**El concepto de Estado**

Pese a la importancia central que reviste para la ciencia política o el derecho político, existe escaso consenso respecto del significado del concepto de Estado.

La versión más tradicional y difundida de lo que es el Estado, corresponde a una definición operativa y funcional desarrollada por el jurista francés André Hariou, quien a comienzos de la década de 1970 definió el Estado del siguiente modo:

|  |
| --- |
| “Es una agrupación humana, fijada en un territorio determinado y en ¡a que existe un orden social, político y jurídico orientado hacia e¡ bien común, establecido y mantenido por una autoridad dotada de poder de coerción". |

Fuente: Hauriou, A. Derecho constitucional e instituciones políticas, (1971). Barcelona: Editorial Ariel.

En esta definición se incluyen todos los elementos del Estado: comunidad humana (normalmente entendida como pueblo), territorio, poder, orden jurídico y finalidad, elementos que revisaremos en las páginas siguientes.

A continuación revisaremos los postulados de los principales enfoques actuales sobre lo que es el Estado, advirtiendo que esta síntesis no pretende ser exhaustiva respecto de las distintas tendencias internas que se presentan dentro de cada teoría.

El siguiente esquema sintetiza las principales teorías del Estado:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Ámbito-Teoría** | **PLURALISTA** | **MARXISTA** | **ELITISTA** |
| **Corriente ideológica en la que se inserta** | Está orientada a justificar teóricamente el Estado liberal. | Critica el Estado liberal y postula la revolución para su transformación. | Critica el Estado liberal, pero es contrario al proyecto marxista. |
| **Estatuto** | Es la teoría política dominante actualmente. | Es influyente como teoría de la sociedad y análisis histórico. | Es la teoría de la Nueva Derecha europea y estadounidense. |
| **Principales exponentes** | Robert Dahl entre otros. | Karl Marx, como fundador. | Gaetano Mosca, Vilfredo Pareto, Max Weber. |
| **Principales postulados sobre el Estado** | El poder del Estado se haya diseminado entre diversas instituciones y grupos de presión.  En su accionar y sus reformas el Estado intenta representar los intereses de los distintos grupos  La democracia existe a través de los grupos que controlan el gobierno y los que podrían hacerlo. | El Estado se presenta en dos facetas:  1.- Como instrumento de la clase dominante.  2.- Como una fuerza política que tiene autonomía relativa para, en ocasiones, modificar los intereses del capital y modificar las condiciones en las que se desarrollan las relaciones de producción (lucha de clases). | El Estado es "aquella comunidad humana que, dentro de un territorio determinado, reclama para sí el monopolio de la violencia física legítima." (Weber).  El gobierno es la dictadura de una minoría sobre la mayoría (Mosca)  La democracia liberal es, en el mejor de los casos, una forma de seleccionar dirigentes y de otorgarles legitimidad a través de elecciones. |

**Las bases de la institucionalidad**

La Constitución es la ley fundamental de la República de Chile, a la que deben someterse en su accionar, tanto los gobernantes como los gobernados. Incluso el Estado, con todo su poder, se encuentra limitado por la Constitución, la que condiciona la acción del Estado por tres vías: a través de las bases de la institucionalidad; a través del reconocimiento del Estado de derecho; y a través de la organización de las instituciones públicas sobre la base del principio de separación de funciones.

Las bases de la institucionalidad son un conjunto de valores, principios jurídicos y normas que fundamentan a la Constitución, ya que son considerados válidos y legítimos en la sociedad chilena, y por tanto, obligatorios para todos los chilenos.

Los valores fundamentales de la Constitución

|  |
| --- |
| El artículo 1 de la Constitución Política de Chile señala:  “Las personas nacen libres e iguales en dignidad y derechos.  La familia es el núcleo fundamental de la sociedad.  El Estado reconoce y ampara a los grupos intermedios a través de los cuales se organiza y estructura la sociedad y les garantiza la adecuada autonomía para cumplir sus propios fines específicos." |

De este artículo se desprenden los valores fundamentales de la Constitución. Estos valores son los siguientes:

* La dignidad de la persona humana: es decir, el respeto que toda persona merece por su calidad de tal, lo que impide que sea coaccionada física o mentalmente, y que sea discriminada.
* La libertad de la persona humana: libertad para escoger entre diversas alternativas (o crear alternativas nuevas) de desarrollo personal; para participar en el Estado, que se concreta en los derechos políticos; y libertad para lograr su máximo desarrollo integral como ser humano.
* La igualdad del ser humano, entendiéndola en derechos y dignidad. Este valor se cristaliza en dos principios claves de todo el orden constitucional: el principio de no discriminación, es decir, que no se pueden establecer diferencias entre las personas, de manera irracional, arbitraria o injusta; y el principio de igualdad ante la ley, que quiere decir, que todas las personas tienen los mismos derechos y obligaciones, y en Chile no hay, a los ojos de la ley, privilegiados.
* La familia como núcleo fundamental de la sociedad: la familia trasciende a las personas naturales que la componen: sus normas directrices son irrenunciables e innegociables.
* El respeto a los grupos intermedios: los grupos intermedios son asociaciones voluntarias con distintos fines (políticos, culturales, económicos, etc.). El respeto a su autonomía depende de que esos grupos subordinen sus objetivos al bien común.

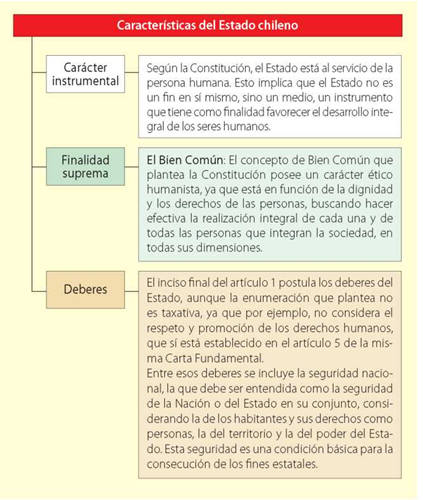
**Características del Estado chileno**

El artículo 1 se refiere también a la concepción ética y política del Estado al considerar su carácter, su finalidad, sus deberes y su forma.

Así lo señala en sus incisos cuarto y quinto:

|  |
| --- |
| “El Estado está al servicio de la persona humana y su finalidad es promover el bien común, para lo cual debe contribuir a crear las condiciones sociales que permitan a todos y a cada uno de los integrantes de la comunidad nacional su mayor realización espiritual y material posible, con pleno respeto a los derechos y garantías que esta Constitución establece.  Es deber del Estado resguardar la seguridad nacional, dar protección a la población y a la familia, propender al fortalecimiento de ésta, promover la integración armónica de todos los sectores de la Nación y asegurar el derecho de las personas a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional." |

Según estos incisos, se desprenden las siguientes características del Estado chileno:



**La forma jurídica del Estado: el Estado unitario**

El artículo 3 de la Constitución, se refiere a la forma jurídica del Estado, y en este sentido, su inciso primero sostiene:

|  |
| --- |
| “El Estado de Chile es unitario." |

La forma jurídica del Estado se refiere a la estructura y organización del poder del que el Estado es el titular, y la distribución espacial de la actividad del Estado.

Desde el punto de vista de su forma, los Estados se clasifican en unitarios y federales (ver infografías laterales).

Que sea unitario el Estado chileno, quiere decir que existe un solo centro político y gubernamental, que está dado por los órganos del Gobierno Central, y que las leyes que emanan de los órganos de este centro político (el Presidente y el Congreso), son aplicables en todo el territorio nacional.

En un Estado Federal la estructura del Estado está descentralizada políticamente, es decir, existen varios centros de poder político: de una parte, el Estado federal, propiamente tal, que ejerce el gobierno central; y de otra parte, los Estados miembros o federados que ejercen los gobiernos regionales.

Cada uno de los gobiernos regionales actúa políticamente en forma independiente, pero de modo coordinado por el gobierno central. Del gobierno central dependen las relaciones internacionales y definiciones de política económica y fiscal.

En la actualidad, son Estados federales Suiza, los Estados Unidos de Norteamérica, Rusia, México, Argentina, Brasil y Alemania, por nombrar algunos ejemplos.

**Descentralización y desconcentración**

|  |
| --- |
| “La administración del Estado será funcional y territorialmente descentralizada, o desconcentrada en su caso, de conformidad a la ley.  Los órganos del Estado promoverán el fortalecimiento de la regionalización del país y el desarrollo equitativo y solidario entre las regiones, provincias y comunas del territorio nacional". |

Fuente: Artículo 3 de la Constitución de 1980.

En la página anterior estudiamos que el Estado unitario es aquel que posee un solo centro político. Esto se evidencia en Chile, en instituciones claves que solo las ejerce el poder central, tales como las relaciones internacionales, la defensa nacional o el Ministerio Secretaría General de la Presidencia.

La descentralización administrativa ocurre cuando se admite que ciertas funciones públicas estén distribuidas en el territorio, y sean ejercidas con mayor o menor independencia por ciertas autoridades u órganos creados por ley específicamente para ello. En la descentralización administrativa, el Estado descentraliza la ejecución de la norma, es decir, los órganos descentralizados cumplen atribuciones de planificación, aplicación y evaluación de políticas públicas, en el ámbito territorial en que tienen competencia. Pese a ello, los órganos descentralizados están sujetos al control del poder central, control que se denomina tutela, la que se diferencia de la dependencia jerárquica, porque el control lo ejerce un órgano contralor (Contraloría General de la República). En la información complementaria lateral podrás conocer los orígenes de la descentralización administrativa en Chile.

Ahora bien, la descentralización puede o no ser territorial.

* Ejemplos de órganos descentralizados con asiento en un territorio son las municipalidades, gobernaciones o intendencias, que fueron creadas por la Reforma Administrativa conocida como Regionalización.
* Ejemplos de descentralización sin base territorial lo constituyen empresas del Estado que operan en todo Chile, como la Empresa Nacional del Petróleo (ENAP) o la Empresa Nacional de Minería (ENAMI).

La desconcentración, por su parte, se caracteriza por la delegación de funciones que realiza el poder central, no solo de la función administrativa, sino de materias específicas sobre las cuales los órganos desconcentrados son los únicos que tienen competencia, quedando de ese modo, respecto de esas materias, fuera de la jerarquía central. A diferencia de la descentralización, en la desconcentración el órgano desconcentrado no es un órgano nuevo, independiente, con patrimonio y personalidad jurídica propia: funciona de acuerdo a la asignación de recursos que se definió en el poder central y actúa en su nombre. Por ello, pese a la independencia que se deriva de la naturaleza de sus atribuciones, está bajo el control del Estado.

La desconcentración es bastante frecuente en Chile, en los servicios públicos tales como el Servicio de Impuestos Internos o el Servicio de Salud. En este caso, el director regional no necesita pedirle permiso al Ministro de Salud o al presidente de la República para ejecutar ciertas campañas de vacunación en una zona determinada, ya que esa corresponde a sus atribuciones exclusivas.

**Soberanía nacional**

El artículo 5 de la Constitución establece lo siguiente:

|  |
| --- |
| “La soberanía reside esencialmente en la Nación. Su ejercicio se realiza por el pueblo a través del plebiscito y de elecciones periódicas y, también, por las autoridades que esta Constitución establece. Ningún sector del pueblo ni individuo alguno puede atribuirse su ejercicio’’. |

La soberanía es el poder supremo en virtud del cual el Estado se dota de organización política y de autonomía legal, y se plantea frente a otros Estados en un plano de independencia e igualdad.

En consecuencia, la soberanía del Estado presenta como características distintivas las siguientes:

* Supremacía: el Estado posee el poder supremo dentro de su territorio, no obedece a nadie, ni a nadie le debe rendir cuentas de su accionar o de sus decisiones.
* Dominación, en cuanto el Estado debe ser obedecido por todos los habitantes dentro del territorio.
* Independencia (o soberanía externa): quiere decir que el Estado posee los mismos atributos que cualquier otro Estado.

La supremacía y la dominación forman parte de lo que tradicionalmente se denomina soberanía interna (hacia el interior del territorio).

**Ejercicio de la soberanía**

Según el artículo citado de la Constitución la soberanía la ejerce el pueblo a través de:

* Plebiscitos, que en Chile se realizan solo para reformas constitucionales, en los casos que la Constitución establece (desacuerdo entre el Presidente y el Congreso por reformas constitucionales).
* Elecciones periódicas de autoridades representativas, es decir, elecciones presidenciales, parlamentarias y municipales.
* Actividades de las autoridades que la Constitución establece, entre las cuales no solo se deben considerar las representativas, sino también aquellas cuyo origen surge de un nombramiento público (Poder Judicial, órganos contralores, entre otros).

**Límites a la soberanía: los derechos humanos**

La parte final del artículo 5 de la Constitución, señala:

|  |
| --- |
| “El ejercicio de la soberanía reconoce como limitación el respeto a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana. Es deber de los órganos del Estado respetar y promover tales derechos, garantizados por esta Constitución, así como por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes". |

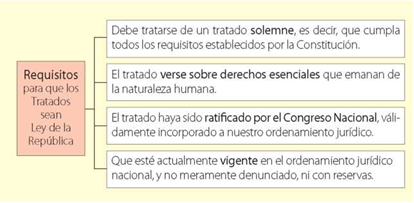
Los derechos humanos constituyen un elemento clave de la organización política chilena, y son el fundamento de la República democrática.

Según la Constitución, el fundamento de los derechos humanos reside en que “emanan de la naturaleza humana”. En este punto la Constitución asume una doctrina jurídica, que se conoce como iusnaturalista. Según esta doctrina, los derechos de las personas son anteriores a la formación del Estado y superiores al poder estatal, en cuanto limitan la soberanía del Estado. La Constitución no crea los derechos humanos, solo los reconoce.

La Constitución reconoce los derechos humanos, en su mayoría, en su artículo 19; pero también acepta como fuente de ley, los tratados internacionales de derechos humanos, ratificados por Chile.

Para que los tratados de derechos humanos se transformen en ley de la República, deben cumplir ciertos requisitos.

Veamos el siguiente esquema:



En virtud de estos requisitos, el tratado tiene en Chile, validez de ley, aunque subordinado a la Constitución.

En función de estos requisitos, en Chile se encuentran vigentes los siguientes tratados internacionales sobre derechos humanos:

* El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado por la Asamblea General de la ONU (suscrito por Chile el 16 de diciembre de 1966).
* El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado por la Asamblea General de la ONU (16 de septiembre de 1969).
* La Convención Americana sobre Derechos Humanos denominada “Pacto de San José de Costa Rica” (5 de enero de 1991).

**El Estado de derecho**

El Estado de derecho es un concepto que surgió durante el siglo XIX dentro de la tradición política liberal, como una forma de poner límites al absolutismo, y fue sistematizado por el político y jurista alemán Robert Von Mohl.

Este concepto alude a aquel estado en que tanto los gobernantes como los gobernados deben someterse a ciertas normas fundamentales obligatorias.

El esquema que se presenta a continuación da cuenta de los principios y fundamentos del Estado de derecho y su aplicación en la actualidad.



Después de la formulación liberal del Estado de derecho, el concepto evolucionó durante el siglo XX, hacia la formulación de un estado social de derecho, en la perspectiva de compatibilizar el capitalismo con el bienestar general de la población. La Constitución no señala explícitamente el Estado de derecho como un principio jurídico ni político en la conformación del Estado. Sin embargo, existen diversas normas que lo definen y tutelan, especialmente los artículos 6, 7 y 8, que se refieren a las siguientes materias:

* La supremacía constitucional e interpretación conforme a la Constitución.
* El principio de interdicción de la arbitrariedad.
* El principio de responsabilidad.
* El principio de distribución del poder estatal en órganos diferenciados.

**La supremacía constitucional**

Al respecto, la Constitución señala en su artículo 6:

|  |
| --- |
| “Los órganos del Estado deben someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella, y garantizar el orden constitucional de la República" “Los preceptos de esta Constitución obligan tanto a los titulares o integrantes de dichos órganos como a toda persona, institución o grupo". |

En este artículo se plantea el principio de supremacía constitucional, en virtud del cual la Constitución es la norma superior del orden político, a la que deben someterse tanto los gobernantes como los gobernados.

De este se desprenden otros principios claves, que informan el conjunto de la Constitución.

Entre estos principios deben considerarse los siguientes:

|  |  |
| --- | --- |
| **PRINCIPIOS** | |
|  | Es decir, si existen dos interpretaciones respecto de una ley, debe considerar como válida y aplicarse aquella que se ajuste más a la Carta Fundamental.  Al momento de elaborar una ley, el legislador interpreta la Constitución. Esta interpretación de la norma puede basarse en alguno de los dos criterios: considerando a la Constitución como un todo, de tal modo que la norma adquiere sentido y valor en esa totalidad; o atendiendo a la finalidad de la norma, es decir, el principio que ella pretendía preservar |
|  | Es decir, la sujeción de las personas, grupos organismos, autoridades y poderes públicos a la Constitución. |
|  | Las normas se establecen en un momento determinado para resolver situaciones o necesidades específicas. En el transcurso de tiempo, las realidades se modifican, lo que exige que las normas deban ser actualizadas. Esa actualización debe hacerse considerando a la Constitución, ya que ella expresa la voluntad de la comunidad política; y por ello, las normas están subordinadas a ella. |
|  | La interdicción es una prohibición. La arbitrariedad es un acto contrario a las leyes.  De estas dos definiciones se desprende que en virtud del principio de la supremacía constitucional, se prohíben los actos contrarios a las leyes. Ello ocurre no solo en casos donde claramente se contradice la Constitución, sino también en actos de las autoridades en que las decisiones no están basadas en la Constitución y las leyes, sino en criterios o normas implícitas. Para evitar que estas situaciones ocurran, la Constitución delega en ciertas autoridades el control de la constitucionalidad de los actos o decisiones de los órganos del Estado. |

**Responsabilidad y legalidad**

Los organismos del Estado son los principales responsables de respetar la Constitución y garantizar el orden institucional. La Constitución reconoce esta responsabilidad en el inciso tercero y final del artículo 6, cuando señala:

|  |
| --- |
| “La infracción de esta norma generará las responsabilidades y sanciones que determine la ley". |

Según esta norma, quien ejerce poder es responsable de ejecutar sus actos conforme al orden jurídico. Si una autoridad actúa al margen o vulnerando ese orden, se hace efectiva su responsabilidad administrativa, penal, civil o política y se aplican las correspondientes sanciones.

La norma también postula el principio de legalidad o de imperio de la ley; todos los órganos del Estado deben actuar dentro del orden jurídico y en el ámbito de sus funciones y atribuciones.

**Probidad y transparencia de la función pública**

Aunque es una consecuencia de los principios anteriores, solo se estableció en la Constitución desde la reforma constitucional de 2005.

El artículo 8 de la Constitución se refiere a la probidad que deben tener las autoridades en el ejercicio de sus funciones, cuando señala en su inciso primero:

|  |
| --- |
| “El ejercicio de las funciones públicas obliga a sus titulares a dar estricto cumplimiento al principio de probidad en todas sus actuaciones". |

Además, esta norma establece el principio de transparencia que deben respetar los funcionarios del Estado, salvo en los casos que, por ley de quórum calificado se establezca la reserva o secreto en los casos explícitamente señalados por la Constitución:

|  |
| --- |
| “Son públicos los actos y resoluciones de los órganos del Estado, así como sus fundamentos y los procedimientos que utilicen. Sin embargo, solo una ley de quórum calificado podrá establecer la reserva o secreto de aquéllos o de éstos, cuando la publicidad afectare el debido cumplimiento de las funciones de dichos órganos, los derechos de las personas, la seguridad de la Nación o el interés nacional''. |

La ley señalada por la Constitución es la Ley de Transparencia de 2008, la que fue promovida en 2005 por los senadores Hernán Larraín (UDI) y Jaime Gazmuri (PS), cuando ambos ejercían como presidente y vicepresidente del Senado.

Veamos a continuación los dos tipos de transparencia.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **TIPOS DE TRANSPARENCIA** | ACTIVA | En cuanto existe la obligación de los organismos estatales de hacer públicos todos sus actos y documentos |
| PASIVA | Otorgando el derecho a toda persona a solicitar información de cualquier institución pública, las que tendrán a su vez el deber de entregarla, salvo en algunos casos excepcionales conocidas como Causales de Reserva. |

**El principio de separación de funciones**

Este principio está establecido en la Constitución en su artículo 7:

|  |
| --- |
| “Los órganos del Estado actúan válidamente previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma que prescriba la ley.  Ninguna magistratura, ninguna persona ni grupo de personas pueden atribuirse, ni aun a pretexto de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o derechos que los que expresamente se les hayan conferido en virtud de la Constitución o las leyes. Todo acto en contravención a este artículo es nulo y originará las responsabilidades y sanciones que la ley señale". |

El principio de la separación de funciones está explícitamente establecido en el inciso primero, cuando hace referencia a los órganos del Estado. Los órganos son cuerpos o grupos de personas, que reúnen ciertos requisitos establecidos por la ley, especializados en la realización de ciertas actividades o funciones del Estado para el logro de sus fines.

Entre los requisitos que deben reunir los órganos, establecidos por la propia Constitución en el artículo citado, se deben considerar: la investidura regular de sus integrantes; actuar dentro del ámbito de su competencia; en la forma que prescribe la ley.

El concepto de órgano remite al concepto de gobierno, el que en un sentido amplio, se define como:

|  |
| --- |
| “la dirección suprema y control de la administración estatal, así como la conducción de la política global del Estado". |

Fuente: Kramler, J., (1971). Funciones del Gobierno. Barcelona: Editorial Anagrama,

En un sentido estricto, el gobierno se asocia con el órgano que cumple la función ejecutiva.

Para realizar esta dirección suprema del Estado hacia el logro de sus fines, el gobierno se dota de órganos de poder, especializados en el ejercicio de las funciones estatales.

Normalmente se confunde el órgano con la función que realiza, debido a la extensa difusión de la teoría de la división de poderes, que constituye la base del principio de separación de funciones que actualmente se aplica. Esta teoría, de la cual se expondrá mayor detalle en el siguiente tema, elaborada por Montesquieu en el siglo XVIII, postulaba la existencia de tres poderes independientes entre sí, cada uno definido por una actividad específica: el poder ejecutivo, el legislativo y el judicial.

Actualmente esta teoría se encuentra superada, pues presentaba numerosos problemas de aplicación. Actualmente, si bien es cierto que la función define al órgano que la realiza, no es menos cierto que pueden existir órganos sin una función determinada, o bien, algo que es mucho más común, que dos órganos compartan una misma función, o se dupliquen los órganos que realizan una misma función, como es el caso de la función legislativa en nuestro país, compartida por el Ejecutivo y el Congreso.

**La condena del terrorismo, en cualquiera de sus formas**

El artículo 9 de la Constitución se refiere a este tema, al sostener lo siguiente:

|  |
| --- |
| “El terrorismo, en cualquiera de sus formas, es por esencia contrario a los derechos humanos.  Una ley de quórum calificado determinará las conductas terroristas y su penalidad. Los responsables de estos delitos quedarán inhabilitados por el plazo de quince años para ejercer funciones o cargos públicos, sean o no de elección popular, o de rector o director de establecimiento de educación, o para ejercer funciones de enseñanza; para explotar un medio de comunicación social o ser director o administrador del mismo, o para desempeñar en él funciones relacionadas con la emisión o difusión de opiniones o informaciones; ni podrán ser dirigentes de organizaciones políticas o relacionadas con la educación o de carácter vecinal, profesional, empresarial, sindical, estudiantil o gremial en general, durante dicho plazo. Lo anterior se entiende sin perjuicio de otras inhabilidades o de las que por mayor tiempo establezca la ley.  Los delitos a que se refiere el inciso anterior serán considerados siempre comunes y no políticos para todos los efectos legales y no procederá respecto de ellos el indulto particular, salvo para conmutar la pena de muerte por la de presidio perpetuo". |

El terrorismo es considerado una lacra que afecta hoy en día a la humanidad y presenta una peligrosa y latente amenaza en el mundo actual, porque violenta valores que son considerados universales tales como el respeto por los derechos humanos, el Estado de derecho, las leyes y usos de la guerra que deben proteger a la población civil, la tolerancia entre los pueblos y las naciones, y la solución pacífica de controversias, entre otros ámbitos de la vida pacífica y democrática.

En este contexto, la norma constitucional es inédita en la historia constitucional chilena, y excepcional en el concierto internacional. Salvo por referencias indirectas en la Constitución de España de 1978, no existen precedentes constitucionales de una condena al terrorismo como lo hace la Constitución chilena, además de que ésta establece de manera amplia y rigurosa las penas y sanciones que recibirán las personas que hayan sido juzgadas y condenadas por conductas terroristas.

**¿Qué es el terrorismo?**

La Constitución no lo define, pero la Ley Orgánica Constitucional 19.027 establece que se entiende por terrorismo.

|  |
| --- |
| “los delitos de homicidio, lesiones, secuestro (encierro, detención, retención de una persona en calidad de rehén y/o sustracción de menores), envío de efectos explosivos, incendio y estragos, las infracciones en contra de la salud pública y el descarrilamiento, siempre y cuando ocurran en las siguientes circunstancias: -Que el delito se cometa con la finalidad de producir en la población o en parte de ella el temor justificado de ser víctima de este tipo de delitos.  -Que se cometa mediante artificios explosivos o incendiarios, armas de gran poder destructivo, medios tóxicos, corrosivos o infecciosos u otros que pudieran ocasionar grandes estragos, o mediante el envío de cartas, paquetes u objetos similares, de efectos explosivos o tóxicos.  -Que el delito sea cometido para arrancar resoluciones de la autoridad o imponerle exigencias". |

Fuente: http://www.bcn.cl/carpeta\_temas\_profundidad/ley-antiterrorista.

**Funciones y órganos del Estado**

Históricamente, la división de poderes surgió como parte central de un movimiento político orientado a poner límites al poder absoluto del monarca.

Este principio fue formulado por el inglés John Locke, en su obra Segundo Tratado del Gobierno Civil, y consolidado por el francés Montesquieu, en El espíritu de las Leyes.

Para Locke, las libertades de los individuos eran el principio fundamental que había que preservar en la organización de la sociedad civil, y la mejor forma de garantizarlas era la separación de poderes. Él apreciaba que en el Estado existían diferentes poderes, atribuidos a órganos separados, cada uno habilitado y con competencias específicas en su correspondiente ámbito.

La separación de poderes que postulaba Locke, se ratificó en Inglaterra con la Declaración de Derechos y posteriormente en el Acta de Establecimiento de 1701, que establecieron las potestades legislativas y políticas del parlamento inglés con independencia de la Corona británica.

Al igual que Locke, Montesquieu reconocía que la libertad solo podía descansar en la división de poderes, entendiendo por tales al legislativo (el más importante en su opinión), el ejecutivo y el judicial.

Estos poderes rivalizan entre sí, se equilibran, se mantienen celosos guardianes de sus respectivos ámbitos de acción pública, y por tanto queda entre ellos una zona no regulada, en la que ninguno de ellos está autorizado a intervenir y que constituye, en su opinión, el ámbito de libertad garantizado a los particulares.

Desde la Revolución Francesa en adelante, prácticamente todas las constituciones occidentales hicieron suyo el principio de la división de poderes, postulado por Locke y Montesquieu. Pese a esta difusión, durante el siglo XIX surgieron numerosas críticas al principio, debido a que su aplicación práctica atentaba en contra de la unidad orgánica del Estado.

En palabras de Jellinek, el poder del Estado es uno solo, es indivisible:

|  |
| --- |
| “Es imposible pues, hablar de una división de poderes. En la variedad de sus órganos no existe, por tanto, sino un solo poder del Estado". |

Fuente: Jellinek, G., citado por Verdugo, M. y García, A. M., (2012) Manual de Derecho Político. Santiago: Editorial Jurídica.

El mismo Jellinek postula que en la práctica, ninguna Constitución aplica estrictamente la división de poderes y siempre existe la preeminencia de uno de los órganos del Estado sobre los otros.

**La función ejecutiva**

La función ejecutiva consiste en la toma de decisiones de la dirección del Estado, administrarlo y dar ejecución o cumplimiento de las leyes.

De esta definición, se desprenden dos subfunciones, que forman parte de la función ejecutiva: la función política y la función administrativa.

**La función política**

La función política es aquella que consiste en la dirección superior del Estado con arreglo a sus fines estatales. El titular de esta función, en Chile, es el Presidente de la República. Al presidente, le corresponde planificar y coordinar todas las políticas superiores del Estado, considerando criterios de eficiencia y equidad, y los principios de la democracia chilena. Al coordinar estas distintas políticas, el presidente, debe lograr integrar las distintas decisiones y acciones de gobierno dentro de una visión de conjunto y con una perspectiva de largo plazo.

Al ejercer esta función, el presidente promueve determinados resultados de la acción pública en su conjunto, haciendo avanzar al Estado en una dirección determinada, estableciendo responsables y asignando prioridades, las que dan sentido y orden al conjunto de políticas desarrolladas por el gobierno. Ejemplos de esta función son la declaración de los Estados de excepción; el ejercicio del derecho de veto; el manejo de las relaciones internacionales; el otorgamiento de indultos particulares; entre otros. A través de este conjunto de decisiones se puede apreciar el tacto político del Jefe de Estado, o si es un simple administrador o un estadista.

**La función administrativa**

En un sentido general, la Real Academia Española, define la palabra administrar como:

|  |
| --- |
| “1. Gobernar, ejercer la autoridad o el mando sobre un territorio y sobre las personas que lo habitan.  2. Graduar o dosificar el uso de algo, para obtener mayor rendimiento de ello o para que produzca mejor efecto". |

Fuente: Adaptado de http://lema.rae.es/drae/?val=administrar

Aplicando estas acepciones, administrar es realizar un conjunto de prácticas cotidianas y sistemáticas, orientadas a aplicar las leyes.

Muchas veces ocurre que las leyes tienen una aplicación general, es decir, no expresan minuciosamente todas las situaciones concretas o particulares a las que ellas se aplican. A la función administrativa le corresponde velar para que esa ley se aplique a casos concretos.

Por ejemplo, la ley puede establecer ciertos requisitos para construir edificios (altura, localización) y la misma ley encarga a una autoridad gubernamental (por ejemplo, el Ministerio de Vivienda) que establezca los procedimientos para entregar permisos de construcción. En este caso, la autoridad gubernamental debe realizar una acción para que los casos concretos sean organizados dentro de las categorías y elementos generales planteados por la ley. Esa acción es propia de la función administrativa, la que se ejerce formalmente a través de decretos. El decreto es:

|  |
| --- |
| “un mandamiento de carácter general o a título individual dictado por la autoridad administrativa, especialmente por el Jefe de Estado, con las formalidades previstas en el ordenamiento constitucional". |

Fuente: Verdugo y García, obra citada.

**El presidente de la República**

Como anticipábamos en la página anterior, el presidente de la República es el titular de la función ejecutiva del Estado. A él le compete tanto el gobierno como la administración superior del Estado. El presidente dura 4 años en su cargo y no puede ser reelegido inmediatamente.

Requisitos para ser presidente de la República

El artículo 25 de la Constitución establece los requisitos para ser presidente de la República, así como la duración del cargo y demás obligaciones generales que emanan de esta investidura.

Los requisitos son:

* Poseer nacionalidad chilena, según lo dispuesto en los números 1 y 2 del artículo 10 de la Constitución: es decir, haber nacido en territorio chileno; o los hijos de padre o madre chilenos, nacidos en territorio extranjero.
* Tener cumplidos 35 años de edad.
* Ser ciudadano con derecho a sufragio.

Además, aunque no lo plantea explícitamente, se entiende que para ser presidente su titular debe ser electo en votación directa y por mayoría absoluta de los sufragios válidamente emitidos.

Los artículos 29 y 31 admiten que: en el caso que de algún impedimento físico, el presidente electo no pueda asumir en sus funciones, asumirá provisionalmente como vicepresidente de la República el ministro titular al que le corresponda por precedencia legal (normalmente el Ministro del Interior), el que, durante el ejercicio de sus funciones, tendrá todas las atribuciones del presidente.

**Atribuciones del presidente de la República**

El artículo 32 detalla las atribuciones especiales del presidente de la República. Entre éstas atribuciones se deben considerar, por su relevancia, las siguientes:

Atribución legislativa

Concurrir a la formación de leyes (carácter de Colegislador). En esta calidad, el presidente presenta los proyectos de ley al Congreso Nacional, y luego que éstos sean discutidos por esta instancia, si son aprobados, al Presidente le cabe la facultad de sancionarlos, promulgarlos y publicarlos en el Diario Oficial.

La Constitución establece que en ciertos casos, el Presidente tiene iniciativa legal exclusiva (artículo 65, incisos 3° y 4°). Esto quiere decir que en ciertas materias, si no existe un proyecto que surja del Ejecutivo, el Congreso no puede discutir ni menos aprobar leyes. Esta exclusividad se presenta en materias vinculadas a la división política o administrativa del país, la administración financiera o presupuestaria del Estado.

Además de esa exclusividad, en ciertas circunstancias, el Presidente puede dictar Decretos con Fuerza de Ley, siempre que el Congreso delegue en el Presidente facultades legislativa; que esta delegación no supere el plazo de un año; y no se aplica para materias legales como son la nacionalidad y ciudadanía, las elecciones y plebiscitos, las garantías constitucionales, y las normas que afecten a la organización de los demás órganos del Estado.

Atribución político administrativa

Entre estas funciones destacan las siguientes:

* Convocar a plebiscito en los casos que la Constitución establece. En Chile, los plebiscitos solo se refieren a materias de reforma constitucional, y siempre que haya desacuerdo entre el Presidente y el Congreso respecto del contenido de un proyecto de reforma, ya sea en forma total o parcial, aprobado por ambas cámaras.

Al respecto el inciso 4° del artículo 128 establece:

|  |
| --- |
| “Si el presidente de la República rechazare totalmente un proyecto de reforma aprobado por ambas Cámaras y éstas insistieren en su totalidad por las dos terceras partes de sus miembros en ejercicio de cada Cámara, el Presidente deberá promulgar dicho proyecto, a menos que consulte a la ciudadanía mediante plebiscito”. |

En tal caso, la convocatoria a plebiscito deberá efectuarse dentro de los treinta días siguientes a aquel en que ambas Cámaras insistieron en el proyecto aprobado.

* Nombrar y remover a su voluntad a los ministros de Estado, subsecretarios, intendentes, gobernadores, embajadores, representantes ante organismos internacionales, y demás empleos civiles que la ley califica de su confianza. Además, con acuerdo del Senado, nombra al Contralor General de la República y a los ministros y fiscales de la Corte Suprema y al Fiscal Nacional.
* Conducir las relaciones políticas con las potencias extranjeras y organismos internacionales, llevar a cabo las negociaciones, concluir, firmar y ratificar los tratados que estime convenientes para los intereses del país, los que en todo caso deberán ser sometidos a la aprobación del Congreso.
* Designar y remover a los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas y al General Director de Carabineros.
* Otorgar indultos particulares en los casos y formas que determine la ley, siempre y cuando haya una sentencia ejecutoriada en el respectivo proceso.
* Declarar los Estados de excepción constitucional en los casos y formas que se señalan en la Constitución.

**La función legislativa**

Normalmente, la función legislativa se asocia con la producción de normas generales y obligatorias, tendientes a regular la conducta de las personas, sean gobernantes o no, y con respecto a todo tipo de relaciones que se establezcan entre ellos.

Como además en nuestro orden constitucional se aplica la fórmula de que “mediante la ley se crea derecho” (que quiere decir que la ley es la principal fuente del derecho en Chile), se le atribuye a la función legislativa el carácter de producción o establecimiento del derecho.

Si bien se habla de producción de normas, y ello indica la creación de un derecho nuevo, no preexistente a la producción, la función legislativa no solo está orientada a crear normas nuevas, sino también a modificar, a establecer leyes interpretativas, o a derogar (anular) normas anteriores.

**El Congreso Nacional**

En la mayoría de las constituciones occidentales, desde la Revolución Francesa en adelante, se ha radicado la función legislativa en un órgano colegiado que se estima representativo de la voluntad nacional, por cuanto sus miembros son electos por la voluntad popular.

Chile no es la excepción, pero la función legislativa se encuentra repartida en dos órganos del Estado: el órgano ejecutivo en su calidad de colegislador, y el Congreso Nacional que cumple tanto funciones legislativas como políticas.

El Congreso Nacional es un órgano bicameral: existen dos Cámaras, una de ellas conocida como Cámara Baja o de Diputados, y la otra conocida como Cámara Alta o Senado.

Debido a que existen dos órganos que cumplen funciones legislativas, la Constitución no establece que la legislación sea una atribución exclusiva del Congreso. Así, el artículo 46 señala que el Congreso se compone de dos ramas y que “ambas concurren a la formación de las leyes”, es decir, al concurrir lo hace junto con otro órgano del Estado.

Además, en el artículo 54 de la Constitución, que se refiere a las atribuciones exclusivas del Congreso, se señalan dos atribuciones:

1. Aprobar o desechar los tratados internacionales que le presente el presidente de la República antes de su ratificación.
2. Pronunciarse, cuando corresponda, respecto de los Estados de excepción constitucional, en la forma y en los plazos que la Constitución establece.

En ambos casos, se trata de actividades que corresponden a funciones políticas, no legislativas, aun cuando la forma de proceder en la primera atribución, es similar a los trámites de una ley.

**Composición del Congreso Nacional**

Cámara de Diputados

La Cámara de Diputados está integrada por 120 miembros electos en votación directa por los distritos electorales a los que pertenecen. La Cámara se renueva totalmente cada 4 años (art. 47 de la Constitución). Los parlamentarios pueden ser reelegidos en sus cargos, sin limitación de veces que pueden hacerlo.

Requisitos para ser Diputado

Para ser electo diputado se requiere:

* Ser ciudadano con derecho a sufragio.
* Tener cumplidos 21 años de edad.
* Haber cursado la Enseñanza Media o su equivalente.
* Tener residencia de al menos dos años continuos, en la región a la que pertenezca el distrito electoral por el que es electo.

Atribuciones de la Cámara de Diputados

Entre las atribuciones exclusivas de esta Cámara se encuentran los siguientes:

1. Fiscalizar los actos del Gobierno.

En esta atribución el término “Gobierno” debe entenderse en sentido estricto, como el órgano que cumple la función ejecutiva. La fiscalización puede realizarse por alguna de las siguientes medidas (artículo 52 de la Constitución):

* Adoptar acuerdos o sugerir observaciones, con el voto de la mayoría de los diputados presentes, los que se transmitirán por escrito al Presidente, el que deberá dar respuesta en el plazo de 30 días.
* Citar a informar a un ministro de Estado, a petición de a lo menos un tercio de los diputados en ejercicio.
* Crear comisiones especiales investigadoras a petición de al menos los dos quintos de los diputados en ejercicio, con el objeto de reunir informaciones relativas a ciertos actos del Gobierno.

1. Declarar si han o no lugar las acusaciones constituciones que formulen sus miembros en contra de autoridades del Estado.

Estas deben formularse por entre 10 y 20 diputados y en contra de determinadas autoridades por causas precisas que la Constitución establece para cada caso.

Así por ejemplo, en contra del presidente de la República, la acusación solo puede realizarse por actos de su administración que hayan comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, o infringido abiertamente la Constitución o las leyes.

Las acusaciones también pueden realizarse en contra de ministros de Estado, de magistrados de los tribunales superiores de justicia, del Contralor General de la República, de generales o almirantes de las instituciones de las Fuerzas Armadas, de intendentes y gobernadores, entre otros (ver infografía lateral).

**El Senado**

El Senado se compone de 38 miembros elegidos en votación directa por circunscripciones senatoriales, en consideración a las regiones del país, cada una de las cuales constituye al menos una circunscripción. Los senadores duran 8 años en sus cargos, y se renuevan alternadamente cada 4 años, en elecciones conjuntas con las de diputados. Los senadores pueden reelegirse en sus cargos, en forma indefinida.

**Requisitos para ser Senador**

Para ser electo senador se requiere:

* Ser ciudadano con derecho a sufragio.
* Tener cumplidos 35 años de edad.
* Haber cursado la Enseñanza Media o su equivalente.

Atribuciones exclusivas del Senado

El artículo 53 de la Constitución establece que son atribuciones exclusivas del Senado:

1. Conocer de las acusaciones que la Cámara de Diputados entable en contra de autoridades del Estado, resolverlas como jurado, aprobarlas o rechazarlas (no puede debatirlas). Si se aprueba (o declara la culpabilidad del acusado), esta aprobación debe hacerse por los dos tercios de senadores en ejercicio, cuando se trate del presidente de la República en ejercicio, o por la mayoría de los senadores en ejercicio, en los demás casos. El acusado declarado culpable queda destituido de su cargo, y no podrá cumplir ninguna función pública, sea o no de elección popular, por el plazo de cinco años.
2. Decidir si han o no lugar las acciones judiciales que cualquier persona pretenda iniciar en contra de algún ministro de Estado, por los perjuicios que pueda haber sufrido injustamente por actos de éste en el desempeño de su cargo.
3. Conocer de las contiendas de competencia que se susciten entre las autoridades de Gobierno y los tribunales superiores de justicia. Las contiendas de competencia son aquellos conflictos que ocurren cuando una autoridad perteneciente a un órgano realiza actividades que otro órgano considera privativas suyas.
4. Otorgar su acuerdo para que el presidente pueda salir del país por más de 30 días o en los últimos 90 días de su mandato.
5. Aprobar la declaración de inconstitucionalidad que haga el Tribunal Constitucional del presidente de la República, cuando se compruebe su participación en movimientos u otras organizaciones cuyos objetivos, actos o conductas no respeten los principios básicos del régimen democrático y constitucional.
6. Aprobar por los dos tercios de los senadores en ejercicio, la designación de los ministros y fiscales de la Corte Suprema y del Fiscal Nacional.
7. Dar dictamen al presidente de la República en los casos que este lo solicite.

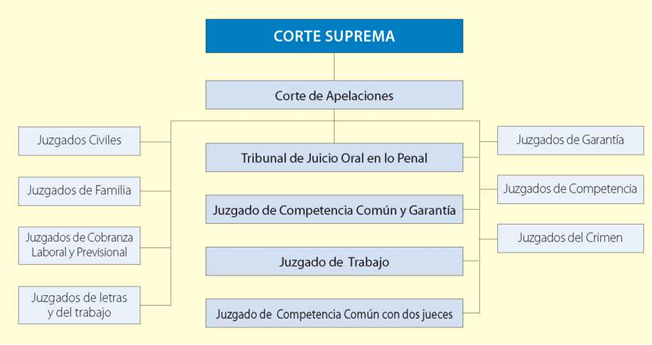
**El poder judicial**

Según la Constitución, a los tribunales de justicia establecidos por ley les corresponde la facultad de conocer de las causas civiles y criminales, de resolverlas y de hacer ejecutar lo juzgado. Esta es una facultad exclusiva, ya que ni el presidente de la República ni el Congreso pueden ejercer funciones judiciales.

Sin embargo, además de ser una facultad exclusiva, también es una obligación del poder judicial el intervenir en los asuntos de su competencia, ya que una vez reclamada su intervención no puede excusarse de ejercer su autoridad, “ni aun por falta de ley que resuelva la contienda o asunto sometido a su decisión” (inciso 2 del artículo 76 de la Constitución).

**Jerarquía y organización judicial**

De manera general, el poder judicial está integrado por tres instancias de administración de justicia:



**La Corte Suprema**

Es el tribunal supremo de la República, integrado por 21 miembros denominados ministros, designados por el presidente de la República con el acuerdo del Senado, de una lista de cinco personas que propone la propia Corte.

Estos 21 ministros eligen a un Presidente que dura dos años.

Le corresponde la superintendencia directiva, correccional y económica de todos los tribunales de justicia de la nación.

**Las Cortes de Apelaciones**

Son 17 tribunales de alzada, que se hallan distribuidos a lo largo del país, al menos uno por cada región. Como su nombre lo indica son tribunales que ven los procesos judiciales en segunda instancia, cuando una de las partes ha apelado de la sentencia del tribunal de primera instancia.

Sin embargo, también ven causas en única instancia, generados por recursos de queja, de hecho o de casación, ya sea respecto de los jueces de letras o de alguno de sus ministros; la extradición y las causas vinculadas con la denegación de información pública por parte de una autoridad.

También es tribunal de primera instancia, en los juicios de desafueros de autoridades parlamentarias y de las garantías (amparo y protección).

**Tribunales de Primera Instancia**

|  |  |
| --- | --- |
| **JUZGADOS CIVILES** | Es el lugar en donde un juez resuelve entre otras, las reclamaciones que se presentan por escrito acerca de obligaciones contractuales (por ejemplo, el pago de un monto de dinero), derecho sobre bienes (por ejemplo, propiedad), sucesiones, entre otras materias. Los procedimientos no contenciosos son aquellos en que la ley requiere la actuación de un juez y en los que no hay controversia entre partes. Por ejemplo: el divorcio de común acuerdo, designación de tutores de menores de edad, autenticar documentos privados, etc. |
| **JUZGADOS DE LETRAS DE COMPETENCIA COMÚN** | Ven causas que corresponden a distintas áreas del derecho, tales como procesos civiles, comerciales laborales, de cobranza, de familia, etc. |
| **JUZGADOS DE FAMILIA** | Son tribunales que conocen materias relacionadas como matrimonio civil, adopción, violencia intrafamiliar, maltrato, tuición y relación con los hijos. |
| **JUZGADOS DE COBRANZA LABORAL Y PREVISIONAL** | Son juzgados que se levantan en las comunas más populosas (Valparaíso, Concepción, San Miguel y Santiago) y ven los juicios ejecutivos correspondientes a leyes laborales, de previsión o seguridad social, cobranza judicial de imposiciones, aportes y multas en los institutos de previsión. |
| **JUZGADOS DE LETRAS DEL TRABAJO** | Estos tribunales son competentes para conocer cuestiones suscitadas entre trabajadores y empleadores por la aplicación de normas laborales en contratos individuales o colectivos de trabajo; cuestiones derivadas de organización sindical y negociación colectiva; cuestiones derivadas de previsión o seguridad social; los juicios ejecutivos derivados de leyes laborales o de previsión social; los juicios por accidentes del trabajo o enfermedades profesionales, entre otros casos en que las leyes entreguen a estos tribunales competencia para conocer conflictos. |

**La Reforma Procesal Penal**

En octubre del año 2000 se publicó el nuevo Código Procesal Penal, que sustituyó al antiguo sistema procesal penal.

**La responsabilidad penal juvenil**

En el contexto de la Reforma Procesal Penal y considerando la Convención de Derechos del Niño, aprobada por las Naciones Unidas en 1989 y publicada como ley chilena en 1990, se estudió el establecimiento de un sistema judicial penal coincidente con las nuevas perspectivas de visualizar la responsabilidad penal de los menores.

De este modo, en el 2005 el Congreso aprobó la ley 20.084 (publicada en 2007), que busca establecer un sistema judicial destinado a prevenir la delincuencia juvenil, respetando los derechos e intereses de los menores de edad, y orientado a la reinserción social de los jóvenes considerados culpables. Según esta ley, los jóvenes entre 14 y 18 años de edad, denominados “adolescentes”, tienen responsabilidad penal y por ende, deben asumir las consecuencias legales de sus actos (sean faltas o delitos). Para ello, la ley establece un conjunto de sanciones, que se clasifican en dos tipos: privativas de libertad y no privativas de libertad.

Las sanciones privativas de libertad consisten en la internación en régimen cerrado o semicerrado, con programa de reinserción social. Los programas de reinserción se realizan, en lo posible, con el apoyo de la familia del menor.

Las sanciones no privativas de libertad, van desde las menos graves (para el caso de faltas), tales como amonestación verbal del juez, hasta las de mayor grado, como la de establecer servicios en beneficio de la comunidad. Esta última sanción, en todo caso, debe ser compatible con la actividad educacional o laboral que el adolescente realice.

**Los órganos de control**

Además de los anteriores órganos del Estado, existen otras instancias estatales autónomas, que tienen por objeto ejercer el control de las actuaciones de los demás poderes del Estado.

Estas instituciones son la Contraloría General de la República, y el Tribunal Constitucional.

**La Contraloría General de la República**

Es un organismo autónomo, cuyo titular, el Contralor General de la República, es designado por el presidente de la República con acuerdo del Senado. Este funcionario dura 8 años y no puede ser designado para el período siguiente.

Entre las atribuciones que tiene la Contraloría General de la República, se deben considerar las siguientes (artículo 98 de la Constitución):

|  |
| --- |
| **Controlar la legalidad de los actos de la administración del Estado**. Para realizar esta labor, el Contralor debe tomar razón de los decretos y resoluciones que deben tramitarse por la Contraloría o representará la ilegalidad de que puedan presentar. Pero, deberá darles curso cuando el presidente de la República insista con la firma de todos sus ministros, en cuyo caso deberá enviar copia de los respectivos decretos a la Cámara de Diputados.  También tomará razón de los Decretos con Fuerza de Ley, debiendo representarlos (es decir, objetarlos) cuando ellos contravengan la ley delegatoria o sean contrarios a la Constitución, en cuyos casos el Presidente no tendrá la facultad de insistir. |
| **Fiscalizar el ingreso y la inversión de los fondos** del Fisco, de las municipalidades y de los demás organismos y servicios que determinen las leyes.  En ningún caso, el Contralor dará curso a los decretos de gastos que excedan el límite señalado en la Constitución y remitirá copia de los antecedentes a la Cámara de Diputados. |
| **Examinar** **y juzgar las cuentas** de las personas que tengan a su cargo bienes de las entidades públicas sobre las que ejerce su fiscalización. |
| **Llevar la contabilidad general de la Nación.** |

El Tribunal Constitucional

El Tribunal Constitucional es un organismo autónomo orientado a ejercer el control de constitucionalidad de las leyes, preservar que las instituciones actúen según los dictámenes de la Constitución.

Este organismo está integrado por 10 miembros nombrados de la siguiente forma: 3 designados por el Presidente de la República; 4 elegidos por el Congreso Nacional (2 por cada Cámara); y 3 elegidos por la Corte Suprema Duran 9 años en sus cargos y se renovarán cada tres integrantes. Deben ser abogados, con al menos 15 años de experiencia, habiendo destacado en la actividad profesional, académica, universitaria o pública.

El Tribunal Constitucional tiene las siguientes atribuciones:

|  |
| --- |
| **Velar por la constitucionalidad de todos los actos jurídicos del Estado.**  Algunos ejemplos de actos jurídicos del Estado son los siguientes:  **a. Convocatorias a plebiscitos.**  **b. Decretos con Fuerza de Ley**: son decretos dictados por el órgano ejecutivo (Presidente y gabinete ministerial) que tienen rango de ley, previa delegación de facultades del órgano legislativo.  **c. Decretos Supremos**: son normas dictadas por el órgano ejecutivo en ejercicio de su potestad para dictar reglamentos para aplicar normas contenidas en una ley específica que sirve de referencia.  **d. Auto Acordados de la Corte Suprema**: son acuerdos del máximo tribunal que tienen por objeto mejorar el régimen del servicio judicial, y que norman la actuación de los funcionarios de la administración de justicia o de las personas que actúan ante ellos.  **e. la inconstitucionalidad de movimientos, organizaciones o partidos políticos.**  En general, el Tribunal solo conoce de estas inconstitucionalidades a requerimiento de parte, sea ésta el Presidente de la República o el Congreso Nacional. Sin embargo, la inconstitucionalidad de organizaciones, movimientos o partidos políticos puede ser iniciada por cualquier ciudadano”. |
| **Resolver las contiendas de competencia** que se susciten entre las autoridades políticas o administrativas y los tribunales de justicia, que no correspondan al Senado. |
| **Conocer y pronunciarse sobre las inhabilidades constitucionales o legales** que afecten a una persona para ser designada Ministro de Estado o para parlamentarios, y para que puedan permanecer en el cargo. |

**Conceptos clave: república y democracia**

El artículo 4 de la Constitución chilena, señala lo siguiente:

|  |
| --- |
| “Chile es una república democrática". |

Esta sencilla y breve norma declarativa constitucional, tiene enormes y complejas consecuencias políticas, tanto para la organización del Estado y de sus instituciones, como para la vida y práctica cotidiana de las personas. Algunas de esas consecuencias las estudiaremos en este capítulo. Pero, primero, es necesario definir los conceptos claves de la declaración: república y democracia.

**¿Qué es una república?**

El concepto de república tiene una larga tradición en la historia de Occidente, desde la antigüedad clásica grecolatina (especialmente en su aplicación romana), pasando por las repúblicas italianas de fines de la Edad Media hasta su elaboración contemporánea, desarrollada por la Ilustración.

En su versión clásica, la república se opone a la idea de monarquía, en lo que se refiere al origen y renovación de los gobernantes: carácter electivo, temporal y responsable de estos, los que se distinguen entre sí por la realización de unas funciones estatales específicas.

**¿Qué es la democracia?**

El concepto de democracia es uno de los más polisémicos (es decir, de muchos significados) que existen en la ciencia política.

Desde el punto de vista de su origen etimológico, democracia proviene de las raíces griegas: demos, que quiere decir pueblo, y kratos, que quiere decir poder o autoridad, gobierno en que el pueblo ejerce el poder.

La Real Academia Española de la Lengua establece como acepciones de la palabra, las siguientes:

* Doctrina política favorable a la intervención del pueblo en el gobierno.
* Predominio del pueblo en el gobierno político del Estado.

En estas definiciones se reiteran dos conceptos: pueblo y gobierno, para definir la democracia. Precisamente en ellos, reside la polisemia del concepto.

El principal problema que se debe despejar para determinar una definición de la democracia, es determinar el sentido de la expresión “gobierno del pueblo”.

En primer lugar, es necesario establecer qué es el pueblo. En su versión original, en Atenas, en el siglo V a. de C., el demos era un distrito de ciudadanos, a cargo de un funcionario (el demarca) que se encargaba de registrarlos. El pueblo era una minoría ínfima en la totalidad poblacional, ya que solo podían ser ciudadanos los hombres libres, mayores de edad, que hubieran nacido en los límites de la ciudad; quedando excluidos los menores de edad, todas las mujeres, los esclavos y los extranjeros -incluyendo los griegos libres que no hubieran nacido en los límites de la ciudad-.

Sin lugar a dudas, esas limitaciones de lo que era considerado pueblo en Atenas, hay que situarlo en su contexto histórico, ya que en la evolución política ateniense el 10% de la población total, que significaban los ciudadanos, era un progreso notable comparado con otros regímenes anteriores en los que gobernaba un solo ciudadano (la Tiranía) o unos pocos (la oligarquía), y que fueron bastante comunes en las ciudades estado griegas.

Además, el concepto de ciudadanía ha evolucionado bastante desde la Atenas clásica hasta nuestros días. Se ha vuelto un concepto universal, aplicable a hombres y mujeres, a nacidos en todas las ciudades dentro del territorio nacional e incluso a personas que nacieron en el extranjero; y la esclavitud está prohibida, por lo que es redundante hablar de hombres y mujeres libres.

**Principios de nuestra democracia**

La democracia no es solo una forma de gobierno, también es un estilo de vida y como tal, requiere de principios, es decir, normas fundamentales que preserven la convivencia entre las personas, haciendo avanzar a la comunidad en su conjunto.

Algunos de estos principios son:

**Participación ciudadana**

La democracia no existe sin la actividad política, entendiendo esta en su acepción clásica: actividad que se interesa por los asuntos de la ciudad y del Estado.

En su acepción actual, los políticos son profesionales dedicados a la administración y ordenación del Estado, y se distinguen de una mayoría de ciudadanos que se limitan a comportarse dentro de las leyes y a depositar su voto en una urna, cada cierto tiempo.

Pese a sus diferencias y matices, ambos son necesarios en la democracia, en un mundo cada vez más complejo e interconectado, en el que se requiere más que nunca de una real, efectiva y continua participación ciudadana.

**Pluralismo y tolerancia**

Para que exista una participación sustancial del pueblo se precisa que exista una efectiva libre elección de alternativas.

Las libertades públicas garantizan e institucionalizan el pluralismo: todos pueden disfrutar de sus derechos para reunirse, para exponer sus ideas, para publicarlas o publicitarlas, para informarse, para asociarse, para discutir. Es decir, para usar sin restricciones de todos los medios lícitos adecuados a la determinación de sus propios destinos. Sin embargo, existe una limitación que surge de la propia idea de libertad: la tolerancia de alternativas diferentes o incluso contrarias a las de uno mismo.

**Consenso fundamental**

La existencia de diversas fuerzas políticas y de diversas ideologías puede presentar, en ocasiones, un alto grado de divergencia y una gran intensidad de la lucha política, poniendo en riesgo la estabilidad y existencia del propio régimen democrático.

¿Existe un medio para salvar la democracia de su destrucción? Existe ese medio, y es el consenso fundamental entre los involucrados en estas posturas divergentes, en la medida que todo se puede cuestionar, menos la doctrina misma de la democracia; ese consenso fundamental supone una disposición a aceptar y practicar las “reglas del juego” democrático, incluyendo las formas de comportamiento que devienen del debate de ideas, respetando las ideas discrepantes.

**Características de la democracia chilena**

A continuación revisaremos algunas de las principales características de nuestra democracia, considerando, en cada caso, las normas que la sustentan y, en algunas de ellas, los desafíos que presentan para la profundización de la democracia.

**Carácter presidencial**

Esta característica deviene de la relación entre el ejecutivo y el legislativo. En la Constitución se establece una primacía del presidente de la República, ya que este cuenta con numerosas facultades políticas (como Jefe de Gobierno), administrativas (como Jefe de Estado) e incluso legislativas (como colegislador).

Pese a ello, esta es una primacía formal ya que, en la práctica, el presidente requiere contar con los partidos políticos, tanto de su alianza política, como de la oposición.

**Democracia electoral**

Al ser esencialmente representativa, nuestra democracia requiere de elecciones periódicas para renovar a las autoridades del Estado.

Esta característica, por lo demás, deviene del artículo 5 de la Constitución cuando señala que la soberanía reside esencialmente en el pueblo, “a través de elecciones periódicas”. De esta característica devienen dos conceptos claves para entender cómo opera en Chile el carácter electoral de la democracia. Estos conceptos son: el sufragio y el sistema electoral.

**El sufragio**

|  |
| --- |
| “El sufragio es una manifestación de voluntad individual que tiene por finalidad concurrir a la formación de una voluntad colectiva, sea para designar a los titulares de determinados cargos o roles concernientes al gobierno de una comunidad, sea para decidir acerca de asuntos que interesan a ésta". |

Fuente: López, M. J. Introducción a los Estudios Políticos, citado por Verdugo y García, obra citada.

A partir de esta definición se concluyen dos funciones principales del sufragio: se le utiliza para las elecciones y los plebiscitos, lo cual también aparece expresado en el inciso 2° del artículo 15 de la Constitución. Además, la Constitución establece como características centrales del sufragio las siguientes:

* Es personal: lo que quiere decir que no se puede transferir y que nadie puede votar por otra persona.
* Es igualitario: el sufragio tiene el mismo valor (y se contabiliza del mismo modo) para cada uno de los ciudadanos que sufragan.
* Es secreto: los ciudadanos que emiten su voluntad, lo hacen en forma reservada. El Estado, debe velar porque se cumpla esta reserva al momento de las votaciones.
* Es voluntario: por la reforma electoral de 2012, la inscripción en los registros es automática, y el sufragio es voluntario, eliminándose las exigencias y multas que existían previamente para aquellos que deseaban eximirse de votar en las elecciones.

**El sistema electoral en Chile**

El sistema electoral corresponde a la forma en que se distribuyen y adjudican los cargos electivos, en función de los resultados electorales, de modo de dar representación a las diversas tendencias y partidos que han incurrido a la elección. En Chile, la Constitución no se pronuncia sobre un sistema electoral determinado, encargando a una Ley Orgánica Constitucional el definirlo. De este modo, coexisten en Chile tres sistemas electorales: el sistema de mayoría absoluta con segunda vuelta que opera para las elecciones presidenciales; el sistema binominal, que funciona para las elecciones parlamentarias; y el sistema de mayoría simple, que opera en las elecciones municipales, para alcaldes y concejales.

**Elecciones presidenciales**

Para las elecciones presidenciales, el artículo 26 de la Constitución establece el sistema de mayoría absoluta con segunda vuelta, el que se aplica cuando se presentan más de dos candidatos. Así, el inciso 2° del artículo citado, indica:

|  |
| --- |
| “Si a la elección de presidente de la República se presentaren más de dos candidatos y ninguno de ellos obtuviere más de la mitad de los sufragios válidamente emitidos, se procederá a una segunda votación que se circunscribirá a los candidatos que hayan obtenido las dos más altas mayorías relativas y en ella resultará electo aquél de los candidatos que obtenga el mayor número de sufragios". |

El sistema electoral para las elecciones presidenciales funciona del modo siguiente:

|  |  |
| --- | --- |
| **MAYORÍA ABSOLUTA** | Si un candidato obtiene el 50% más uno de los votos válidamente emitidos, se le declarará como vencedor de la elección, o presidente electo. |
| **SEGUNDA VUELTA** | **Existe solo si en la primera vuelta y habiendo dos o más candidatos, ninguno obtiene mayoría absoluta.** En esta se presentan los dos candidatos que en la primera vuelta hubiesen obtenido las dos primeras mayorías relativas. Se lleva a efecto justo 30 días después de efectuada la primera vuelta, si es domingo, en caso contrario, el domingo inmediatamente siguiente al trigésimo día. |

En las elecciones presidenciales los votos blancos y nulos se consideran como no emitidos.

**Elecciones parlamentarias**

Para estas elecciones se aplica el sistema binominal creado por la Ley Orgánica Constitucional N° 18.700 sobre Votaciones Populares y Escrutinios, que rige sobre las elecciones parlamentarias (revisa el recuadro lateral para mayor información).

Según esta ley en las elecciones de diputados, hay 60 distritos electorales a le largo del país, en cada uno de los cuales se eligen dos diputados.

Para las elecciones de senadores, cada región constituye una circunscripción senatorial, excepto las regiones V, de Valparaíso; Metropolitana de Santiago; VII, del Maule; VIII, del Biobío, y IX, de la Araucanía, que se dividen en dos circunscripciones senatoriales respectivamente. Cada circunscripción elige dos senadores.

La determinación de los candidatos ganadores en cada uno de los distritos electorales (para diputados) o circunscripciones senatoriales, se rige por el artículo 109 Bis de la LOC n° 18.700, como sigue:

* El Tribunal Calificador de Elecciones (TRICEL) considerará electos a los 2 candidatos de una misma lista, cuando ésta alcanzare el mayor número de sufragios y tuviere un total de votos que supere al doble de los votos que alcanzare la lista que le siguiere en el número de sufragios.
* Si ninguna lista obtuviera los dos cargos, el TRICEL proclamará electos a aquellos candidatos que, dentro de cada lista, obtuvieren las más altas mayorías.
* En caso de empate entre candidatos de una misma lista o entre candidatos de distintas listas que estén empatadas, el TRICEL realizará en audiencia pública un sorteo entre ellos, y proclamará electo al que salga favorecido.

**Sistema electoral municipal**

Según el artículo 118 de la Constitución, la administración local de cada comuna reside en una municipalidad, la que está constituida por el alcalde, como máxima autoridad, y por el concejo municipal.

|  |
| --- |
| Las municipalidades son corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, “cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de la comuna". (Inciso 4° del artículo 118). |

**Atribuciones de las municipalidades**

La Ley Orgánica Constitucional de las Municipalidades de 2001, fija las funciones y atribuciones de las municipalidades, diferenciando entre funciones privativas y compartidas. Las funciones privativas son aquellas exclusivas de las Municipalidades, y las compartidas, son aquellas que la Municipalidad desarrolla relacionada con otros órganos del Estado.

•En el siguiente esquema se sintetizan las atribuciones de la Municipalidad:

|  |  |
| --- | --- |
| **ATRIBUCIONES DE LA MUNICIPALIDAD** | |
| **FUNCIONES PRIVATIVAS** | * Elaborar y modificar el plan comunal de desarrollo. * Elaborar el plan regulador comunal. * Promover el desarrollo comunitario. * Aplicar disposiciones sobre transporte y tránsito público. * Aplicar disposición sobre constitución y urbanización * Aseo y ornato comunal. |
| **FUNCIONES COMPARTIDAS** | * Educación y cultura * Salud pública y protección del medio ambiente * Asistencia social y jurídica * Turismo, deporte y recreación * Capacitación, promoción del empleo y fomento productivo. * Urbanización, vialidad urbana y rural * Construcción de viviendas sociales e infraestructura sanitaria * Prevención de riesgos y prestación de auxilio en emergencias y catástrofes * Seguridad ciudadana * Promoción de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres |

**Sistema electoral municipal**

Las elecciones de alcalde se realizan al mismo tiempo que las de concejales, pero en cédulas electorales diferentes; es decir, se realizan votaciones paralelas de alcalde y de concejales.

La elección de alcaldes es de mayoría simple

Es decir, es electo alcalde el candidato que obtenga la mayor cantidad de sufragios válidamente emitidos, excluidos los blancos y los nulos.

La elección de concejales es el proporcional con cifra repartidora

Este sistema consiste en que primero se suman los votos de todos los candidatos de cada lista, y el total se divide por el cociente electoral que se determina por la cantidad de concejales que corresponda elegir dependiendo del volumen de electores de la comuna. Luego, se determina el número de candidatos electos que corresponde a cada lista, y estos se definen según las votaciones individuales que cada uno haya obtenido.

**Pluralismo doctrinario**

Doctrina política es un conjunto de concepciones acerca del ser humano, la sociedad, el Estado y las relaciones existentes entre ellos que se producen en la vida política, que plantean problemáticas y postulan propuestas de solución. La Constitución, en su artículo 19 N° 6 inciso 1° postula:

|  |
| --- |
| “La libertad de conciencia, la manifestación de todas las creencias y el ejercicio libre de todos los cultos que no se opongan a la moral, a las buenas costumbres o al orden público". |

Si bien esta libertad se aplica como libertad religiosa, se extiende a todas las creencias, incluyendo dentro de ellas a las doctrinas políticas. Esta libertad se complementa con la del art.19 N°12, que se refiere a la manifestación pública de esas creencias y opiniones, cuando señala:

|  |
| --- |
| “La libertad de emitir opinión y la de informar, sin censura previa, en cualquier forma y por cualquier medio, sin perjuicio de responder de los delitos y abusos que se cometan en el ejercicio de estas libertades, en conformidad a la ley la que debe ser de quórum calificado". |

En este artículo se establece también el derecho de fundar, editar y mantener diarios, revistas y periódicos, en las condiciones que señale la ley.

**Limitaciones al pluralismo**

En general, todas estas libertades establecen una limitante común: “que no se opongan a la moral, a las buenas costumbres o al orden público”. Además de esta limitación general, que guarda relación con los principios y valores éticos de la Constitución, existe una limitación específica, en el artículo 19 N°15 inciso 6°, el que postula lo siguiente:

|  |
| --- |
| “La Constitución Política garantiza el pluralismo político. Son inconstitucionales los partidos, movimientos u otras formas de organización cuyos objetivos, actos o conductas no respeten los principios básicos del régimen democrático y constitucional, procuren el establecimiento de un sistema totalitario, como asimismo aquellos que hagan uso de la violencia, propugnen o inciten a ella como método de acción política. Corresponderá al Tribunal Constitucional declarar esta inconstitucionalidad". |

Es decir, la Constitución, como forma de garantizar el pluralismo, prohíbe y condena a ciertas organizaciones políticas que cumplan con los siguientes requisitos:

|  |  |
| --- | --- |
| **Que en sus objetivos, actos o conductas** | No respeten los principios demográficos y constitucionales |
| Procuren el establecimiento de un régimen totalitario |
| Propugnen, inciten o hagan uso de la violencia como método de acción política |

Como esta limitación es polémica, la Constitución encarga a un órgano imparcial determinar en cada caso, si se está en presencia de un partido, movimiento o asociación inconstitucional (para mayor identificación revisa recuadro lateral).

**El pluripartidismo**

El pluripartidismo está reconocido en el artículo 19 N°15 cuando en su inciso 1° se establece:

|  |
| --- |
| “El derecho de asociarse sin permiso previo". |

El pluripartidismo implica que se reconoce la competencia pacífica entre diversas opciones políticas, tanto en elecciones, como en otros ámbitos del quehacer político. Los partidos políticos son fuerzas políticas voluntarias, organizadas en función de la interpretación que asumen de una doctrina política, que poseen una estructura mediante la cual organizan y jerarquizan la participación de sus militantes o adherentes, y que tienen por norte u objetivo, la conquista del poder político.

**Tipos de partidos**

Los partidos suelen ser clasificados considerando diversos criterios. A continuación se presentan las dos clasificaciones más conocidas.

|  |  |
| --- | --- |
| **TIPOS DE PARTIDOS** | |
| **IDEOLÓGICOS DOCTRINARIOS** | **PARTIDOS IDEOLÓGICOS:**  Son aquellos en que sus postulados y acciones se justifican en una ideología y presentan poca recepción a los cambios. Estos partidos se dirigen a sectores sociales específicos; su ideología es determinante, por lo que no se aceptan variaciones a la “línea oficial”. |
| **PARTIDOS DOCTRINARIOS O DE OPINIÓN:**  Son aquellos en que la adopción de las ideas que sirven de modelo es flexible, y sus militantes se adaptan mejor a los cambios. Estos partidos poseen una alta heterogeneidad social de sus afiliados; otorgan mayor importancia de los valores éticos de los militantes que a su apego a una línea ideológica |
| **DE NOTABLES**  **DE CUADROS**  **DE MASAS** | **PARTIDOS DE NOTABLES:**  Se articulan alrededor de personas influyentes que comparten entre sí un ideario común. Estos partidos presentan fuertes liderazgos personales (caudillos), estructuras poco organizadas o inestables, financiamiento basado en los notables, y sus representantes gozan de gran autonomía. |
| **PARTIDOS DE CUADROS:**  Se basan en un reclutamiento selectivo y una formación interna rigurosa para que sus militantes se transformen en líderes sociales o dirigentes políticos. Estos partidos son claramente elitistas y en algunos casos de autodenominan a veces como vanguardia; su estructura está altamente organizada, a veces hasta compartimentada en distintas unidades especializadas; sus liderazgos son fuertes, autoritarios y duraderos; sus representantes poseen escasa autonomía respecto de la línea política oficial del partido |
| **PARTIDOS DE MASAS:**  Sus adherentes se identifican con el partido como organización más que con un líder en particular. Son partidos de gran número de adherentes; poseen una fuerte jerarquización y una organización estable; el financiamiento se logra a través de cotizaciones de los propios militantes. |

**Problemas que enfrenta nuestro sistema político**

Entre 1980 y 2005, la participación electoral de las personas que tenían entre 18 y 29 años de edad disminuyó desde el 36% al 9,71%; mientras que la participación de este segmento etario en el total poblacional, en ese mismo período, aumentó desde el 9,07% (1988) al 26,4% (en 2005). De este modo, durante los gobiernos de la Concertación se produjo una importante baja en la participación política ciudadana, al menos en el segmento de la población joven adulta.

En 1997, la combinación entre la no inscripción electoral, la abstención, el voto blanco y el nulo, totalizaron casi el 45% del total de la población, provocando gran impacto en la clase política.

Desde entonces, se ha abierto un debate sobre el tema, en el que diversos investigadores sociales han intentado explicar este fenómeno. Para ello se han articulado dos grandes hipótesis.

A continuación veamos en detalle las hipótesis planteadas.

|  |
| --- |
| Por una parte, está la tesis de que la desafección electoral juvenil, se debe, esencialmente, a la apatía y desencanto, que genera entre los jóvenes el régimen democrático. Según esta explicación, este desencanto es generado por razones subjetivas de los jóvenes, que se autoexcluyen del sistema político, debido a intereses individuales, optando por desarrollarse en otros ámbitos sociales o culturales. Para muchos de los autores que apoyan esta tesis, esta razón se fundamenta en la sociedad de consumo en que vivimos. Como consecuencia de la globalización, en nuestra sociedad, se han multiplicado las ofertas (de productos o mercancías, de discursos, de valores), que provocan que cada individuo opte por diversas preferencias de acuerdo a sus propios intereses, aislándose de una actividad política que les sería ajena. |
| Para otros autores, la razón de la desafección reside en las características de los mecanismos institucionalizados, los que desincentivarían u obstaculizarían la participación de estos segmentos de la población. Es el caso del régimen electoral y del predominio de los partidos políticos como mecanismos de representación política de la ciudadanía (en perjuicio de los independientes), factores que harían rígida la participación política juvenil. |

Durante la presidencia de Ricardo Lagos, el gobierno presentó una moción destinada a automatizar la inscripción electoral y establecer la voluntariedad del voto, la que finalmente fue aprobada en 2012, bajo el gobierno de Sebastián Piñera.

**Crisis de representación del sistema político**

En la sección 1 de este capítulo estudiamos que al ser Chile una república democrática, el carácter representativo era un elemento clave sobre el cual se articulaba nuestro sistema político. Por lo tanto, cualquier problema que se presente en el ámbito de la representación constituye una amenaza para el avance y profundización de la democracia en Chile.

Esta crisis se aprecia como un creciente distanciamiento entre la ciudadanía y los representantes políticos (denominados, muchas veces, como “la clase política”). Para explicar este creciente distanciamiento diferentes autores han formulado los siguientes factores:

* Por una parte, la baja identificación que tiene la ciudadanía con alguno de los sectores políticos (centro, izquierda, derecha). Según diversos estudios, esta identificación ha caído gradualmente desde la década de 1960 a actualmente, desde un 70% a menos del 40% en la adhesión de la ciudadanía a alguno de los sectores políticos.
* Por otra parte, se plantea las limitaciones que existen en los partidos al desarrollo de la democracia interna, lo que influye en la selección de autoridades. Si bien la mayoría de los partidos en Chile cumple con la ley de partidos en cuanto a la organización interna, muchos de sus mecanismos de selección de autoridades son considerados como poco transparentes o simplemente no representativos, generando la sensación de que los mecanismos internos dificultan la renovación de las dirigencias partidarias, y limitan la participación directa de la militancia de base en las decisiones claves de estas organizaciones políticas.
* Para otros autores, la representatividad democrática está ligada a la organización de las instituciones de representación popular, y en particular a los órganos ejecutivo y legislativo, que pueden presentar carencias en su nivel de representatividad. Un autor ha sintetizado alguno de estos problemas, señalando lo siguiente:

Esta crisis no es exclusiva de Chile, ya que también se presenta en otros países de Latinoamérica y del mundo, incluidas las sociedades más avanzadas, tales como Estados Unidos o diferentes países de Europa.