

# ¿ES LA CONSTITUCIÓN UNA CASA? ¿CÓMO ES SU ARQUITECTURA?

**Palabras clave**

Leyes

Constitución

Reformas

Crisis

Debate

El domingo 10 de noviembre de 2019, veinticuatro días después de iniciado el estallido social en Chile - y tras una reunión en la casa del presidente - el ministro del Interior declaró que «la constitución es la ley más importante,

es la casa de todos y tiene que ser ratificada por la ciudadanía, para que pueda ser el nuevo cuerpo, la nueva casa que nos cobije por los próximos años».

El que la segunda autoridad del gobierno haya utilizado una analogía arquitectónica para explicar el significado de una constitución, nos permite pensar en la arquitectura de esta nueva carta magna. ¿Cuáles son las fundaciones de esa «casa de todos»? ¿Qué tan grande debe ser? ¿Se necesita una casa nueva o sólo una remodelación? En suma, ¿cómo es su arquitectura? Con esas preguntas abrimos el debate de este número de ARQ sobre Leyes.

## La constitución tramposa, su crisis y la solución de la crisis

**FERNANDO ATRIA**

Profesor, Facultad de Derecho  
Universidad de Chile, Santiago, Chile

La metáfora de la casa ha sido intensamente ocupada para referirse a la Constitución. Como toda metáfora, destaca algunas cuestiones del problema y oculta otras. Entre las primeras, que hemos vivido los últimos 30 años en una casa diseñada y construida unilateralmente por los vencedores del 11 de septiembre, que aprovecharon eso para asegurarse posiciones de privilegio que sólo pueden ser reformadas con su consentimiento, lo que es lo mismo que decir que no pueden ser reformadas. Necesitamos una casa que todos reconozcamos como propia.

La metáfora de la casa, sin embargo, tiene límites y por eso no es una metáfora inocente. Es que una casa es un lugar de habitación, desde donde salen sus moradores para realizar sus planes vitales. Una constitución, por otro lado, no se llama así porque constituya un lugar de habitación, sino porque crea capacidades de acción. Esta es la función principal de las constituciones y es ahí, en esa dimensión que es oscurecida por la metáfora de la casa, donde yace la explicación de la crisis actual.

Una constitución es una decisión fundamental sobre la configuración del poder. Ella define su origen (Dios, la tradición, el pueblo, etc.), los órganos a través de los cuales se ejerce (congreso, presidente de la República, etc.), cómo se accede, se ejerce y se pierde el poder político; cuáles son sus fines y límites (los llamados derechos constitu-

Continúa en /  
Continues in:  
p. 153

cionales), etc. Al fijar esas cuestiones y otras similares, la Constitución es una decisión que constituye la política.

¿Cuál es la decisión en la que consiste la Constitución actual? Es la de dar al poder, a la política, forma democrática, pero negando su contenido democrático. Para eso, configura mediante una serie de trampas o cerrojos una política incapaz de tomar decisiones transformadoras con eficacia.

¿Por qué? ¿Qué interés tenía la dictadura en configurar una política ineficaz para transformar? Es que la Constitución fue la solución a un problema que enfrentaba la dictadura. Ella tenía en su momento todo el poder y lo usó para instalar a sangre y fuego el modelo neoliberal. El problema era cómo usar el poder total que tenía para impedir que la política por venir, el poder democrático, revirtiera sus reformas; cómo usar, en otras palabras, el poder total que tenía para decidir lo que ocurriría cuando ya no lo tuviera. La solución fue darle a la democracia por venir una Constitución, con la finalidad de que la política por venir no pudiera transformar el modelo neoliberal. Y durante 30 años hemos vivido bajo una política constitutivamente neutralizada, incapacitada. El supuesto de quienes decidieron la Constitución vigente es que la forma democrática ocultaría la sustancia antidemocrática y, por mucho tiempo, tuvieron razón. Pero la sustancia antidemocrática de la Constitución es el origen de un proceso de deslegitimación progresiva de todas las instituciones que se fundan en ella.

Con la claridad de hoy, es posible mirar atrás y observar el desarrollo de ese proceso. Notemos algunos de sus hitos. En 2005, una reforma pudo ser presentada como una ‘nueva Constitución’, como una solución definitiva del problema constitucional. Poco después quedó claro que no era así. Esa reforma, a mi juicio, marcó el fin de una época, porque evidenció que, a través de reformas ordinarias, el problema constitucional no era solucionable. El año siguiente vio la irrupción del movimiento secundario, una de cuyas demandas principales era la derogación de la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, la LOCE. Y la LOCE fue derogada en 2010, siendo reemplazada por la Ley General de Educación, LEGE. Pero como se trataba de una ley orgánica constitucional que requería los votos de los herederos políticos de la dictadura, el contenido transformador del proyecto inicial de la LEGE (que incluía la proscripción del lucro en educación y el fin de la selección) se fue perdiendo a medida que avanzaba la construcción del ‘gran acuerdo’ necesario.

El movimiento de 2011 aprendió la lección, por lo que ya no esperaba respuesta de la política institucional. Por consiguiente, el intento de la candidata Michelle Bachelet de asumir sus demandas no pudo contar con su apoyo. A pesar de eso, sin embargo, ella las puso en el centro de su programa y con eso obtuvo un triunfo arrollador en las elecciones presidenciales y las parlamentarias. Las condiciones para una transformación eran tan auspiciosas como era posible esperar que fueran. Pero la cultura política que había florecido bajo la constitución tramposa se encargó de frustrar esas posibilidades y el gobierno de Bachelet terminó en fracaso: fracaso parcial en el caso de la transformación educacional y fracaso completo en el proceso constituyente. Este fracaso, la constatación definitiva de que la política institucional era incapaz de solucionar el problema, es el antecedente inmediato

de lo que hoy vivimos. Cuando la política institucional decía que la elección de Piñera era el rechazo al proyecto transformador que había asumido Bachelet y que Chile era un oasis, todo estalló.

La crisis actual, entonces, es un momento especialmente avanzado de una crisis de legitimación producida por la Constitución tramposa y la cultura política neutralizada que floreció bajo ella durante los últimos 30 años. La solución de esta crisis no es fácil, en buena parte porque el desarrollo de la crisis fue erosionando las condiciones que facilitaban su resolución. Así, hoy no hay partidos políticos legitimados para hablar a nombre del movimiento social que ha irrumpido. Los intentos de la ‘clase política’ de interpretarlo son mirados con suspicacia, como intentos de manipulación y tergiversación. Esto no es casual ni gratuito, es el aprendizaje de los secundarios de 2006, de los universitarios de 2011, de quienes marcharon contra las AFP en 2016, del mayo feminista de 2018.

Estas son las poco auspiciosas condiciones en las que esta crisis deberá ser solucionada. La crisis es de la política institucional y no tendrá solución mientras no haya una política institucional distinta. Una política institucional distinta es una cultura política distinta. Porque durante los últimos 30 años hemos visto surgir y desarrollarse la cultura política que corresponde a la Constitución tramposa. Es decir, una cultura política neutralizada. El ‘estallido’ fue contra esa cultura política que se designa con diversas expresiones, como el ‘duopolio’ o la ‘clase política’. El cambio constitucional es una condición necesaria para ese cambio de cultura política. Su realización plena, sin embargo, es una cuestión de más largo aliento.

¿Qué es, entonces, una nueva Constitución? ¿Cuál es el criterio que deberemos utilizar para estar seguros de no cometer el error que cometió Ricardo Lagos el 2005 y confundir una reforma constitucional con una nueva Constitución? A mi juicio, la respuesta es la siguiente: si la política del día siguiente a la nueva constitución sigue siendo la misma política neutralizada que conocemos, tendremos que decir que la nueva Constitución fue un fracaso; si la política empieza a ser distinta, podremos decir que fue un éxito (‘empieza a’: cambios culturales como los que estamos comentando no ocurren de la noche a la mañana). Porque de eso se trata: lo que legitima a la política democrática es que los ciudadanos vean en ella *la medida de su empoderamiento*; lo que ha deslegitimado totalmente la política que conocemos es que los ciudadanos han aprendido a verla como lo contrario, como *la medida de su desempoderamiento*. Mientras esto no cambie, la crisis seguirá sin solución. **ARQ**

---

#### Fernando Atria

<fatria@derecho.uchile.cl>

Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Chile (1994). Doctor en Derecho, Universidad de Edimburgo (1999). Autor de *La Mala Educación: Ideas que inspiran al movimiento estudiantil en Chile* (2012), *La Constitución tramposa* (2013) y *La Forma del Derecho* (2016). Actualmente es profesor asociado del Departamento de Ciencias del Derecho de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile.