

Artículo

# Las claves conceptuales del debate constitucional chileno: poder constituyente, legitimidad de la Constitución y cambio constitucional

**Samuel Tschorne**

Universidad Adolfo Ibáñez, Chile

RESUMEN: Los principales esfuerzos que se han hecho por examinar la cuestión de la legitimidad de la Constitución y la necesidad de cambio constitucional están atados a una concepción soberanista o revolucionaria del poder constituyente que resulta inadecuada para el caso chileno. Esta forma de entender la cuestión constitucional ha llevado a que el debate sea presa tanto de una exagerada fijación con la herencia política y económica de la dictadura, como de un excesivo localismo que, al sobredimensionar las particularidades del caso chileno, impide apreciar sus afinidades con fenómenos más extendidos y mejor estudiados. El abandono de esta concepción del poder constituyente es, así, un primer paso para entender mejor el carácter de la así llamada ‘crisis constitucional’ y del proceso de cambio constitucional que Chile enfrenta. Es más, como se muestra en este artículo, el concepto de descomposición constitucional ofrece una

---

SAMUEL TSCHORNE es Doctor en Derecho y Magíster en Derecho Público, London School of Economics and Political Science, Reino Unido, y Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Chile. Es profesor asistente de la Facultad de Derecho, Universidad Adolfo Ibáñez, Santiago, Chile. Dirección: Diagonal Las Torres 2640, Peñalolén, Santiago, Chile, CP 7941169. Email: samuel.tschorne@uai.cl.

perspectiva más apropiada para entender y discutir la experiencia constitucional chilena.

PALABRAS CLAVE: proceso constituyente, poder constituyente, cambio constitucional, legitimidad constitucional, soberanía popular, democracia, descomposición constitucional

RECIBIDO: marzo 2020 / ACEPTADO: julio 2020

### **The conceptual foundations of the Chilean constitutional debate: Constituent power, constitutional legitimacy and constitution-making**

ABSTRACT: Most attempts at explaining the problem of the legitimacy of the Constitution and the need for a new Constitution are based upon a sovereign or revolutionary conception of constituent power that is inadequate for the Chilean case. This understanding of Chile's constitutional problem has made the debate overly focused on the political and economic legacy of the dictatorship and prone to an exaggerated localism that overstates the particularities of the Chilean case. Abandoning this conception of the constituent power is a necessary step to better understand the character of the so-called 'constitutional crisis' and the constitution-making process that the country is currently facing. The concept of constitutional rot, it is argued, offers a more adequate conceptualization to understand and debate Chile's recent constitutional experience.

KEYWORDS: constitution-making, constituent power, constitutional change, constitutional legitimacy, popular sovereignty, democracy, constitutional rot

RECEIVED: March 2020 / ACCEPTED: July 2020

La Ley 21.200 puede transformarse —si no en la última reforma constitucional—<sup>1</sup> en aquella que ponga fin a la vigencia de la Constitución de 1980. Esta reforma incorpora una nueva sección al capítulo final de la Constitución que establece, como lo anuncia en su epígrafe, un “procedimiento para elaborar una Nueva Constitución Política de la República”. Así, esta ley promete resolver por fin el problema constitucional chileno, que ha dado lugar a un proceso incesante

<sup>1</sup> Hasta el momento de la última revisión de este artículo, se han publicado diez leyes de reforma constitucional posteriores: leyes 21.216, 21.219, 21.221, 21.233, 21.237, 21.238, 21.248, 21.253, 21.257 y 21.261.

de reforma constitucional y a una persistente demanda por una nueva constitución. El propósito de este artículo es reconsiderar las claves conceptuales del debate que ha precedido al proceso constituyente que esta reforma inaugura. En las páginas que siguen sostendré que si bien se lleva bastante tiempo discutiendo acerca del problema constitucional y de la demanda por una nueva constitución, la comprensión del fenómeno se ha visto afectada por una serie de premisas discutibles acerca de la (i)legitimidad de la Constitución y del cambio constitucional, que están íntimamente asociadas a una determinada forma de entender el poder constituyente —la concepción ‘soberanista’ o ‘revolucionaria’— que se propugna como un elemento necesario de toda teoría constitucional democrática.

El núcleo del debate constitucional, como se verá, se articula en torno a tres cuestiones que atraviesan toda la discusión. La primera cuestión plantea la pregunta de si la Constitución puede legitimarse mediante reformas o si, por el contrario, la Constitución es irremediablemente ilegítima. Los principales intentos de respuesta a esta pregunta obligan, a su vez, a enfrentar la cuestión de si es correcto afirmar que la Constitución actual sigue siendo la Constitución de la dictadura. Sea cual sea la posición que uno adopte frente a estas cuestiones, una constante del debate constitucional ha sido el supuesto de que se ha estado frente a un ‘momento’ o ‘crisis’ constitucional, lo que obliga a examinar con cuidado la cuestión de si ha habido efectivamente —o, al menos, desde cuándo— una crisis constitucional. La tesis de este artículo es que los principales esfuerzos que se han hecho por responder a estas cuestiones se han orientado por una forma de entender el cambio constitucional que está atada a una concepción de poder constituyente que resulta inadecuada para el caso chileno.

En particular, en lo que sigue quiero demostrar que la concepción de poder constituyente que ha permeado la discusión constitucional ha llevado a que esta sea presa de una exagerada fijación con la herencia política y económica de la dictadura, y de un excesivo localismo que impide apreciar las afinidades del problema constitucional chileno con fenómenos más extendidos y mejor estudiados. Para tal objeto se ofrecerá, primero, una reconstrucción de la trayectoria del debate constitucional (sección 1) y de los rasgos centrales de la concepción soberanista o revolucionaria de poder constituyente que ha gravitado a lo largo

de toda la discusión (sección 2). Es el predominio de esta concepción lo que explica, por una parte, la excesiva atención que se ha dado al ‘momento constituyente’ que dio origen a la Constitución actual para discutir su legitimidad e identidad (secciones 2 y 3). Por otra parte, es la influencia de dicha concepción lo que permite entender también la insistencia en que el problema constitucional que Chile enfrenta tenga que ser descrito como una ‘crisis constitucional’. Por el contrario, como se intentará mostrar aquí, el concepto de ‘descomposición’ o ‘deterioro’ constitucional parece más apropiado para entender y discutir la experiencia constitucional chilena (sección 4).

A lo largo de este artículo se entenderá por proceso constituyente todo proceso de cambio constitucional que tiene como resultado la creación de una nueva constitución. En este contexto, se suele distinguir entre enmienda o reforma constitucional (i.e. revisiones parciales al texto constitucional) y reemplazo constitucional (i.e. revisión total del texto constitucional). De lo dicho pareciera seguirse que únicamente los procesos de reemplazo constitucional son procesos constituyentes, pero esta conclusión no es correcta. Esto se debe a que la distinción entre enmienda y reemplazo no es tan clara como parece. Primero, como se reconoce en la teoría constitucional (Arato 2015, 891-898; 2017a, 447-449), es posible que una nueva constitución sea producida por vía de reforma constitucional, lo que hace necesario distinguir entre meras reformas constitucionales y procesos constituyentes por vía de reforma: esto, a su vez, plantea el espinudo problema de cómo determinar la identidad de una constitución. Segundo, la distinción es poco clara pues, como demuestra la experiencia comparada, existen considerables grados de continuidad en el contenido de las constituciones de una misma comunidad política, aun cuando hayan mediado procesos de reemplazo constitucional en contextos de ruptura jurídico-institucional (Ginsburg 2014, 16-19). Finalmente, la distinción entre reforma y reemplazo constitucional no es exhaustiva. Hace tiempo que en teoría constitucional se reconoce que pueden producirse cambios en el sentido de las normas constitucionales sin que se altere el texto constitucional y que suelen denominarse ‘mutaciones constitucionales’ (Jellinek 2018 [1906]). La discusión más intensa sobre esta clase de cambio constitucional se da actualmente en el contexto estadounidense bajo la etiqueta de ‘cambio constitucional informal’ o similares que,

como ha insistido la literatura más reciente, no se produce solamente a través de variaciones en los patrones de interpretación constitucional de los tribunales, sino que también proviene de cambios en las prácticas políticas.<sup>2</sup> Esto ha llevado a autores como Ackerman (1991, 1998, 2018) y Griffin (1988, 1998, 1999, 2015) a distanciarse del tipo de teoría constitucional centrada en el texto constitucional y en su aplicación judicial, que ha tendido a predominar entre juristas.<sup>3</sup> Para entender el problema constitucional chileno es imprescindible asumir una perspectiva que vaya más allá del texto constitucional y su aplicación judicial, y que sea capaz de entender la evolución (y descomposición) de la constitución entendida no solo como texto constitucional, sino también como un complejo que involucra prácticas constitucionales que lo concretan y desarrollan.

### **1. La trayectoria del debate constitucional actual (2006-2018)**

La legitimidad de la Constitución chilena actual ha sido objeto de una intensa controversia desde el comienzo mismo de su existencia, no solo porque su redacción originaria fue elaborada bajo una brutal dictadura militar y aprobada por un plebiscito fraudulento,<sup>4</sup> sino también porque ella fue diseñada para limitar la expresión de las fuerzas democráticas una vez que Pinochet y la junta militar entregaran el poder a un gobierno civil. Desde la proscripción de partidos de ideología marxista, al grado de independencia y prominencia que preservaron las Fuerzas Armadas, y al establecimiento de notorias limitaciones a la democracia electoral y la representación democrática, la Constitución contemplaba una serie de cláusulas problemáticas desde el punto de vista del constitucionalismo democrático ('enclaves autoritarios', 'cerrojos' o 'trampas'). Desde el retorno a la democracia, una serie de acuerdos entre la Concertación y las fuerzas que apoyaban la dictadura permitieron que

---

<sup>2</sup> Algunos constitucionalistas que han destacado la importancia de esta clase de cambio constitucional han llegado incluso a cuestionar la relevancia de los cambios constitucionales formales o enmiendas constitucionales (Strauss 2011).

<sup>3</sup> Una mirada europeo-continental del concepto de constitución y la problemática del cambio constitucional, la mutación constitucional y la identidad de la constitución, puede verse en Grimm (2006b, 33-41).

<sup>4</sup> Sobre la Constitución y la dictadura, véase Barros (2005) y sobre el plebiscito, Fuentes (2013).

la Constitución fuera continua y extensamente reformada, democratizándola por la vía de eliminar algunos de estos ‘enclaves autoritarios’. Con posterioridad a 1989 (Ley 18.825), el más relevante, sin duda, es el conjunto de reformas aprobado a fines del gobierno de Ricardo Lagos (Ley 20.050), que autorizó la promulgación de una versión recodificada de la Constitución (Decreto Supremo N° 100/2005 Ministerio Secretaría General de la Presidencia), con el importante efecto simbólico de remover los nombres y las firmas de Pinochet y los miembros de la junta del texto constitucional. Todo esto inspiró el fracasado intento de rebautizar el texto como la ‘Constitución de 2005’ y de presentarlo como la consecución de una ‘constitución democrática, acorde con el espíritu de Chile’.<sup>5</sup>

A pesar de que con la Ley 20.050 pareció por un momento que se había llegado a una Constitución legítima, que ponía fin a la transición y que permitía “el reencuentro de Chile con su historia” (Lagos 2005, 12), no tardó en quedar claro que todavía muchos aspectos del orden constitucional concitaban considerable división y rechazo. En efecto, desde el año 2006 fue posible observar tanto un notorio aumento en la presentación de mociones de reforma constitucional, así como una diversificación de los temas que eran parte de la agenda de reformas —especialmente temas como el reforzamiento de los derechos sociales y la promoción de la participación ciudadana (Fuentes 2012, 169-172; 2014, 96-99). Pronto, un gran número de actores políticos comenzó a levantar la demanda por una nueva constitución verdaderamente originada en democracia y a preguntarse si esta debiera hacerse a través del Congreso o de una asamblea constituyente.<sup>6</sup>

La cuestión constitucional no se transformó únicamente en un tema principal de las elecciones presidenciales de 2009, sino que ganó

---

<sup>5</sup> La optimista visión del propio Lagos (2005) en la época puede contrastarse con la reconsideración del tema que ofreció diez años después (Lagos 2015). Para una visión panorámica de este proceso en su conjunto, véase Fuentes (2012, 2014).

<sup>6</sup> Como ha mostrado Fuentes (2012, 171-178; 2014, 97-102), tras un considerable aumento de mociones parlamentarias promoviendo proyectos de reforma constitucional durante el primer gobierno de Bachelet (2006-2010), la cuestión constitucional adquirió un lugar destacado durante la campaña para las elecciones presidenciales de 2009, en la que tres candidatos (Eduardo Frei Ruiz-Tagle, Marco Enríquez-Ominami y Jorge Arrate) promovieron la idea de una nueva constitución, lo que pronto comenzaría a animar el debate sobre el ‘mecanismo’ para elaborarla.

todavía más fuerza como consecuencia del ciclo de protestas estudiantiles del año 2011, que inspiró diversas estrategias para impulsar la demanda social por una nueva constitución y por una asamblea constituyente (Fuentes 2012, 172-185). Nuevamente, en las elecciones presidenciales de 2013 la cuestión constitucional tuvo un lugar prominente y constituyó una de las promesas de la campaña presidencial de Michelle Bachelet, quien inauguró durante su segundo mandato un ambicioso proceso constituyente en 2015, que concluyó con la presentación al Congreso de un proyecto de nueva constitución a tan solo días de finalizar su período, y que terminó por fracasar por falta de apoyo de parte de los partidos y del gobierno entrante (Verdugo y Contesse 2018).<sup>7</sup> La cuestión constitucional, sin embargo, reapareció con fuerza durante el extendido período de protestas, movilización social y violencia que se desencadenó a partir del 18 de octubre de 2019, sobre todo con el Acuerdo por la Paz Social y Nueva Constitución que se firmó el 15 de noviembre por líderes de partidos de todo el espectro político en medio de la sensación de que la democracia y el orden constitucional se encontraban seriamente en riesgo. De esta manera, se inicia un nuevo proceso constituyente formalmente inaugurado por la Ley 21.200.<sup>8</sup>

En este contexto, cada vez se ha vuelto más asentada la idea de que la estrategia gradualista de democratización vía reforma constitucional por la que se apostó desde el retorno a la democracia parece haber fracasado indefectiblemente. A pesar de las extensas reformas que se le han hecho, la Constitución continúa siendo rechazada por un amplio sector de opinión política y académica, que la considera como un obstáculo para el logro de una democracia genuina (la democracia chilena todavía es calificada como ‘protegida’, ‘incompleta’, ‘semisoberana’, ‘neutralizada’, etcétera) porque contiene una serie de instituciones

---

<sup>7</sup> Cuando asumió el segundo gobierno de Sebastián Piñera, este pareció más bien empeñado en reorientar el debate hacia la reforma del Estado y de la gestión administrativa, para lo cual creó en 2018 un Consejo Asesor Permanente para la Modernización del Estado que alcanzó a publicar los lineamientos de su proyecto (Gobierno de Chile 2019).

<sup>8</sup> El así llamado ‘estallido social’ de octubre de 2019 sigue siendo un fenómeno reciente y necesitado de análisis más serios y reposados que los que proveen las crónicas periodísticas. No obstante, una útil y breve exposición sobre este ciclo de protestas y violencia, su contexto y consecuencias políticas puede encontrarse en Sehnbruch y Donoso (2020).

diseñadas para proteger el modelo político-económico de la dictadura contra la voluntad de cambio de las mayorías democráticas. Así, la estrategia gradualista de democratización vía reforma —y, junto con ella, toda la era de la Concertación y la democracia de los consensos (1990-2010)— comenzó a ser criticada por haber posibilitado la mantención de la herencia política y económica de la dictadura.<sup>9</sup> El problema constitucional y la crisis de legitimación del sistema político en Chile parecen ser ante todo consecuencia de un legado del autoritarismo, de la persistencia del proyecto político revolucionario o refundacional de la dictadura que parece sobrevivir a pesar de —o quizás gracias a— los esfuerzos reformistas de la transición (Heiss 2017; Ansaldi y Pardo-Vergara 2020).

Este es el trasfondo sobre el que se ha planteado que se está frente a una ‘crisis constitucional’ que pone al centro del debate político el cuestionamiento de la legitimidad de la Constitución e instala la demanda de un cambio constitucional. En particular, dos preguntas han concentrado la atención del debate: ¿es la Constitución vigente irremediablemente ilegítima? y, de ser necesaria una nueva constitución, ¿debe elaborarse a través de la convocatoria de una asamblea constituyente o basta el Congreso nacional para ello? Por sobre cualquier otra, la estrategia argumentativa que más se ha utilizado para discutir estas cuestiones gira en torno al concepto de poder constituyente, concepto que parece iluminar de manera muy clara desde un punto de vista democrático el problema de la (i)legitimidad de la Constitución y la discusión sobre la necesidad de una asamblea constituyente. Este concepto, sin embargo, al menos como se le entiende mayoritariamente, no parece ser el más idóneo para orientar la discusión.

---

<sup>9</sup> Una versión temprana de esta perspectiva, particularmente crítica del período postautoritario, véase en Moulian (1997, en especial 145-147, 337-364). Para una posición que si bien niega que la Concertación se limitara simplemente a administrar o reproducir la herencia de la dictadura, pero que reconoce que ella fue incapaz de reemplazar o superar el modelo económico (neoliberal) y el sistema institucional (el régimen constitucional) heredado de la dictadura y que incluso ayudó a ‘consolidar’ sus ‘rasgos fundamentales’, véase Garretón (2012, en especial 165-198). Otras contribuciones influyentes en la discusión de la continuidad del modelo neoliberal de la dictadura y de la ‘constitución del autoritarismo’ bajo los gobiernos de la Concertación, pueden encontrarse en los trabajos de Atria (2013b), Atria et al. (2013) y Huneeus (2014).

## 2. El concepto de ‘poder constituyente’ y la (i)legitimidad de la Constitución

El concepto de poder constituyente ha adquirido particular prominencia en la teoría política y jurídica de las últimas décadas como herramienta para entender desde un punto de vista democrático la cuestión de la soberanía, la legitimidad de una constitución y el cambio constitucional<sup>10</sup> y, como era de esperarse, se ha convertido en una pieza conceptual clave en el debate constitucional chileno.<sup>11</sup> La forma más influyente de entender el concepto de poder constituyente y su vinculación con la soberanía popular y la democracia, tanto dentro como fuera de Chile, corresponde a lo que podría llamarse una concepción ‘soberanista’, ‘revolucionaria’ o ‘fuerte’ (Vinx 2019). Las líneas centrales de esta concepción pueden resumirse en una construcción argumentativa constituida por cinco premisas principales:

1. Bajo el ideario democrático, la única razón que puede justificar la autoridad de una constitución —esto es, la respuesta a la pregunta de por qué deberíamos respetarla— consiste en que la constitución en cuestión expresa la voluntad del pueblo. En una sociedad democrática, todo ejercicio de poder —incluido el poder para establecer las normas que constituyen a la comunidad política— es legítimo en la medida en que deriva del pueblo. Esto no es más que un corolario de la soberanía popular, que es el principio en el que se funda toda democracia: el titular último del poder político, el soberano del cual deriva toda otra forma legítima de poder político, es el pueblo (Atria 2013a, 28-29, 65; Böckenförde 2001, 47-55; Loughlin 2017, 151-152).<sup>12</sup>

2. Esta forma de pensar el poder constituyente ha sido un elemento central de la teoría constitucional democrática desde que se impusiera una concepción secularizada de legitimación con las revoluciones políticas de fines del siglo XVIII: el orden político no es algo dado, sino que es una creación humana artificial, que depende para existir de la voluntad de los miembros de la comunidad política. La autoridad de

---

<sup>10</sup> Una contribución paradigmática en este sentido es el conocido trabajo de Kalyvas (2005).

<sup>11</sup> Véanse los trabajos compilados por Bustamante y Sazo (2016).

<sup>12</sup> Sobre la trayectoria histórica de la reconfiguración de la soberanía como ‘poder constituyente’ del pueblo, puede consultarse Grimm (2015, 33-75).

los gobiernos no se funda en un orden natural o divino trascendente, que esté más allá del alcance humano, sino que se funda en la voluntad colectiva de los miembros de una nación —del pueblo— de darle esa forma a su vida política (Atria 2013a, 16, 26; 2016, 346-348, 351-352; Böckenförde 2017, 173-175; Loughlin 2017, 153-156). La constitución, en este sentido, es producto del ejercicio de la libertad de un pueblo, de su capacidad de autogobernarse (Somek 2014, 1-2, 38).

3. Dado que el ejercicio del poder constituyente corresponde al acto fundacional del orden político-jurídico, el poder constituyente en sentido estricto es necesariamente un poder originario o directo, no derivado. A diferencia de todo otro ejercicio de poder político, el poder que da origen a la constitución misma no puede —por definición— derivar de algún fundamento jurídico anterior o superior. En este sentido, salvo que se apele a la creencia, hoy abandonada, de un derecho suprapositivo (i.e. alguna especie de derecho natural o divino), el poder constituyente, en contraste con los poderes constituidos, no está sujeto al derecho ni a ningún tipo de limitación jurídica, tal que su ejercicio no es legal ni ilegal, sino que es extrajurídico (Atria 2013a, 25, 27, 69, 72, 91; 2016, 332, 354; Böckenförde 2017, 181-185). El único tipo de limitación del poder constituyente es interno, pues proviene de su objeto, de su inherente orientación a constituir o fundar un orden jurídico-político (Atria 2006, 71-89; Böckenförde 2017, 181-185; Kalyvas 2005, 227-237; Somek 2014, 52-53).

4. El ejercicio del poder constituyente supone una discontinuidad del régimen legal e institucional, el fin del antiguo régimen y el comienzo de uno nuevo. Esto impone la necesidad de distinguir el poder para fundar un nuevo orden constitucional (i.e. el poder constituyente originario) del poder de reformar una constitución existente (i.e. el poder constituyente derivado), que no es más que otro poder constituido y, como tal, sujeto al derecho vigente y a las limitaciones jurídicas que este le imponga. Puesto de otra manera, en contraste con el ejercicio del poder constituyente derivado en un proceso de reforma constitucional, el ejercicio del poder constituyente originario en un proceso constituyente no puede legitimarse apelando al derecho vigente o al orden político existente (Atria 2010, 179; 2013a, 33-35; 2017, 31-34; Atria et al. 2017, 32-34).<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> Atria observa que la diferencia es tan importante que bien puede dudarse de si son dos especies del mismo género (2006, 51-59; ver nota 17; 2016, 361-366).

5. El ejercicio del poder constituyente originario, en consecuencia, solo puede legitimarse como apelación directa en momentos extraordinarios —de ‘crisis orgánica’— al principio de soberanía popular. La legitimidad de un proceso constituyente depende exclusivamente de que la constitución que resulte de este proceso pueda ser vista como auténtica expresión de la voluntad del pueblo y esto, a su vez, dependerá de cuán inclusiva, libre e igual haya sido la participación de los ciudadanos en el proceso (Atria 2016, 339; Kalyvas 2005, 237-239). Esto explica por qué un proceso constituyente legítimo supone, bajo el ideario democrático, la elección de una asamblea de carácter representativo (en especial, una asamblea constituyente), complementada usualmente con una o más instancias de participación ciudadana directas tales como consultas, plebiscitos y referenda (Atria 2013a, 70-71, 80-84; Böckenförde 2017, 177-179).

Si uno adopta esta forma de entender el poder constituyente, no es difícil llegar a la conclusión de que la Constitución actual no fue producida a través de un procedimiento que la dotara de legitimación democrática. La Constitución no solo fue elaborada a través de un procedimiento excluyente, sin participación de órganos de representación y ratificada por un plebiscito que carecía de mínimas garantías institucionales, sino que debe su origen a una cruenta dictadura militar en un contexto en que no existía ni un mínimo de libertad política. Es más, se ha sugerido con cierta razón que en esto la Constitución de 1980 no es excepcional en la historia constitucional chilena. En efecto, bien puede decirse que de manera similar a la Constitución de 1980, también las constituciones de 1833 y 1925 fueron producto de la exclusión, la violencia y la intervención militar (Grez Toso 2016; Salazar 2011; Valdivia 2010). En este sentido, se ha afirmado que “todas nuestras constituciones nacieron como imposición sobre los perdedores” (Valdivia 2010, 131). A pesar de su ‘origen ilegítimo’, sin embargo, se reconoce que las constituciones de 1833 y 1925 “lograron alcanzar legitimidad” por la vía de permitir procesos de democratización y así incorporar las aspiraciones de grupos sociales antes excluidos; por contraste, la Constitución de 1980 “nunca ha logrado aceptación ciudadana y política, permaneciendo su ilegitimidad” (Valdivia 2010, 132).<sup>14</sup> Esto significa que si

---

<sup>14</sup> Es esto lo que explica la propuesta de retomar la Constitución de 1925 —la última Constitución en gozar de una legitimidad de ejercicio ‘incontestable’— como punto de partida para la elaboración de una nueva constitución (Fontaine et al. 2018). Parece, sin embargo, que se ha exagerado hasta cierto punto el grado de aceptación que alcanzó a obtener la Constitución de 1925 (Brahm 2019).

uno quiere juzgar la legitimidad democrática de una constitución no basta con examinar su origen, dado que, como lo muestra la experiencia histórica, también puede legitimarse subsecuentemente vía reformas y prácticas que gradualmente la ‘democraticen’.<sup>15</sup>

Es importante notar que parece haber algún grado de consenso en que la (i)legitimidad democrática de una constitución no se determina concluyentemente por la manera en que fue producida. Bien puede ser que una constitución ilegítima en su origen se legitime subsecuentemente a través de reformas y prácticas políticas que doten al orden constitucional de un carácter suficientemente democrático. Esto parece estar en tensión con la concepción soberanista o revolucionaria de poder constituyente que parece exigir que la constitución sea el producto de un proceso inclusivo, que contemple adecuados mecanismos de representación y participación ciudadana. Una manera de salvar esta dificultad es observando que una constitución que en su origen no deriva de la voluntad del pueblo puede, no obstante, devenir en expresión de la voluntad del pueblo por la vía de un proceso de ‘apropiación’. Esto, de hecho, es lo que habría sucedido con la Constitución de 1925, que en su origen “fue tan impuesta como la de 1980”: el pueblo a través del mismo proceso democrático fue “progresivamente apropiándose, de modo que lo que al principio puede haber sido una decisión heterónoma terminó siendo una decisión del pueblo” (Atria 2013a, 65). Dicho de otra manera, el ‘pecado de origen’ de la Constitución actual no es lo decisivo. La pregunta realmente importante no es si en 1980 ella podía ser vista como la expresión de la voluntad del pueblo; lo que importa entender es por qué hoy (no) puede ser vista como tal (Atria 2010, 172-173).

Esto exige refinar la cuestión constitucional: ¿por qué la Constitución de 1980, a diferencia de las de 1833 y 1925, no ha logrado legitimarse a pesar de todas las reformas que se le han hecho? ¿Es acaso irremediabilmente ilegítima? Hay quienes que, si bien aceptan en abstracto que una constitución de origen ilegítimo puede legitimarse en su ejercicio, creen, sin embargo, que la carga simbólica de la ‘sombra larga’ de Pinochet constituye una “dificultad formidable para la legitimación de la Constitución de 1980” (Fontaine 2018, 39). En este sentido, la conexión entre la Constitución y la dictadura es “demasiado directa y

---

<sup>15</sup> Véanse también los trabajos de Correa (2015) y Ossa (2018).

poderosa” y, por tanto, “reformular y seguir reformando la Constitución del 80 es legitimar *ex post* al general Pinochet como el fundador de la actual y la futura democracia de Chile” (Fontaine 2018, 41-42). Para “enterrar la Constitución del 80” hay que “enterrar simbólicamente la dictadura” (Fontaine 2018, 42). Esto lleva, así, a una de las preguntas más persistentes del debate constitucional chileno: ¿es realmente la Constitución actual la ‘Constitución de Pinochet’? Hay quienes han respondido negativamente a esta pregunta y han sostenido que afirmar que todavía vivimos bajo la Constitución de Pinochet —que Chile vive bajo el poder constituyente de la junta militar— supone desconocer la lucha que “significó la vuelta de la democracia y la reconquista del poder constituyente originario por parte del pueblo vencedor” (Cristi 2016, 320). De acuerdo con esta concepción, vivimos realmente bajo la ‘Constitución de 1989’, que es el resultado de la derrota de la dictadura y la recuperación por parte del pueblo del poder constituyente a partir de una “vasta movilización popular, la cual implicó grandes sacrificios y muestras de indudable heroísmo” en el contexto de los plebiscitos de 1988 y 1989 (Cristi 2014, 168, 171; 2016, 312, 317). A pesar de los ‘resabios’ antidemocráticos que la Constitución actual ha heredado de la constitución de Pinochet, eso no impide reconocer que la Constitución se ha legitimado por procesos dotados de legitimidad democrática y que la Constitución bien podría seguir la misma evolución que se le atribuye a la Constitución de 1925 (Cristi 2014, 171-173; 2016, 318-321).<sup>16</sup> Dicho de manera breve, la Constitución actual parece tener una carga simbólica paradójica: no solo tiene una que la ata a la dictadura sino que, al mismo tiempo, una que la une a la épica del retorno a la democracia.

Para entender el problema de la (i)legitimidad de la Constitución, entonces, se vuelve central la pregunta acerca de qué constitución se trata. ¿Es la Constitución actual la Constitución de la dictadura (i.e. la Constitución de 1980)? ¿O en realidad se trata de la Constitución parcialmente democratizada que surgió de la derrota de la dictadura y de la ratificación de sus reformas lograda por medios democráticos (i.e. la

---

<sup>16</sup> Debe notarse, en todo caso, que Cristi no niega los problemas de legitimidad de la Constitución actual y se inclina por la propuesta de retomar la Constitución de 1925, de la que ya se hizo referencia, pues la considera una opción que permite restaurar la legitimidad republicana, evitando caer en la ‘trampa refundacional’ (Cristi 2018).

Constitución de 1989)? ¿O se trata ya de una constitución totalmente democratizada gracias a las reformas aprobadas por la Ley 20.050 (i.e. la Constitución de 2005)? Esto parece indicar, como se mostrará en la siguiente sección, que, nuevamente en tensión con lo que propone la concepción soberanista o revolucionaria de poder constituyente, la cuestión de la legitimidad de la Constitución parece desplazarse de la pregunta por la titularidad del poder y la legitimidad de origen, a la pregunta por la legitimación en virtud de su contenido y del carácter más o menos democrático del régimen político al que constituye.

### **3. La identidad de la Constitución, el legado constitucional de la dictadura y los consensos de la transición**

Desde temprano en la discusión podía observarse que la pregunta por la identidad de la Constitución no era una cuestión tan sencilla como pudiera parecer a primera vista. Así, se ha sostenido que la Constitución de 1980 era ya en su origen una ‘constitución dual’, pues en ella se contenían dos constituciones: una permanente y otra transitoria (Barros 2005, 208-213), y a la que habría que agregar una tercera, la ‘constitución democrática’, que comenzaría a tomar forma a partir de las reformas aprobadas con el plebiscito de 1989 (Valenzuela 1997). Conviene considerar la cuestión con algo de detención porque, de ser cierta esta tesis, lo que actualmente está en discusión no sería tanto la Constitución de la dictadura (la de 1980), sino que la Constitución de la transición (la de 1989 o 2005).

La ‘constitución permanente’ contenía, en 120 artículos, el diseño político-institucional de la democracia protegida a través del cual la dictadura aspiraba a establecer un régimen que amarrara la futura democracia chilena y la pusiera a salvo de los errores del pasado. Sin desconocer que entre las fuerzas políticas de la dictadura militar convivían distintas concepciones, lo cierto es que parecía haber cierto consenso respecto de que el fracaso de la democracia se debía a que el sistema de partidos y las instituciones en las que estos tenían mayor presencia (el Congreso Nacional y los gobiernos locales) habían permitido que políticos autointeresados y demagógicos manipularan inescrupulosamente al electorado, exponiendo al país al riesgo de ser capturado por el populis-

mo y el marxismo internacional.<sup>17</sup> La constitución permanente contenía una serie de mecanismos internos de ‘autoprotección’ que buscaban resguardar el orden social de los ‘excesos’ de los partidos políticos y la democracia electoral (que más tarde recibirían el nombre de ‘enclaves autoritarios’); un régimen de gobierno con presidencialismo exacerbado y con un Congreso débil; con sustanciales limitaciones a la democracia electoral (generación no electoral de un tercio del Senado y ausencia de democracia en gobiernos regionales y municipales); un pluralismo político restringido y limitaciones a la esfera de influencia de los partidos; una serie de instituciones con autonomía constitucionalmente reconocida frente a los gobiernos de turno, tales como la Contraloría General de la República, el Tribunal Constitucional, el Banco Central, el Consejo de Seguridad Nacional y las Fuerzas Armadas (Barros 2005, 263-304; Fuentes 2012, 27-41).

Al momento de ser promulgada, sin embargo, la constitución permanente fue en la mayor parte una constitución meramente nominal y declarativa, pues era preterida por una ‘constitución transitoria’ contenida en 29 disposiciones que reproducía con pocas alteraciones la constitución orgánica que la dictadura militar había adoptado con anterioridad.<sup>18</sup> el general Pinochet preservaba el cargo de presidente de la República al menos por ocho años más, correspondientes a la duración del mandato presidencial, y la junta militar retenía el ejercicio de la potestad legislativa y el poder constituyente, quedando sujeta, sin embargo, toda reforma constitucional “siempre a aprobación plebiscitaria”.<sup>19</sup> Antes de expirados los ocho años, habría un plebiscito para pronunciarse sobre la persona que propusiera la junta militar para ejercer el cargo de presidente para el período siguiente y luego de un año entraría en funciones el Congreso nacional elegido de acuerdo con las reglas permanentes; de ser rechazada la propuesta de la junta militar, después de un año entraría finalmente en plena vigencia el articulado

---

<sup>17</sup> Sobre el diagnóstico de la dictadura militar y sus errores, véase el trabajo de A. Valenzuela (1994).

<sup>18</sup> Sobre la constitución orgánica de la dictadura, puede consultarse Barros (2005, 61-114). Las disposiciones jurídicas que articularon dicho marco están compiladas como ‘textos complementarios’ al Acta constitucional N° 2 en Soto Kloss (1980, 69-74, 135-306).

<sup>19</sup> Véase, la literal A de la 18ª disposición transitoria y la literal d) de la 20ª disposición transitoria.

permanente de la constitución, debiéndose convocar a elecciones presidenciales y parlamentarias (Barros 2005, 209-211; Valenzuela 1997, 11-12).

No obstante, una institución de la constitución permanente que entraría anticipadamente en funciones fue el Tribunal Constitucional, al que le correspondió examinar todas las leyes orgánicas constitucionales que habían de dictarse por la junta para el desarrollo del marco constitucional. Esto resultaría de la mayor importancia, pues el Tribunal Constitucional impondría tanto exigencias sustanciales respecto de las normas complementarias de la constitución permanente en materia de justicia electoral, procesos electorales y partidos políticos, como que estas fueran aplicadas al plebiscito de 1988 (Barros 2005, 337-353; Valenzuela 1997, 12-19). Aun así, quedaron amplios espacios de manipulación que hicieron decisivo el hecho de que las fuerzas de oposición se organizaran y fueran capaces de movilizarse como Concertación de Partidos por el No para exigir garantías y diseñar estrategias que aseguraran el desarrollo limpio del plebiscito, contando con el apoyo de gobiernos extranjeros (Valenzuela 1997, 18-22).

La victoria obtenida en el plebiscito de 1988 terminaría por galvanizar la determinación por parte de las fuerzas de oposición organizadas en la Concertación de Partidos por el No de dejar de cuestionar la validez jurídica de la Constitución de 1980. Este primer gran consenso de la transición haría posible el acercamiento con los partidarios más moderados de la dictadura, abriéndose el camino para el segundo gran consenso de la transición: la necesidad de acordar reformas a la Constitución para democratizarla. Se haría posible, así, la aprobación del primer paquete de reformas a la Constitución aprobadas con el plebiscito de 1989 (Ley 18.825), dando comienzo a un proceso de conformación de una tercera constitución, la “Constitución democrática” (Valenzuela 1997, 3-4, 23-31). Las reformas de 1989 implicaron, por una parte, que nunca entraría plenamente en vigencia la constitución permanente de la democracia protegida promulgada en 1980, aunque, como denunciaban los propios líderes de la Concertación, la Constitución quedaba también lejos de ser plenamente democrática. Es esto lo que llevó a la estrategia gradual o ‘secuencial’ de democratización del orden constitucional mediante reformas sucesivas que fueran removiendo los enclaves autoritarios. Los últimos hitos más significativos de este proceso fueron sin

duda las reformas constitucionales de 2005 (Ley 20.050) y la reforma electoral que terminó con el sistema binominal (Ley 20.840).<sup>20</sup>

Siguiendo esta línea argumentativa, entonces, lo que estaría actualmente en crisis es la legitimidad de la Constitución democrática que comenzó a tomar forma a partir de 1989, no la Constitución de Pinochet. Así, se ha sostenido que el actual debate constitucional deriva en verdad del cuestionamiento de la “Constitución de la transición” por la ruptura de los consensos que la sustentaron (Alvarado 2016, 32-42, 65-77). El problema que se enfrenta, en consecuencia, no es solo constitucional, sino que se trata de una crisis política más amplia, derivada del agotamiento de la política de la transición y de la reevaluación del rol histórico de la coalición de partidos que la lideró. Es precisamente en el marco de esta reevaluación que comenzó a ser discutido por intelectuales si acaso los gobiernos de la Concertación deberían ser vistos más bien como continuadores del legado político-económico de la dictadura, revitalizándose la tesis de la esencial continuidad entre la Constitución actual y la Constitución de Pinochet.

¿Puede afirmarse la continuidad entre la Constitución actual y la de la dictadura sin desconocer el carácter democrático de los plebiscitos de 1988 y 1989? Sí, en la medida en que no parece haber contradicción entre afirmar que “las decisiones fundamentales sobre la organización del poder no fueron, en lo esencial, tomadas en 1988, sino en 1980” y reconocer que en 1988 se migró hacia una constitución democrática o republicana en el sentido de que desde ese momento se está frente a “la constitución de un poder que de otro modo no existiría” (Atria et al. 2017, 37). Con anterioridad a 1988, imperaba un poder que no se fundaba en la Constitución, sino en la “pura facticidad del control del poder real” (Atria et al. 2017, 35) por la dictadura militar y en el reconocimiento *de facto* de su autoridad por parte del resto de las FFAA y de un sector suficientemente amplio de la población.<sup>21</sup> A partir del retorno a la democracia, el fundamento del ejercicio del poder pasa a estar en la Constitución y, en este sentido, la Constitución pasa a ser una constitución democrática. Esto no debe llevar a “exagerar, sin embargo,

---

<sup>20</sup> Una discusión panorámica de este proceso en Fuentes (2012, 46-206; 2014, 83-102).

<sup>21</sup> Atria (2006, 60-89) ofrece una discusión más extendida de la complejidad del problema de la relación entre la dictadura —o, quizás, la ‘tiranía’— militar, la Constitución y la violencia.

la significación constitucional de 1988” (Atria et al. 2017, 37). Sería ciertamente un error decir que con el plebiscito de 1989 se legitimaron democráticamente todos los enclaves autoritarios que persistieron en el orden constitucional (e.g. senadores institucionales, sistema binominal, consejo de seguridad nacional) y, por lo tanto, no puede afirmarse que desde entonces estas cláusulas antidemocráticas “pasaron a quedar fundadas en el poder constituyente del pueblo” (Atria 2016, 356-366).

Aquí lo crucial, para esta perspectiva, es notar que la decisión constitucional expresada en estos enclaves autoritarios (‘trampas’ o ‘cerrojos’) de la Constitución de 1980 era “impedir que el modelo político y económico de la dictadura, una vez finalizada esta, pudiera ser transformado mediante el poder político democrático”; la finalidad de la institucionalidad de la Constitución de la dictadura no era otra que la de “neutralizar la política democrática” para “proteger el modelo neoliberal por ella impuesto” (Atria 2017, 19-21; Atria et al. 2017, 11, 17-18, 41-42). Es el efecto neutralizador de esta institucionalidad el que se ha mantenido a pesar de todas las reformas que se han hecho. Es más: bien podría argumentarse que con estas reformas se eliminaron cerrojos que ya estaban desgastados, dejando intactos aquellos que retenían capacidad neutralizadora, generando así la ilusión de un cambio significativo sin que realmente se hubiera producido (Ansaldi y Pardo-Vergara 2020, 26; Atria 2013a, 45-46). En particular, persistieron aspectos de la Constitución extraordinariamente problemáticos, tales como el sistema binominal para las elecciones parlamentarias (que sobrerrepresentaba a las fuerzas políticas que apoyaron a la dictadura) y la sujeción de la regulación de importantes materias a leyes supermayoritarias (leyes orgánicas constitucionales). La operación combinada de estos mecanismos institucionales ha sido clave para la persistencia de la legislación promulgada por la dictadura y ha otorgado a las fuerzas que la apoyaban un considerable poder de veto frente a reformas sustanciales, lo que se ha visto reforzado gracias al modo en que el Tribunal Constitucional ha ejercido sus inusualmente extensas atribuciones de control de la legislación (Ansaldi y Pardo-Vergara 2020, 25-27; Atria 2013a, 44-54; Atria et al. 2017, 41-71; Heiss 2017, 470-472, 474-475; Sierra y Mac-Clure 2011).

El sistema binominal, una de las claves institucionales del diseño autoritario para limitar la acción reformadora de los gobiernos de-

mocráticos, fue finalmente reemplazado por un sistema proporcional moderado en 2015 (Ley 20.840). Hay buenas razones, sin embargo, para pensar que algunas de las principales características de la forma de hacer política que floreció bajo el marco institucional que diseñó la dictadura se mantengan, incluso faltando el sistema binominal. Esto podría ser así no solo por la persistencia de las leyes supermayoritarias y los extensos poderes de control de la legislación del Tribunal Constitucional, sino también por el tipo de cultura política que se ha formado desde el retorno a la democracia bajo la influencia de la arquitectura constitucional diseñada por la dictadura. Una constitución no es solo un texto que contiene un cierto número de disposiciones legales, sino que es además un complejo de prácticas y convenciones, un *ethos* que define lo que se considera un comportamiento político apropiado. Esto significa, en consecuencia, que los arreglos institucionales diseñados para neutralizar las fuerzas democráticas que promuevan reformas sustanciales del legado político-económico de la dictadura han cristalizado en una cultura política ‘binominal’ o ‘neutralizada’ que ha internalizado los sesgos de ese sistema en favor de la estabilidad y las soluciones de compromiso, i.e. hay una extendida concepción de acuerdo con la cual reformas sustanciales no pueden ser legítimamente impuestas por simples mayorías sino que exigen ‘grandes acuerdos’, incluso cuando formalmente la cuestión no esté sujeta a legislación supramayoritaria (Atria 2017, 21-22; Atria et al. 2017, 75-98).

Es esta ‘cultura política de la neutralización’, se sostiene, lo que ha terminado por deformar el imaginario político democrático de manera tal que el sistema político termina siendo crecientemente disfuncional (disolución de la responsabilidad política, ineficacia legislativa y administrativa), provocando una cada vez más pronunciada ‘crisis de representación’ y un profundo deterioro de la integridad y la disciplina del sistema de partidos (Atria 2017, 23-27; Atria et al. 2017, 99-134). Fue tan exitosa, en este sentido, la estrategia de la dictadura de neutralizar la capacidad de producir cambios sustanciales a través del sistema político, que no solo aseguró la preservación de su modelo político-económico (‘neutralización buscada’), sino que terminó por generar, sin buscarlo, una incapacidad general de acción del Estado, que lo hace incapaz de proteger a los ciudadanos frente a la proliferación de prácticas abusivas y al actuar de los ‘poderes fácticos’ (‘neutralización logra-

da'), provocando la actual 'crisis de gobernabilidad' (Atria 2017, 19-21; Atria et al. 2017, 17-28, 72, 124-127).

Llegados a este punto es importante destacar un aspecto central de la tesis de la continuidad de la Constitución actual con la Constitución de la dictadura, pues muestra que parte importante de su argumento no parece, después de todo, descansar en la concepción soberanista o revolucionaria de poder constituyente. Si se mira con cuidado el argumento de la tesis de la continuidad, puede notarse que la crisis constitucional que se constata no se relaciona primariamente con el hecho de que la Constitución no pueda ser vista como la expresión de la voluntad del pueblo, sino que más bien con las patologías o deformaciones del sistema político chileno postautoritario que, a su turno, derivan en parte del diseño constitucional impuesto por la dictadura y en parte de la cultura política que surgió luego del retorno a la democracia (Atria et al. 2017, 38, 76-79). Es más: quienes sostienen la tesis de la continuidad parecen estar de acuerdo con quienes la niegan respecto de que parte importante de la explicación de la actual crisis constitucional se debe a la ruptura de los consensos de la transición. Para ponerlo en sus términos, se sostiene que la actual 'crisis constitucional' se explica por una 'pérdida de hegemonía o consenso' que se manifiesta en la magnitud que alcanza la "demanda política de transformación del modelo de la dictadura", notoriamente a partir del año 2011. Es con esta coyuntura que se ha puesto finalmente en entredicho la disposición de la "burguesía y mayoría concertacionista" a aceptar el constreñimiento de la capacidad de cambio de los gobiernos democráticos como precio de "un estado general de estabilidad y relativa prosperidad" (Atria et al. 2017, 39-40).<sup>22</sup>

Pero si esto es así, parece haber buenas razones para preguntarse si la crisis se debe al éxito del diseño constitucional de la dictadura o, paradójicamente, al de la propia Concertación. En efecto, hay un aspecto en el que el proyecto refundacional de la dictadura militar en materia política y constitucional fracasó de manera rotunda. Con la nueva institucionalidad, la dictadura pretendía alterar profundamente el viejo sistema multipartidista chileno, al que despreciaba abiertamente y veía como uno de los principales responsables del fracaso del régimen democrático al que puso término con el golpe de Estado de 1973

---

<sup>22</sup> Para una lectura de lo sucedido a partir del 'estallido social' de octubre de 2019, en esta línea, véase Ansaldi y Pardo-Vergara (2020, 23-36).

(Valenzuela 1994, 91-94; Valenzuela y Dammert 2006, 68-69). A pesar de la represión, el exilio y sus antagonismos históricos, una porción significativa de los partidos políticos de oposición a la dictadura sería capaz —contra lo que esta esperaba— de superar la fragmentación y articularse como Concertación de Partidos por el No para derrotar a Pinochet en el plebiscito de 1988 y consolidarse como la coalición de partidos electoralmente más exitosa de la historia de Chile.<sup>23</sup> A pesar de un pasado marcado por la confrontación y la existencia de un contexto institucional manifiestamente hostil, la Concertación de Partidos por la Democracia ganaría todas las elecciones presidenciales y parlamentarias desde 1989 hasta 2009, gobernando de manera continua por veinte años luego del retorno a la democracia (Siavelis 2014, 33-35).

Es importante entender lo improbable que era la conformación de una coalición de partidos de estas características, qué fue lo que la hizo posible y qué explica su declive. Como lo demuestra la propia trayectoria política de Chile bajo la Constitución de 1925, los regímenes presidenciales con sistemas multipartidistas normalmente vienen acompañados de una notoria inestabilidad en la política de coaliciones de partidos, tendiendo a generar gobiernos presidenciales de minoría, en permanente confrontación con el Congreso y relativamente incapaces de llevar adelante su agenda legislativa (Valenzuela 1994, 93-137). Ciertamente, factores externos tales como el temor a una regresión autoritaria, la presencia de las Fuerzas Armadas en política y del propio Pinochet, la moderación política producida por el trauma del quiebre de la democracia en 1973, los incentivos del sistema binominal de elecciones parlamentarias y demás, facilitaron inicialmente la formación de la Concertación. Para su persistencia en el tiempo, sin embargo, lo decisivo fue la cristalización de una serie de prácticas políticas orientadas a la preservación de la coalición, que bien pueden llamarse los ‘enclaves de la transición’: el cuoteo de los cargos en los ministerios y los servicios públicos, y el control de las candidaturas parlamentarias por las dirigencias partidarias, para asegurar una representación equilibrada de todos

---

<sup>23</sup> Irónicamente, como observa Siavelis (2014, 32), el hecho de que se haya establecido un plebiscito para 1988 sobre la permanencia de Pinochet, en vez de una elección presidencial propiamente tal, que podría haber fragmentado a la oposición en torno a diversos candidatos y programas de gobierno, facilitó que la oposición se unificara en torno a su rechazo a Pinochet.

los partidos y recompensar su apoyo; la red informal de dirigentes políticos que se identificaban más con la coalición que con los partidos individuales ('partido transversal'); la negociación extraparlamentaria de proyectos legislativos significativos del gobierno con el sector empresarial y los partidos de derecha para asegurar anticipadamente su cooperación ('democracia de los acuerdos'); y la intangibilidad del modelo económico y la estrategia de desarrollo, estrechando considerablemente los márgenes de lo posible en materia de políticas sociales y disminución de la desigualdad (Siavelis 2009, 7-17; 2014, 44-51; 2016, 67-74).

Aquí parece existir una notable ironía. De acuerdo con este análisis, es la cristalización de estas prácticas lo que parece explicar no solo el éxito de la Concertación y la transición a la democracia, sino también el posterior declive de la Concertación y de la calidad de la democracia chilena. Son estos enclaves de la transición los que parecen explicar el creciente distanciamiento y desconfianza de la ciudadanía respecto de los partidos políticos y el Congreso, la extendida percepción de que las preferencias de los ciudadanos importan cada vez menos en un sistema ('partidocracia') en el que dominan partidos sin base social y que es funcional a la preservación de un *statu quo* que beneficia primariamente a las elites económicas y políticas (Siavelis 2009, 4-7, 17-20; 2014, 51-53; 2016, 74-80; Valenzuela 2012; Valenzuela y Dammert 2006, 72-78). Esto sugiere, entonces, que la crisis constitucional se debe no tanto al diseño constitucional de la dictadura y los enclaves autoritarios, sino a prácticas originadas en democracia y que hicieron posible, contra las previsiones de la dictadura y lo que sugería la experiencia histórica, la conformación y estabilización de la exitosa coalición de partidos que lideró la transición.

En suma, cualquiera sea la posición que uno adopte respecto de la cuestión de la (dis)continuidad entre la Constitución actual y la Constitución de 1980, sea que se esté bajo la Constitución de la dictadura y los enclaves autoritarios, o de la Constitución democrática y de los enclaves de la transición, lo cierto es que parece indudable que el diagnóstico de que se está frente a una crisis constitucional obedece no tanto a que la Constitución no sea la expresión de la voluntad del pueblo, sino a que parece haberse dañado —quizás de manera irremediable— el rol que tradicionalmente han jugado las instituciones de representación democrática y los partidos políticos en la democracia chilena. Como

muestra consistentemente la literatura reciente sobre el tema, parece existir un extendido consenso en que si bien hace no mucho Chile podía enorgullecerse de tener un sistema de partidos institucionalizado y estable, actualmente los partidos políticos chilenos muestran preocupantes síntomas de desarraigo social, desinstitucionalización, desestructuración ideológica e incongruencia entre el nivel nacional y subnacional, que explican los altos niveles de desafección ciudadana, la personalización de la política y el creciente nivel de movilización y protesta social autonomizado de los partidos (Luna y Altman 2011; Luna y Rosenblatt 2012; Valenzuela 2012).<sup>24</sup>

#### **4. Crisis constitucional, deterioro democrático y el proceso de cambio constitucional**

Una constante del debate constitucional es que se da por supuesto que se lleva más de una década frente a una extendida crisis política, que en distintas oportunidades ha alcanzado proporciones constitucionales, como lo demuestra la recurrente afirmación de que se vive un ‘momento constitucional’ o, derechamente, una ‘crisis constitucional’. Si bien ambas nociones se utilizan recurrentemente sin detenerse a precisar su contenido o sus límites, su uso sugiere el diagnóstico compartido de que se está frente a una coyuntura decisiva de carácter constitucional, en el sentido de que pareciera inminente la ocurrencia de un proceso constituyente. Esta íntima conexión entre crisis constitucional y proceso constituyente parece natural y necesaria si uno adopta la concepción soberanista o revolucionaria de poder constituyente. En esta sección se criticará el excesivo uso que se le ha dado a la noción de crisis constitucional y se explicará de manera más clara su relación con otras variedades de crisis política (e.g. crisis de representación, gobernabilidad, etcétera), para proporcionar una imagen más adecuada de la experiencia constitucional chilena reciente.

---

<sup>24</sup> Existe bastante literatura reciente sobre los problemas actuales del sistema de partidos y la crisis de representación (e.g. Dosek 2016; Joignant Rondón et al. 2017; Luna 2016, 2017; Luna y Mardones 2017; Rovira Kaltwasser y Castiglioni 2016). Sobre la creciente movilización ciudadana y protesta social, así como sobre su autonomización del sistema de partidos, pueden consultarse los trabajos de Roberts (2016), Somma (2017), y Somma y Medel (2017).

Como se ha visto, de acuerdo con la concepción soberanista o revolucionaria, el ejercicio del poder constituyente originario supone necesariamente una ruptura del orden constitucional existente —una ‘crisis constitucional’— que permita su reemplazo por uno nuevo. Esta es la nota distintiva del poder constituyente originario: a diferencia del poder para reformar una constitución que, como toda potestad constituida, se encuentra sometido al derecho existente, el poder para fundar una nueva constitución, por definición, tiene una naturaleza extrajurídica. Esto se debe a que la formación misma tanto del concepto moderno de constitución como del concepto de poder constituyente está históricamente asociada a la oleada de revoluciones políticas que se inaugura con la revolución estadounidense y la revolución francesa, y a que la posterior propagación de las constituciones y del constitucionalismo ha permanecido en gran parte asociada a momentos fundacionales posteriores al derrumbe del orden político y jurídico preexistente, tales como una revolución, una guerra de independencia, una guerra civil, un golpe de Estado, un proceso de transición desde un régimen autoritario o descolonización, etcétera (Grimm 2006b, 27-30; 2006a).

El modelo soberanista o revolucionario está hecho, así, a la medida de procesos de fundación de un nuevo orden en el que fuerzas revolucionarias, desplegando la hegemonía y la legitimidad logradas durante el proceso de liberación, actúan en nombre del pueblo e imponen una nueva constitución. No puede sorprender, por lo mismo, que esta concepción no resulte adecuada para procesos de cambio constitucional en los que ninguna fuerza política tiene una posición hegemónica o la suficiente legitimidad como para imponer unilateralmente una nueva constitución, por lo que necesariamente se llegará a una constitución negociada.<sup>25</sup> Respecto de este tipo de procesos de cambio constitucional no tiene sentido afirmar que necesariamente suponen una disrupción del orden constitucional y legal existente, que tengan necesariamente un carácter extrainstitucional. El grado de continuidad legal puede ser, junto con otros elementos (i.e. inclusión, transparencia, participación, etcétera), un factor que contribuya a dotar de legitimidad y estabilidad a

---

<sup>25</sup> Para un intento de contribuir al debate constitucional chileno desde un paradigma ‘postsobrano’ o ‘posrevolucionario’ de cambio constitucional, véase Arato (2015).

un proceso en el que ninguno de los actores es capaz de proveerla por sí mismo (Arato 2015, 895-898).

Esta clase de procesos de cambio constitucional —que está entre las categorías de revolución y reforma— parece iluminar mejor tanto el fallido proceso para una nueva constitución promovido durante el segundo gobierno de Bachelet como el proceso recientemente iniciado, que responde en su origen y en su diseño a una concepción negociada de cambio constitucional. En efecto, en el diseño del actual proceso se ha recurrido a varias fuentes de legitimación tales como el aseguramiento de un alto grado de continuidad legal (e.g. Ley 21.200), el establecimiento de un órgano constituyente especial de carácter representativo y deliberativo, sujeto al derecho (arts. 135 y 136 de la Constitución) y a mecanismos consensuales de decisión inalterables para el propio órgano (art. 133); la exigencia de participación directa de la ciudadanía vía plebiscito tanto al inicio del proceso (art. 130) como para la aprobación final del proyecto de constitución propuesto por el órgano constituyente (art. 142).<sup>26</sup>

Parece evidente, además, que en el contexto chileno actual no hay ninguna fuerza política o movimiento social que tenga la capacidad o legitimidad para imponer unilateralmente una nueva constitución. Esto hace que sea poco conveniente la apelación al concepto de poder constituyente, pues en los procesos de cambio constitucional recientes en Latinoamérica la retórica del poder constituyente no ha promovido, en la práctica, la realización de procesos constituyentes más inclusivos y participativos. Por el contrario, si se mira con cuidado la experiencia latinoamericana, en los casos en que se ha invocado el poder constituyente lo ha sido predominantemente para evadir la necesidad de negociar con —cuando no derechamente excluir a— las fuerzas políticas opuestas, así como para proceder de manera extraconstitucional o infringir las reglas de procedimiento y decisión previamente acordadas

---

<sup>26</sup> Un intento de interpretar el proceso constituyente actualmente en marcha a la luz de la concepción soberanista o revolucionaria del poder constituyente puede encontrarse en Atria (2020). En lo esencial, esta interpretación parece descansar simplemente en el argumento de que dado el carácter originario y extrainstitucional del poder constituyente, este puede elegir expresarse de cualquier manera, lo que incluye, por tanto, la posibilidad de elegir expresarse a través de poderes constituidos, sin perder por ello su independencia respecto de los poderes constituidos y lo que estos decidan.

para el proceso constituyente, e.g. Venezuela en 1999, Ecuador en 2008 (Landau 2019).<sup>27</sup>

Por último, cabe preguntarse hasta qué punto (o, al menos, desde cuándo) se ha estado en Chile frente a una crisis como las que han inspirado la concepción soberanista o revolucionaria del poder constituyente. Como habrá podido notarse por lo dicho hasta este punto, en el debate chileno se lleva ya más de quince años apelando de maneras muy diversas al concepto de crisis de la mano de la idea de que es necesario o probable un cambio constitucional. Como se recordará, en varios puntos se ha recurrido a nociones tales como ‘crisis de representación’, ‘crisis de legitimación’, ‘crisis de confianza’ y ‘crisis de gobernabilidad’, relacionando esto de una forma no claramente especificada con que se está frente a un ‘momento constitucional’ o ‘crisis constitucional’. Dado el extendido y variado uso de estas y otras nociones afines, de manera continua por más de tres lustros, parece relativamente evidente que se ha abusado de estas expresiones o al menos se las ha sobreutilizado sistemáticamente. Esto hace necesario clarificar qué se quiere decir con crisis constitucional o momento constitucional, y de qué manera esto se relaciona con las demás variedades de crisis y con la cuestión del cambio constitucional.

En una primera aproximación, parece claro que se habla de crisis constitucional o momento constitucional para expresar la constatación de que se está frente a una situación en la que la mantención del *statu quo* se ha vuelto insostenible tal que es necesaria o al menos muy probable la adopción de una decisión de carácter constitucional. Sin embargo, debe notarse que, en este contexto, es relevante un tipo de crisis constitucional todavía más restringido, puesto que debería tratarse de una crisis tal que la decisión que se ha vuelto inminente sea la fundación de una nueva constitución de una manera que no dependa del orden constitucional existente. ¿Puede decirse algo más preciso acerca del contenido del concepto de crisis constitucional?

---

<sup>27</sup> La única excepción, en este sentido, es el caso colombiano de 1991, que tiene notorias particularidades que lo separan del resto de la experiencia latinoamericana reciente (Landau 2019, 573-576, 585-586). También se ha sometido a una crítica empírica la teoría recibida sobre la relación entre proceso constituyente y el éxito de una constitución (contenido normativo, durabilidad, democracia, etcétera), atendiendo a lo que muestra la experiencia latinoamericana entre 1900 y 2014 (Negretto 2017).

Una estrategia persuasiva para ofrecer una noción más diferenciada de crisis constitucional consiste en derivarla de la función primaria de una constitución (Levinson y Balkin 2009, 707-716) y, así, simplemente definir una crisis constitucional como una situación en la que existe un serio riesgo de que la constitución fracase en su función primaria: mantener los conflictos y su resolución dentro de los límites de la política ordinaria, de modo tal que no degeneren en situaciones de anarquía, violencia generalizada o guerra civil.<sup>28</sup> Esto significa que para que exista una crisis constitucional no basta con que haya un conflicto político agudo, ya sea entre poderes del Estado (i.e. un conflicto entre el Ejecutivo y el Congreso por la acusación constitucional de una autoridad de gobierno, del presidente incluso) o por movilización y protesta social agudos, aunque esta produzca focos de violencia (e.g. el conflicto mapuche). Tampoco constituyen *per se* situaciones de crisis constitucional la existencia de altos grados de desconfianza ciudadana en las instituciones del Estado y los partidos, el declive de la participación electoral, etcétera. De acuerdo con esta concepción, en Chile no se ha experimentado una crisis constitucional, al menos hasta el así llamado ‘estallido social’ de octubre de 2019. Ni aun después de aquel 18 de octubre se ha estado cerca de una crisis constitucional en la que haya existido un riesgo serio de sustitución revolucionaria del orden constitucional. Pero si no el de una crisis constitucional, ¿qué carácter tiene el problema constitucional?, ¿habrá un concepto más apropiado para entender lo que ha sucedido durante la última década?

Un concepto más apropiado para entender lo que hasta ahora se ha tratado de discutir bajo el concepto de crisis constitucional es el concepto de descomposición constitucional (*constitutional rot*) (Balkin 2017, 150-155). A diferencia de una crisis constitucional, que ocurre en un espacio breve de tiempo, la descomposición constitucional hace referencia a un proceso de deterioro de las normas constitucionales de una democracia representativa que puede extenderse por un lapso relativamente extenso, que se traduce en la erosión de los rasgos propios del gobierno democrático —se vuelve progresivamente insensible a las demandas ciudadanas—, volviéndose cada vez más oligárquico, favo-

---

<sup>28</sup> Adaptada de Balkin (2017, 147-148), reproducido en Graber et al. (2018, 13-28).

reciendo a minorías privilegiadas que concentran capital social, cultural y económico (Balkin 2017, 150-151). Se han identificado cuatro principales factores generadores de descomposición constitucional (Balkin 2017, 152-153):

1. pérdida de confianza en las instituciones del Estado y en el resto de los ciudadanos;
2. polarización política y la percepción creciente de otros ciudadanos como enemigos;
3. creciente desigualdad, lo que genera intenso malestar y resentimiento;
4. disminución de la capacidad para articular políticas públicas racionales y eficaces.

La operación continuada de estos factores se traduce en una serie de riesgos para la preservación de la democracia, tales como la excesiva concentración de poder en minorías privilegiadas, la pérdida de conexión de los dirigentes políticos con segmentos crecientes de la población, la creciente disfuncionalidad del gobierno y la administración, que, a la larga, bien pueden desembocar en una crisis constitucional propiamente tal o en la progresiva pérdida del carácter democrático del orden constitucional, i.e. regresión autoritaria y populismo (Balkin 2017, 153-155). Dado lo que se ha dicho en las páginas precedentes, parece relativamente claro que estos factores pueden observarse en el caso de Chile y permiten explicar con relativa naturalidad la dimensión constitucional de las otras variedades de crisis que aparecen en la discusión constitucional chilena (crisis de confianza, crisis de representación, crisis de gobernabilidad, etcétera). Es necesario detenerse brevemente en esto.

Desde luego, en Chile ha existido una caída relativamente temprana, sostenida y cada vez más generalizada en la confianza de los ciudadanos hacia las instituciones (PNUD 2019, 47-55). Esto plantea una de las paradojas de la experiencia política chilena de las últimas décadas. Dado el excelente desempeño que el sistema político chileno ha mostrado de acuerdo con índices objetivos, tanto en indicadores económicos (e.g. crecimiento económico, reducción de la pobreza, desarrollo humano) como políticos (e.g. calidad democrática, programas sociales, transparencia), parece sorprendente que los resultados obtenidos en índices subjetivos (o de percepción ciudadana) han ido

empeorando consistentemente a lo largo del período —e.g. confianza en las instituciones, identificación con los partidos, participación electoral (Joignant Rondón et al. 2017, 3-10; Luna 2016; Rovira Kaltwasser y Castiglioni 2016, 4-13; y Siavelis 2016, 76). Para nuestros propósitos, resulta significativo que uno de los principales factores tras el deterioro de la confianza en las instituciones (especialmente de las tres instituciones peor evaluadas: los partidos políticos, el Congreso y los tribunales de justicia) deriva de la extendida percepción de que estas instituciones favorecen sistemáticamente a minorías privilegiadas y exhiben mayores niveles de corrupción (PNUD 2019, 56-63). Más todavía, a pesar de los notables avances en la reducción de la pobreza y el desarrollo humano, el sistema político ha mostrado cierta incapacidad para disminuir los altos niveles de desigualdad (económica, territorial, de género, etcétera) y, peor aún, se ha generalizado la percepción de que existe una elite socioeconómica ‘cerrada’ que protege sus privilegios y que no parece conocer ni entender las condiciones en que vive la mayoría de los chilenos (PNUD 2019, 9-10; Sehnbruch y Donoso 2020).

El problema de la desigualdad, especialmente respecto de bienes y servicios (e.g. educación, salud y previsión), que ha pasado a reclamarse como objeto de derechos sociales inherentes a la ciudadanía, ha adquirido particular prominencia a medida que las políticas de desarrollo social tecnocráticas promovidas desde los tiempos de la Concertación han comenzado a mostrar sus limitaciones. Minimizado el riesgo de una regresión autoritaria, se ha perdido temor a las demandas de transformación económica y a la polarización política y se han comenzado a desvanecer los consensos de política económica que permitieron despolitizar parte importante de los conflictos distributivos (Luna 2016). Esto explica la creciente movilización ciudadana en torno a las desigualdades, que ha repolitizado estas causas mediante la protesta social por fuera —a pesar, incluso— de los canales institucionales de representación y el sistema de partidos (Somma 2017; Somma y Medel 2017; Roberts 2016). El notable aumento de la protesta social durante las últimas décadas da muestras de una creciente politización de la sociedad chilena, pero de una politización que ocurre desde fuera del sistema institucional y sin conexión con asociaciones de la sociedad civil que en tiempos anteriores canalizaron estos conflictos (e.g. organizaciones sindicales), lo que explica su carácter inorgánico y frag-

mentado (PNUD 2019, 12-13; Sehnbruch y Donoso 2020). Esto viene de la mano de uno de los elementos centrales de la experiencia política chilena reciente al que ya se apuntó en la sección anterior: la extendida percepción de que las demandas de la ciudadanía importan cada vez menos en un sistema político dominado por partidos sin base social, y que beneficia primariamente a las elites económicas y políticas (Siavelis 2009, 4-7, 17-20; 2014, 51-53; 2016, 74-80; Valenzuela 2012; Valenzuela y Dammert 2006, 72-78). Esta ‘partidocracia’, sin embargo, se ha mostrado crecientemente frágil como consecuencia de los crecientes niveles de fragmentación, desinstitucionalización y debilidad organizacional de un sistema de partidos (Dosek 2016; Luna y Rosenblatt 2017), que ha quedado sobrepasado por una ciudadanía cada vez más polarizada (Lindh et al. 2019) y movilizada (Roberts 2016) que muestra un pronunciado y persistente malestar y desapego frente a la política institucional (Joignant Rondón et al. 2017; Luna 2016, 2017; Rovira Kaltwasser y Castiglioni 2016).

El concepto de descomposición constitucional parece, así, iluminar mejor la complejidad y extensión del problema constitucional que enfrenta Chile. Es más, la adopción del concepto de descomposición constitucional permite señalar la necesidad de reconsiderar otro aspecto de la discusión. Un riesgo importante de la manera en que se ha desarrollado el debate constitucional chileno es que se piense que los problemas de la democracia chilena residen en una serie de arreglos institucionales determinados (i.e. enclaves, trampas o cerrojos), heredados de su particular pasado histórico reciente —ya sea de la dictadura o de la transición— y que bastaría removerlos para lograr una democracia plena, completa o soberana. Si se adopta, en cambio, la estrategia de análisis centrada en el concepto de descomposición constitucional, aparecen de manifiesto las afinidades que tiene el caso chileno con el fenómeno más extendido y mejor estudiado de la crisis de la democracia representativa en el mundo contemporáneo, que ha mantenido intensamente ocupados a constitucionalistas, cientistas políticos e historiadores políticos en los últimos años (e.g. Ginsburg y Huq 2018; Graber et al. 2018; Levitsky y Ziblatt 2018; Loughlin 2019; Przeworski 2019; Rosenbluth y Shapiro 2018; Runciman 2018; Tooze 2018). Asimismo, en las últimas décadas, la ‘política constitucional’ —i.e. controversias sobre el diseño, reemplazo, revisión o radical re-

interpretación de la constitución— ha adquirido más prominencia no solo en Chile, sino que parece ser un fenómeno generalizado a nivel global (Arato 2017b, vii). Más aún, la política constitucional ha adquirido tanto protagonismo en las últimas décadas en América Latina, que la región se ha convertido en el más importante ‘laboratorio’ a nivel mundial de procesos constituyentes bajo condiciones democráticas (Landau 2019, 567). No se quiere con esto negar que el caso chileno pueda tener particularidades, pero estas solo pueden percibirse una vez realizado el debido examen comparado.

## 5. Conclusiones

Quisiera destacar, para concluir, tres importantes lecciones del análisis ofrecido en estas páginas para orientar la discusión constitucional en lo que viene. Primero, hay buenas razones para pensar que la idea de poder constituyente, al menos en la concepción soberanista o revolucionaria que ha tendido a predominar, no es el marco conceptual adecuado para entender el problema de la (i)legitimidad de la Constitución actual y el carácter del proceso de cambio constitucional que se enfrenta. Segundo, debe evitarse la exagerada fijación con el legado político y económico de la dictadura, que tiene como consecuencia una subestimación del papel que las fuerzas políticas democráticas y las prácticas políticas del período postautoritario tienen en la comprensión del fenómeno. El problema constitucional chileno se debe tanto al pasado autoritario como al más reciente pasado democrático, incluso a aquel que solo hace un par de décadas parecía hacer de la transición un modelo a seguir. Finalmente, debe evitarse cualquier clase de nacionalismo metodológico puesto que, mirado el asunto con más detención, resulta que aspectos cruciales del problema constitucional chileno parecen responder no a la particular trayectoria histórica de Chile, sino que a fenómenos de más alcance (i.e. crisis de la democracia representativa y auge de la política constitucional). Particularmente importante para interpretar el caso chileno y su proceso de cambio constitucional en lo inmediato, sería, sin duda, mirar con más cuidado la experiencia latinoamericana reciente, en especial casos de cambio constitucional consensuado en contextos democráticos.

## Bibliografía

- Ackerman, B. 1991. *We the People*. Vol. 1: *Foundations*. Cambridge MA: Belknap Press.
- Ackerman, B. 1998. *We the People*. Vol. 2: *Transformations*. Cambridge MA: Belknap Press.
- Ackerman, B. 2018. *We the People*. Vol. 3: *The Civil Rights Revolution*. Cambridge MA: Belknap Press.
- Alvarado, C. 2016. *La ilusión constitucional: sentido y límites del proceso constituyente*. Santiago: Instituto de Estudios de la Sociedad, IES.
- Ansaldi, O. y Pardo-Vergara, M. 2020. What Constitution? On Chile's Constitutional Awakening. *Law and Critique* 31, 7-39.
- Arato, A. 2015. Beyond the Alternative Reform or Revolution: Postsovereign Constitution-Making and Latin America. *Wake Forest Law Review* 50(4), 891-920.
- Arato, A. 2017a. Democratic Legitimacy and Forms of Constitutional Change. *Constellations* 24(3), 447-455.
- Arato, A. 2017b. *The Adventures of the Constituent Power: Beyond Revolutions?* Cambridge, UK; New York, NY: Cambridge University Press.
- Atria, F. 2006. Sobre la soberanía y lo político. *Derecho y Humanidades* 12, 47-93.
- Atria, F. 2010. Participación y alienación política: el problema constitucional (163-190). En Fuentes, C. (ed.), *En nombre del pueblo: debate sobre el cambio constitucional en Chile*. Santiago: Universidad Diego Portales.
- Atria, F. 2013a. *La constitución tramposa*. Santiago: Lom Ediciones.
- Atria, F. 2013b. *Veinte años después: neoliberalismo con rostro humano*. Santiago: Catalonia.
- Atria, F. 2016. Nueva constitución y poder constituyente: ¿qué es institucional? En Bustamante, G. y Sazo, D. (eds.), *Democracia y poder constituyente* (325-366). Santiago: Fondo de Cultura Económica.
- Atria, F. 2017. Sobre la nueva constitución y su urgencia (15-43). En *Constitución de la República: desafíos y propuestas*. Santiago: Corporación de Promoción Universitaria Santiago.
- Atria, F. 2020. Constituent Moment, Constituted Powers in Chile. *Law and Critique* 31, 51-58.
- Atria, F., Larraín, G., Benavente, J.M., Couso, J. y Joignant, A. 2013. *El otro modelo: del orden neoliberal al régimen de lo público*. Santiago: Random House Mondadori.
- Atria, F., Salgado, C. y Wilenmann, J. 2017. *Democracia y neutralización: origen, desarrollo y solución de la crisis constitucional*. Santiago: Lom Ediciones.
- Balkin, J. 2017. Constitutional Crisis and Constitutional Rot. *Maryland Law Review* 77, 147-160.

- Barros, R. 2005. *La junta militar: Pinochet y la Constitución de 1980*. Santiago: Sudamericana.
- Böckenförde, E.W. 2001. La democracia como principio constitucional (47-131). En Böckenförde, E.W., *Estudios sobre el estado de derecho y la democracia*. Madrid: Trotta.
- Böckenförde, E.W. 2017. The Constituent Power of the People. A Liminal Concept of Constitutional Law (169-185). En Künkler, M. y Stein, T. (eds.), *Constitutional and Political Theory: Selected Writings*. Oxford: Oxford University Press.
- Brahm, E. 2019. ¿Volver a la Constitución de 1925? Una propuesta sin fundamento histórico. *Revista Chilena de Derecho* 46(1), 79-97.
- Bustamante, G. y Sazo, D. (eds.) 2016. *Democracia y poder constituyente*. Santiago: Fondo de Cultura Económica.
- Correa, S. 2015. Los procesos constituyentes en la historia de Chile: lecciones para el presente. *Estudios Públicos* 137, 43-95. Disponible en: [https://www.cepchile.cl/cep/site/artic/20160304/asocfile/20160304101208/rev137\\_SCorreaSutil.pdf](https://www.cepchile.cl/cep/site/artic/20160304/asocfile/20160304101208/rev137_SCorreaSutil.pdf) [14 de mayo, 2020].
- Cristi, R. 2014. Precisiones en torno a la noción de potestad constituyente (163-175). En Ruiz-Tagle Vial, P. y Cristi, R., *El constitucionalismo del miedo: propiedad, bien común y poder constituyente*. Santiago: Lom.
- Cristi, R. 2016. Proceso constituyente originario (305-324). En Bustamante, G. y Sazo, D. (eds.), *Democracia y poder constituyente*. Santiago: Fondo de Cultura Económica.
- Cristi, R. 2018. El ánimo refundacional de Jaime Guzmán y Fernando Atria (141-173). En Fontaine, A., Mascareño, A., Cristi, R., Herrera, H., Trujillo, J. y Ossa, J.L., *1925 Continuidad republicana y legitimidad constitucional: una propuesta*. Santiago: Catalonia.
- Dosek, T. 2016. Cambios y continuidades en el sistema de partidos de Chile (1989-2015) (Vol. 2, 135-191). En Freidenberg, F. (ed.), *Los sistemas de partidos en América Latina, 1978-2015*. Ciudad de México: UNAM.
- Fontaine, A. 2018. ¿Por qué no retomar la Constitución de 1925? (21-57). En Fontaine, A., Mascareño, A., Cristi, R., Herrera, H., Trujillo, J. y Ossa, J.L., *1925 Continuidad republicana y legitimidad constitucional: una propuesta*. Santiago: Catalonia.
- Fontaine, A., Ossa, J.L., Mascareño, A., Cristi, R., Herrera, H. y Trujillo, J. 2018. *1925 Continuidad republicana y legitimidad constitucional: una propuesta*. Santiago: Catalonia.
- Fuentes, C. 2012. *El pacto: poder, constitución y prácticas políticas en Chile (1990-2010)*. Santiago: Ediciones Universidad Diego Portales.
- Fuentes, C. 2013. *El fraude: crónica sobre el plebiscito de la Constitución de 1980*. Santiago: Hueders.
- Fuentes, C. 2014. Democratizando Chile mediante reformas constitucionales (79-106). En Sehnbruch, K. y Siavelis, P. (eds.), *El balance: política y políticas de la Concertación (1990-2010)*. Santiago: Catalonia.

- Garretón, M.A. 2012. *Neoliberalismo corregido y progresismo limitado: los gobiernos de la Concertación en Chile, 1990-2010*. Santiago: CLACSO.
- Ginsburg, T. 2014. ¿Fruto de la parra envenenada? Algunas observaciones comparadas sobre la constitución chilena. *Estudios Públicos* 133, 1-36. Disponible en: <https://www.cepchile.cl/cep/site/artic/20160304/pags/20160304100600.html> [14 de mayo 2020].
- Ginsburg, T. y Huq, A.Z. 2018. *How to Save a Constitutional Democracy*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Gobierno de Chile 2019. *Agenda de Modernización del Estado*. Disponible en: <https://www.gob.cl/modernizaciondelestado/> [14 de mayo 2020].
- Graber, M.A., Levinson, S. y Tushnet, M.V. (eds.). 2018. *Constitutional Democracy in Crisis?* Oxford: Oxford University Press.
- Grez Toso, S. 2016. La ausencia de un poder constituyente democrático en la historia de Chile (16-53). En Grez, S., *Asamblea Constituyente: la alternativa democrática para Chile*. Santiago: América en Movimiento Editorial.
- Griffin, S.M. 1988. What Is Constitutional Theory? The Newer Theory and the Decline of the Learned Tradition. *California Law Review* 62, 493-538.
- Griffin, S.M. 1998. *American Constitutionalism from Theory to Politics*. Princeton NJ: Princeton University Press.
- Griffin, S.M. 1999. Constitutional Theory Transformed. *Yale Law Journal* 108, 2115-2163.
- Griffin, S.M. 2015. Understanding Informal Constitutional Change. *Journal of Institutional Studies* 1, 4.
- Grimm, D. 2006a. Condiciones y consecuencias del nacimiento del constitucionalismo moderno (45-76). En Grimm, D., *Constitucionalismo y derechos fundamentales*. Madrid: Trotta.
- Grimm, D. 2006b. Constitución (27-43). En Grimm, D., *Constitucionalismo y derechos fundamentales*. Madrid: Trotta.
- Grimm, D. 2015. *Sovereignty: The Origin and Future of a Political and Legal Concept*. New York: Columbia University Press.
- Heiss, C. 2017. Legitimacy Crisis and the Constitutional Problem in Chile: A Legacy of Authoritarianism. *Constellations* 24, 470-479.
- Huneus, C. 2014. *La democracia semisoberana: Chile después de Pinochet*. Santiago: Taurus.
- Jellinek, G. 2018 [1906]. *Reforma y mutación de la Constitución*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Joignant Rondón, A., Morales Quiroga, M. y Fuentes, C. 2017. Malaise in Representation: Attitudes, Beliefs, Behaviours, and Causalities (1-43). En Joignant, A., Morales Quiroga, A. y Fuentes C. (eds.), *Malaise in Representation in Latin American Countries: Chile, Argentina, and Uruguay*. New York: Palgrave Macmillan.
- Kalyvas, A. 2005. Popular Sovereignty, Democracy, and the Constituent Power. *Constellations* 12, 223-244.

- Lagos Escobar, R. 2005. Una constitución para el Chile del bicentenario (1-18). En Zúñiga, F. (ed.), *Reforma constitucional*. Santiago: LexisNexis.
- Lagos Escobar, R. 2015. La cuestión constitucional: reflexiones de un actor. *Estudios Públicos* 139, 197-210. Disponible en: [https://www.cephile.cl/cep/site/artic/20160504/asocfile/20160504161929/revista\\_139\\_completa.pdf](https://www.cephile.cl/cep/site/artic/20160504/asocfile/20160504161929/revista_139_completa.pdf) [14 de mayo 2020].
- Landau, D. 2019. Constituent Power and Constitution Making in Latin America (567-588). En Landau, D. y Lerner, H. (eds.), *Comparative Constitution Making*. Camberley Surrey, UK: Edward Elgar.
- Levinson, S. y Balkin, J. 2009. Constitutional Crises. *University of Pennsylvania Law Review* 157, 707-754.
- Levitsky, S. y Ziblatt, D. 2018. *How Democracies Die*. New York: Crown Publishing.
- Lindh, J., Fábrega, J. y González, J. 2019. La fragilidad de los consensos. Polarización ideológica en el Chile post Pinochet. *Revista de Ciencia Política* 39, 99-127.
- Loughlin, M. 2017. On Constituent Power (151-175). En Dowdle, M. y Wilkinson, M. (eds.), *Constitutionalism beyond Liberalism*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Loughlin, M. 2019. The Contemporary Crisis of Constitutional Democracy. *Oxford Journal of Legal Studies* 39, 435-454.
- Luna, J.P. 2016. Chile's Crisis of Representation. *Journal of Democracy* 27(3), 129-138.
- Luna, J.P. 2017. *En vez del optimismo: crisis de representación política en el Chile actual*. Santiago: Catalonia.
- Luna, J.P. y Altman, D. 2011. Uprooted but Stable: Chilean Parties and the Concept of Party System Institutionalization. *Latin American Politics and Society* 53, 1-28.
- Luna, J.P. y Mardones, R. (eds.) 2017. *La columna vertebral fracturada: revisitando intermediarios políticos en Chile*. Santiago: RIL Editores.
- Luna, J.P. y Rosenblatt, F. 2012. ¿Notas para una autopsia? Los partidos políticos en el Chile actual (115-252). En Díaz, F.J. y Sierra, L. (eds.), *Democracia con partidos: informe para la reforma de los partidos políticos en Chile*. Santiago: CEP/CIEPLAN.
- Luna, J.P. y Rosenblatt, F. 2017. Las organizaciones partidarias: antes y después de 1973 (33-55). En Luna, J.P. y Mardones, R. (eds.), *La columna vertebral fracturada: revisitando intermediarios políticos en Chile*. Santiago: RIL Editores.
- Moulian, T. 1997. *Chile actual: anatomía de un mito*. Santiago: Arcis, Lom.
- Negretto, G. 2015. Procesos constituyentes y refundación democrática: el caso de Chile en perspectiva comparada. *Revista de Ciencia Política* 35, 201-215.
- Negretto, G. 2017. Constitution Making and Constitutionalism in Latin America: The Role of Procedural Rules (17-56). En Dixon, R. y Ginsburg, T. (eds.),

- Comparative Constitutional Law in Latin America*. Camberley Surrey, UK: Edward Elgar.
- Ossa, J.L. 2018. Retomar la Constitución de 1925: reflexiones burkeanas (59-95). En Fontaine, A., Mascareño, A., Cristi, R., Herrera, H., Trujillo, H. y Ossa, J.L. *1925 Continuidad republicana y legitimidad constitucional: una propuesta*. Santiago: Catalonia.
- PNUD 2015. *Mecanismos de cambio constitucional en el mundo: análisis desde la experiencia comparada*. Santiago: PNUD.
- PNUD 2019. *Diez años de auditoría a la democracia: antes del estallido*. Santiago: PNUD.
- Przeworski, A. 2019. *Crises of Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Roberts, K. 2016. (Re)Politicizing Inequalities: Movements, Parties and Social Citizenship in Chile. *Journal of Politics in Latin America* 8, 125-154.
- Rosenbluth, F.M. y Shapiro, I. 2018. *Responsible Parties: Saving Democracy from Itself*. New York: Yale University Press.
- Rovira Kaltwasser, C. y Castiglioni, R. 2016. Introduction: Challenges to Political Representation in Contemporary Chile. *Journal of Politics in Latin America* 8, 3-24.
- Runciman, D. 2018. *How Democracy Ends*. New York: Basic Books.
- Salazar, G. 2011. *En el nombre del poder popular constituyente: Chile, siglo XXI*. Santiago: Lom.
- Sehnbruch, K. y Donoso, S. 2020. Social Protests in Chile: Inequalities and Other Inconvenient Truths about Latin America's Poster Child. *Global Labour Journal* 11(1), 52-58.
- Siavelis, P. 2009. Enclaves de la transición y democracia chilena. *Revista de Ciencia Política* 29(1), 3-21.
- Siavelis, P. 2014. De una coalición necesaria a una permanente (31-53). En Sehnbruch, K. y Siavelis, P. (eds.), *El balance: política y políticas de la Concertación (1990-2010)*. Santiago: Catalonia.
- Siavelis, P. 2016. Crisis of Representation in Chile? The Institutional Connection. *Journal of Politics in Latin America* 8(3), 61-93.
- Sierra, L. y Mac-Clure, L. 2011. *Frente a la mayoría: leyes supramayoritarias y Tribunal Constitucional en Chile*. Santiago: UNDP.
- Somek, A. 2014. *The Cosmopolitan Constitution*. Oxford: Oxford University Press.
- Somma, N. 2017. Discontent, Collective Protest, and Social Movements in Chile (47-68). En Joignant Rondón, A., Morales Quiroga, M. y Fuentes, C. (eds.), *Malaise in Representation in Latin American Countries: Chile, Argentina, and Uruguay*. New York: Palgrave Macmillan.
- Somma, N. y Medel, R. 2017. Shifting Relationships Between Social Movements and Institutional Politics (29-61). En Donoso, S. y von Bülow, M. (eds.), *Social Movements in Chile*. New York: Palgrave Macmillan.

- Soto Kloss, E. (ed.) 1980. *Ordenamiento constitucional*. Santiago: Editorial Jurídica de Chile.
- Strauss, D. 2011. The Irrelevance of Constitutional Amendments. *Harvard Law Review* 114, 1457-1505.
- Stuven, A.M. 2010. Constitucionalismo, República y ciudadanía (155-160). En Fuentes, C. (ed.), *En nombre del pueblo: debate sobre el cambio constitucional en Chile*. Santiago: Universidad Diego Portales.
- Tooze, A. 2018. Cruelly Absent Grandeur? Democracy's Twenty-First-Century Histories. *Geschichte und Gesellschaft* 44, 466-490.
- Valdivia, V. 2010. Estabilidad y constitucionalismo: las sombras de la excepcionalidad chilena (131-154). En Fuentes, C. (ed.), *En nombre del pueblo: debate sobre el cambio constitucional en Chile*. Santiago: Universidad Diego Portales.
- Valenzuela, A. 1994. Party Politics and the Crisis of Presidentialism in Chile (91-150). En Linz, J. y Valenzuela, A. (eds.), *The Failure of Presidential Democracy*. Baltimore MD: Johns Hopkins University Press.
- Valenzuela, A. 2012. Crisis de representación y reforma política en Chile (19-46). En Díaz, F.J. y Sierra, L. (eds.), *Democracia con partidos: informe para la reforma de los partidos políticos en Chile*. Santiago: CEP/CIEPLAN.
- Valenzuela, A. y Dammert, L. 2006. Problems of Success in Chile. *Journal of Democracy* 17, 66-67.
- Valenzuela, S. 1997. *La Constitución de 1980 y el inicio de la redemocratización en Chile*. Working Paper 242, Kellogg Institute.
- Verdugo, S. y Contesse, J. 2018. Auge y caída de un proceso constituyente: lecciones del experimento chileno y del fracaso del proyecto de Bachelet. *Derecho y Crítica Social* 4, 139-148.
- Vinx, L. 2019. Ernst-Wolfgang Böckenförde and the Politics of Constituent Power. *Jurisprudence* 10(1), 15-38. *EP*