al ***bien común***, que es una noción más anticuada, lastrada por la idea de un orden objetivo, natural, del cual las autoridades no podrían apartarse. En un régimen democrático y pluralista, ese norte no puede ser otro que el que define el pueblo.

Estado social

- Es la principal innovación del marco constitucional propuesto, que afirma la pretensión de un Estado comprometido con la justicia social. La idea supone un “mandato expreso de configuración de la sociedad en orden a hacer realidad la libertad y la igualdad de los individuos” (Santamaría Pastor); se trata de organizar la sociedad de manera que la libertad e igualdad de las personas abandone el plano meramente formal y se manifieste sustancialmente. En buenas cuentas, se trata de un Estado comprometido con la efectividad universal de los derechos

- El Estado social no es distinto del Estado de derecho; es una **manifestación del Estado de derecho**, que realiza algunos de sus valores (como las premisas de mayor libertad e igualdad, o la vigencia efectiva de los derechos fundamentales).
- Sin duda, el Estado social puede menoscabar la condición de algunos (los más favorecidos), para mejorar la de otros. Sin embargo, esa es también una constante del Estado de derecho, a la luz de las cláusulas tributarias y de función social de la propiedad, p. ej.

- El Estado social importa el **rechazo a un modelo neutral** del Estado frente a las cuestiones sociales. La búsqueda de la justicia social implica un modelo de Estado activo, aunque pueda actuar con el concurso de iniciativas privadas; aunque en un modelo de Estado regulador la provisión estatal de servicios no es la regla, para el desarrollo del Estado social es crucial que éste no enfrente obstáculos que impidan esa provisión.

- Un autor ha notado las principales manifestaciones del Estado social:
- "1) la ayuda al individuo en la necesidad y la pobreza y la responsabilidad estatal con respecto un mínimo existencial adecuado a la dignidad de la persona; 2) más igualdad mediante la superación de las diferencias sociales y el control sobre la relaciones de dependencia; 3) seguridad social frente a los riesgos y contingencias vitales; y 4) responsabilidad estatal de contribuir a la creación de una situación económica que permita la participación de todos en el bienestar"

- Así, el Estado social articula soluciones para el auxilio de los necesitados, especialmente los menos favorecidos; se compromete con la reducción de las brechas entre mejores y peores situados, siempre en un plano relacional (ricos y pobres, empleadores y empleados, ciudadanos y campesinos, hombres y mujeres, etc.); asegura condiciones dignas frente a contingencias comunes a los hombres (cesantía, vejez, invalidez), y se ocupa en general del mejoramiento económico del país, para que todos accedan al bienestar que provee una economía de mercado.

- Concreciones del principio:
- ***Subordinación del Estado a las personas:*** la preeminencia de las personas por sobre el Estado es una constante de la filosofía política clásica, pues en un régimen moderno el Estado se entiende como un ente instrumental de promoción y mejoramiento de la condición de las personas y sus derechos. Esta idea se expresa en la introducción de la carta fundamental vigente: el Estado está al servicio de la persona.

- ***Bienestar social:*** El compromiso del Estado social con el bienestar de las personas es una necesidad patente. Mientras la Constitución vigente alude a la "mayor realización espiritual y material posible" de las personas, la Constitución española se refiere a "las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social".

- **Superación de las desigualdades:** una tarea permanente de la política, que puede vincularse conceptualmente a las tareas del Estado social, es también la reducción de las situaciones de desigualdad, no solo en el plano formal, sino efectivo. Más allá de la reducción de la brecha de la pobreza, la modernización institucional que hace posible este proceso constituyente permite pensar en un mejoramiento estructural de la posición de la mujer, en la línea de la **democracia paritaria** o en el plano doméstico, del reconocimiento compartido de las **tareas de cuidado**. Muchas **minorías** esperan también verse

- ***Principios que debilitan el Estado social:***

Mientras el Estado social es un modelo de organización política en que el Estado puede ser llevado a tomar posiciones activas en favor de la reducción de la pobreza y las desigualdades (un Estado que hace, provee, interviene en la economía), su eficacia puede verse reducida por el juego de algunos principios que propenden a la conservación del *statu quo*, como las ideas de seguridad jurídica o de confianza legítima, o incluso algunas versiones maximalistas de la responsabilidad del Estado.