

Legal |

Análisis Jurídico | Constitucional | Artículo 1 de 1

Estatuto constitucional de la oposición y principio de "oposición leal"

"...En el Derecho Comparado es posible encontrar sofisticados estatutos jurídicos para la oposición (parlamentaria) y el reconocimiento de un principio de oposición (política) leal. Creo necesario discutir la conveniencia de consagrar explícitamente reglas mínimas en esta materia y promover prácticas políticas que les permitan desarrollarse en Chile..."

Viernes, 27 de junio de 2025 a las 11:00



A⁻ A⁺ Imprimir Enviar

José Francisco García

La élite política chilena sigue fuertemente polarizada luego del estallido social. El ciclo electoral ha tendido a acentuarla, o, a lo menos, mantenerla. La elección presidencial se ha vuelto —quizás como nunca— esencialmente una discusión acerca del pasado reciente (y poco sobre el futuro). En efecto, el debate de la primaria oficialista se ha centrado más bien en interpelar a los candidatos acerca de sus posiciones sobre la Concertación (y los "30 años"); identificar qué actores políticos buscaron terminar anticipadamente el mandato constitucional del Presidente Piñera; cuáles validaron la violencia asociada al estallido, directa o indirectamente; qué liderazgos abusaron de las acusaciones constitucionales, incluyendo dos contra el Presidente Piñera, y, en fin, el tipo de oposición que serían en el futuro si no ganan las elecciones

presidenciales de fin de año. Son preguntas válidas. Quizás su manifestación más explícita fue la entrevista que dio el economista [Óscar Landerretche](#) a un medio radial ("Me gustaría que, si hay un gobierno de derecha, traten de no derribarlo").

Se trata de un examen que, por lo demás, tampoco será benevolente con la oposición actual en los debates futuros; aunque en un escenario diferente (el tránsito desde el estallido y la pandemia a algo así como la "normalidad" o la "normalización"), ha tenido un comportamiento dual: respetando algunos límites que en el pasado —hemos visto— no lo fueron (la figura presidencial), pero cruzando, empatando, otros (el uso abusivo de la acusación constitucional, especialmente contra ministros de Estado).

En consecuencia, es razonable la pregunta acerca de cuál es el rol de una oposición en una democracia constitucional y, de manera concreta, en la nuestra. Naturalmente, este modelo descansa, antes que nada, en la regla de mayoría bajo el imperio de la Constitución, el Estado de Derecho y el respeto a los derechos fundamentales. ¿Pero cuál es entonces el rol de la minoría, de los perdedores circunstanciales por los cuatro años siguientes fuera de La Moneda? ¿Es la mera obstrucción a la espera de (re)hacerse del poder

en cuatro años más? ¿Es el uso de los medios institucionales disponibles para bloquear? Y es que la ciudadanía no fue persuadida acerca de su capacidad —en un determinado ciclo electoral— de conducir el gobierno, no obstante, le dio un mandato diferente: sin obstruir a la mayoría gobernante en la implementación de su programa y políticas, debe equilibrar, contrapesar, fiscalizarla, principalmente desde sus posiciones parlamentarias (aunque otros centros de poder como gobernaciones y municipios, a otra escala, son parte de este equilibrio de poder).

Bajo este contexto, la pregunta relevante no es puramente descriptiva, sino que se vuelve esencialmente institucional: ¿cómo se ejerce el rol opositor? ¿Cómo debe ejercerse? En otras palabras, es necesario que, más allá de los mecanismos y herramientas institucionales propios de la separación de poderes y los pesos y contrapesos de una democracia constitucional, la oposición cuente con un estatuto constitucional y/o legal que la institucionalice, del cual se deriven un conjunto más o menos preciso de derechos y obligaciones. Ahora bien, ¿cuáles deben ser esos derechos y obligaciones? ¿Cuáles deben ser los límites y restricciones que enfrenta su accionar? ¿Cuáles deben ser las sanciones frente a su incumplimiento? Y, en fin, cómo entender que este estatuto está al servicio de un principio constitucional mayor de ejercer su oposición de manera "leal".

No pretendo responder todas estas interrogantes, pero sí poner insumos intelectuales sobre la mesa para pensar una cuestión tan compleja como necesaria. Para ello, en una primera columna voy a examinar esta cuestión desde la perspectiva del Derecho Comparado; en una próxima columna, me referiré a su existencia (o no) en nuestra práctica constitucional, y cómo avanzar en esta materia.

En el Derecho Comparado, aunque sigue siendo más bien una cuestión excepcional que la regla, diversas prácticas constitucionales consagran un estatuto constitucional y/o legal de la oposición, como, asimismo, incluyen un principio de oposición política leal, que han evolucionado con la práctica parlamentaria y política (y, en algunos casos, desarrollado jurisprudencialmente por el Tribunal Constitucional, como en el caso de Alemania y España). Se trata de un estatuto y un principio, respectivamente, caracterizado por su especificidad, esto es, más allá de las reglas asociadas a los mecanismos tradicionales de pesos y contrapesos propios de una democracia constitucional.

Un primer y buen ejemplo se encuentra en Reino Unido. La idea de una "oposición leal" comenzó a desarrollarse en el siglo XVIII para permitir que el partido que quedaba fuera del poder pudiera expresar sus opiniones sin temor a que lo acusaran de traición. La designación "leal" significa que un partido opositor es leal a los mismos intereses y principios fundamentales del partido que se encuentra en el poder (Waldron 2016; Anastaplo 2003).

Hoy, *His Majesty's Loyal Opposition* —aunque se señala como [HM Official Opposition](#)— se entiende institucionalizada en la estructura de la Constitución e importa un estatuto jurídico más o menos preciso. Por ejemplo, el [líder de la oposición parlamentaria](#) es definido como "aquel miembro de la Cámara de los Comunes que por el momento es el líder en esa Cámara del partido que se opone al Gobierno de Su Majestad y que tiene la mayor fuerza numérica en dicha Cámara". Además, si surge alguna duda sobre este, "la cuestión será decidida a los efectos de esta ley por el presidente (*speaker*) de la Cámara de los Comunes, y su decisión, certificada por escrito de su puño y letra, será definitiva y concluyente", de acuerdo con la [Ministerial and Other Salaries Act](#) (1975). Esta definición legal es relevante puesto que el líder opositor dirige una *office* que, en consecuencia, cuenta con un salario equivalente al de un ministro del gabinete, el uso de un auto oficial, entre otros. Se trata de una definición legal que data desde 1937

([Ministers of the Crown Act](#)). No obstante lo anterior, la mayoría de sus derechos, privilegios y obligaciones están regulados por la práctica política (participación en actos oficiales, reuniones con dignatarios extranjeros, etc). Además, tiene una dimensión colectiva: la existencia de un *shadow cabinet*, dirigido y coordinado por el líder la oposición (Waldron [2016](#); Howarth [2019](#)).

Para el constitucionalismo británico la idea de oposición "leal" no solo es un principio constitucional fundamental, estructural de la Constitución, sino también una institución basal, desde la perspectiva del correcto funcionamiento del sistema de separación de funciones (aunque en versión británica opera colaborativamente, dado el modelo parlamentario) y pesos y contrapesos (Waldron [2016](#); Webber [2017](#) y [2025](#)).

En Estados Unidos, marcado desde sus inicios por el problema de las facciones y la política adversarial ([El Federalista N° 10](#)), la aplicación específica del modelo de separación de poderes en diferentes órganos —el presidencialismo— y de pesos y contrapesos fue diseñada para, en principio y entre otros efectos institucionales, promover que los dos partidos políticos no concentren durante un mismo ciclo político el Ejecutivo y las dos cámaras del Congreso (a lo anterior se suma el federalismo). En la práctica, ello ha ocurrido así: la oposición suele, a lo menos, controlar una de las cámaras, forzando la negociación política y el que el Presidente deba compartir el poder, especialmente ante elecciones parlamentarias de medio término, que suelen ser adversas al mandatario (Fontana [2009](#); Anastaplo [2003](#)).

Así, y aunque el estatuto formal de la oposición no tiene la importancia que en Reino Unido, destacan algunas reglas. Un buen ejemplo es la figura del *minority leader* y el *minority whip* en ambas cámaras (y contraparte del *majority leader* y *majority whip*, respectivamente). El primero es el líder político del partido mayoritario/minoritario, principal vocero y estratega; el segundo, a cargo de implementar la estrategia legislativa del partido en la sala y, en general, actuar como líder suplente. Otra expresión institucional del poder opositor se da, naturalmente, bajo un esquema federal, en el control de los estados (a través de los gobernadores y las legislaturas estatales) e institucionalizando un espacio para que las minorías políticas puedan canalizar una "oposición leal" (Gerken [2014](#)).

Por otro lado, la idea de oposición "leal" es menos fuerte que en el caso británico y suele no ser considerada un principio constitucional, aunque podría asociarse a la interpretación sofisticada de dicha práctica constitucional por parte de la escuela "estructural" o del "estructuralismo", desarrollada por el profesor Charles Black Jr. (Black Jr. [1969](#); ver también Ely [1980](#) y Bobbitt [1982](#) examinando la interpretación estructural).

Para el caso europeo, y más allá de prácticas constitucionales específicas (Fondevila [2022](#) analiza los casos de España, Portugal, y Alemania; Flynn [2021](#) promueve su desarrollo al interior del Derecho de la Unión Europea), la [Comisión de Venecia](#) se ha pronunciado sobre este tema. En su [informe de junio de 2019](#) sobre parámetros respecto de la relación entre la mayoría parlamentaria y la oposición en una democracia, desarrolló principios y criterios (parámetros) para abordar esta cuestión, como, asimismo, propuestas generales para institucionalizarlos.

Así, respecto de lo primero, sostendrá que los principios generales básicos que caracterizan a una democracia constitucional son los de libertad, pluralismo, frenos y contrapesos, responsabilidad solidaria hacia la sociedad, alternancia en el poder, toma eficiente de decisiones y, también, "cooperación en lealtad y respeto por las instituciones". Esto último importa "una cooperación leal y constructiva entre los órganos

del Estado. Las restricciones y contrapesos requieren una cooperación constructiva a fin de atraer el interés público, el respeto mutuo entre las instituciones del Estado que pertenecen a distintos poderes, así como un equilibrio apropiado y el control mutuo entre ellos". También importa que "la minoría debe poder tener voz y voto, y la mayoría debe poder llevar a cabo sus aspiraciones. La interacción entre la mayoría y la oposición siempre debe respetar el imperativo de asegurar un equilibrio justo entre los intereses legítimos de la mayoría y los de la oposición, teniendo ambos el deber político de lograr una cooperación constructiva y leal".

Respecto de lo segundo, los derechos de la oposición distingue entre aquellos principios más fundamentales, que deben quedar regulados en la Constitución o en leyes orgánicas (supramayoritarias), y el resto en legislación ordinaria y/o reglamentos parlamentarios, reconociendo el rol fundamental que juegan en algunas democracias (especialmente las más antiguas) las costumbres y convenciones constitucionales. Entre las regulaciones que deben ser consideradas se aborda la necesidad de institucionalizar a los grupos minoritarios. De manera específica se señala: "Para poder ejercer sus funciones con eficiencia, los grupos minoritarios institucionalizados deben recibir recursos financieros y administrativos del presupuesto total del Parlamento en las mismas condiciones que la mayoría, proporcional al tamaño del número de sus miembros (además de los recursos disponibles para todos y cada uno de los parlamentarios). La atribución de recursos e instalaciones no debe dar una ventaja indebida al partido de la mayoría".

Finalmente, destaco el aporte de [IDEA Internacional](#). En su documento "Opposition and Legislative Minorities: Constitutional Roles, Rights and Recognition" (2021) describe y propone regulaciones específicas para el desarrollo de estatutos jurídicos para la oposición y/o la minoría parlamentaria, para promover el diálogo político, el escrutinio, la rendición de cuentas y el compromiso. Asimismo, "no se concibe principalmente como un medio para compartir el poder".

Desde la perspectiva de las reglas constitucionales y legales que se encuentran a nivel comparado, el informe destaca, para sistemas presidenciales y semipresidenciales, por ejemplo, el reconocimiento de un líder de la minoría legislativa, días para la oposición en el calendario legislativo (para que se puedan discutir sus proyectos), la presidencia de comités parlamentarios especialmente sensibles desde la perspectiva de la rendición de cuentas, entre otros.

En el Derecho Comparado es posible encontrar sofisticados estatutos jurídicos para la oposición (parlamentaria) y el reconocimiento de un principio de oposición (política) leal. Creo necesario discutir la conveniencia de consagrar explícitamente reglas mínimas en esta materia y promover prácticas políticas que les permitan desarrollarse en Chile.

0 Comentarios

 Alex Rojas ▼

A

Sé el primero en comentar...

♡ 1

Comparte

Mejores

Más recientes

Más antiguos

Sé el primero en comentar.

EL MERCURIO

Términos y condiciones de la Información © 2002 El Mercurio Online