

PROPUESTA DE NUEVA
CONSTITUCIÓN:

5 LUCES VERDES

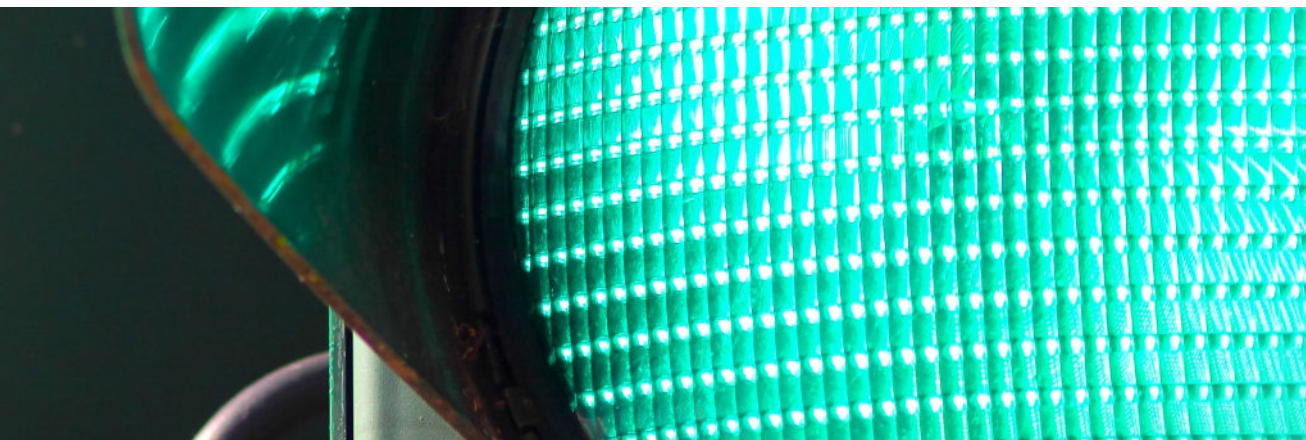
1. GOBERNABILIDAD Y ESTABILIDAD POLÍTICA

a. Normas contra la fragmentación política: disminuir la fragmentación política en el Congreso es uno de los objetivos primordiales de esta propuesta constitucional. Para lograrlo, se introducen tres ajustes fundamentales: (1) Reducción del número de diputados, de 155 a 138; (2) Disminución de la magnitud distrital, de entre 3 y 8 escaños por distrito a entre 2 y 6, y (3) Establecimiento (gradual) de un umbral equivalente al 5% de los votos válidamente emitidos a nivel nacional para el acceso a escaños en la Cámara de Diputados, a menos que el partido sume 8 parlamentarios en el Congreso Nacional. Además, otras medidas tales como el requisito de obtener al menos un 1% de votos a nivel nacional para acceder a financiamiento (vía reembolso por votos obtenidos por candidato), la prohibición del establecimiento de listas (o pactos electorales) de independientes y la pérdida del escaño para el parlamentario que renuncie a su partido político, también aportan a este objetivo.

b. Mayores equilibrios en la relación entre el Ejecutivo y el Legislativo: si bien la propuesta conserva nuestro régimen de gobierno presidencialista, con un Congreso compuesto de dos cámaras, se introducen una serie de ajustes con miras a equilibrar -y fortalecer- la relación entre el Ejecutivo y el Legis-

lativo, entre las que destacan: (1) Creación de una Oficina Parlamentaria de Finanzas Públicas e Impacto Regulatorio, con el objeto de potenciar la capacidad técnica del Congreso; (2) Posibilidad de que los proyectos de ley presentados por el Presidente sean suscritos por parlamentarios; (3) Formalización del trabajo prelegislativo del Ejecutivo, institucionalizando su negociación previa con los parlamentarios; (4) Determinación conjunta del plazo de urgencias legislativas y sanciones efectivas por su incumplimiento.

c. Mayor participación ciudadana: a fin de revitalizar nuestra democracia representativa, la propuesta contempla novedosos mecanismos de participación ciudadana: (1) iniciativas ciudadanas de ley, (2) mecanismos de participación en el proceso de formación de la ley, (3) foros de deliberación ciudadana, (4) plebiscitos regionales y municipales y (5) consultas sobre prioridades presupuestarias regionales y municipales. En el caso de las iniciativas ciudadanas de ley, cabe destacar que se eliminó la iniciativa derogatoria de ley, quedando las iniciativas ciudadanas de ley circunscritas a la proposición de normas para su posterior debate en sede legislativa, con una serie de resguardos tanto de fondo (i.e. no puede tratarse de materias de iniciativa exclusiva presidencial ni de reforma a la Constitución), como de forma (i.e. requiere la firma de cien personas y el apoyo de entre un 4 y un 6% del último padrón electoral).



d. Avances en descentralización: la propuesta innova en esta materia, partiendo de la base del reconocimiento de Chile como un Estado “unitario y descentralizado” y de la autonomía de los gobiernos regionales y locales (o municipalidades) dentro del marco establecido en la Constitución. Además, se reconocen una serie de principios tales como el de radicación preferente (o subsidiariedad territorial); de solidaridad y equidad territorial; de pertinencia y heterogeneidad territorial; y de responsabilidad y sostenibilidad fiscal. Por otra parte, reconoce a las áreas metropolitanas (entre comunas) y las macrozonas (entre regiones) como fórmulas de cooperación y coordinación. También, se crea la categoría de “territorios estratégicos para el desarrollo del país” (a ser determinados por ley) y se reconoce al Territorio Chileno Antártico. Por último, en materia fiscal se establece -entre otras cosas- la garantía de financiamiento de las competencias traspasadas a los gobiernos regionales y locales y la asignación de recursos sobre la base de criterios objetivos y predefinidos, de la mano de un mecanismo de reclamo por su infracción ante el Tribunal Constitucional.

e. Cambios al Tribunal Constitucional: teniendo la función de garantizar la supremacía de la Constitución, y sin perjuicio de innovaciones que se introducen respecto de su composición, sistema de nombramiento de sus integrantes y funciones; se conserva el control preventivo de constitucionalidad de carácter facultativo (no así el obligatorio) de los proyectos de ley y tratados internacionales sometidos a la aprobación del Congreso, debiendo el TC resolver las cuestiones de constitucionalidad que se susciten con un quórum de 3/5 (mientras que en la actualidad es por mayoría simple).

f. Reforma a la Constitución: a diferencia de la Constitución actual que establece un quórum de 4/7, la propuesta dispone que los proyectos de reforma constitucional requerirán el voto conforme de los 3/5 de los diputados y senadores en ejercicio.

2. SEGURIDAD Y ORDEN PÚBLICO

a. Deber del Estado y derecho de las personas: se refuerza el deber del Estado de resguardar la seguridad de la población, establecido tanto en los Fundamentos del Orden Constitucional junto con la obligación fundamental del Estado y la comunidad política de trabajar por la paz social, como en el listado de derechos de las personas (“*a vivir en un entorno seguro*”), siendo deber del Estado garantizar una protección efectiva contra la delincuencia, especialmente contra el terrorismo y la violencia criminal organizada.

b. Normas contra el terrorismo: se robustecen las normas destinadas a poner freno al terrorismo, reconociéndolo como contrario a los derechos humanos y atentatorio a la seguridad de la Nación. Además, se establece que las agrupaciones a las que pertenezcan quienes perpetren estos delitos podrán ser declaradas inconstitucionales, aumentándole los costos a sus responsables: no podrán ser beneficiarios de indulto alguno, pierden la calidad de ciudadanos, y estarán inhabilitados de manera perpetua -y no sólo por 15 años- para desempeñar ciertas actividades listadas. Por último, las víctimas de terrorismo tienen un reconocimiento especial, estableciéndose su derecho a ser indemnizadas por el Estado por todo daño sufrido; y se considera al acto terrorista como causal para declarar estado de sitio.

c. Reconocimiento de las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad: luego de álgidos debates en la Comisión Experta, el Consejo incorporó a la propuesta constitucional un capítulo para cada una de estas materias. En ellos, además de los objetos y características de las instituciones, se incorporan normas tales como una que apunta a respaldar el actuar de las instituciones a usanza de la Ley Naín Retamal, correspondiéndole a la ley determinar las conductas o circunstancias en que el uso racional de la fuerza las exime de responsabilidad penal.

d. Protección a las víctimas: a través de la creación de una Defensoría de las Víctimas, la propuesta concreta la forma en que el Estado cumplirá con la obligación establecida en el derecho de acceso a la justicia, de disponer de asesoría y defensa jurídica gratuita a las personas naturales víctimas de delitos.

e. Control de la migración: frente al fenómeno del aumento de la migración irregular, la propuesta establece disposiciones especialmente destinadas a ponerle coto. Así, por ejemplo, se mandata a la ley para (1) regular el ingreso, estadía, residencia y egreso de extranjeros del territorio nacional; (2) establecer procedimientos de egreso o expulsión en el menor tiempo posible a quienes ingresen en forma clandestina o por pasos no habilitados, así como a quienes hayan cumplido en Chile una pena de presidio efectivo por crímenes o simples delitos y (3) establecer sanciones a quienes financien o ejecuten con ánimo de lucro el ingreso ilegal de personas al territorio de la República. Además, a través de una disposición transitoria, se mandata al Presidente de la República a ingresar a tramitación un proyecto de ley para crear una Policía Fronteriza encargada del control, patrullaje y resguardo de las fronteras terrestres nacionales.

f) Fiscalía Supraterritorial: para enfrentar de manera más efectiva al crimen organizado se considera la creación de una Fiscalía Supraterritorial, con competencia a nivel nacional, a la cual le corresponderá el ejercicio de las funciones y atribuciones del Ministerio Público en los delitos de crimen organizado y aquellos de alta complejidad.

3. ESTADO SOCIAL DE DERECHO CON RESPETO A LAS LIBERTADES

a. Primacía de la persona humana: la cláusula de Estado social fue incluida en el primer artículo de la propuesta, pero a continuación del reconocimiento de la primacía de la persona humana y su dignidad, y de la familia como núcleo fundamental de la sociedad. Adicionalmente, se consagran los principios de autonomía de las agrupaciones sociales y de servicialidad del Estado, ambas garantías de la libertad y de la iniciativa privada.

b. Pilares del Estado social: el “Estado social y democrático de derecho” se construye bajo 4 pilares: (1) reconocimiento a los derechos y libertades fundamentales y deberes constitucionales; (2) promoción del desarrollo progresivo de los derechos sociales; (3) con sujeción al principio de responsabilidad fiscal; y (4) a través de instituciones estatales y privadas. De la lectura armónica de estos elementos, junto a otras disposiciones plasmadas en la propuesta, se desprende que la consagración de un Estado social de derecho no sería incompatible con el principio de subsidiariedad¹.

c. Mandato al legislador y rol del Estado en la realización de los derechos sociales: el Estado deberá adoptar las medidas adecuadas (determinadas por ley) para realizar los derechos sociales (educación, salud, seguridad social, vivienda y agua y saneamiento), atendiendo a: (1) el desarrollo progresivo de estos derechos; (2) un nivel adecuado de protección; (3) sin discriminación o diferenciación arbitraria; (4) removiendo los obstáculos para asegurar su satisfacción; (5) con el empleo del máximo de recursos disponibles; (6) con responsabilidad fiscal y (7) a través de instituciones estatales y privadas.

d. Acción de protección: se garantiza el ejercicio de las prestaciones establecidas por la ley respecto de los derechos sociales indicados, a través de la acción de protección.

e. Derechos sociales con libertades: en la provisión de los derechos sociales se garantiza la participación de las entidades privadas, evitando que se produzca un monopolio por parte del Estado, tanto para proveer estos bienes, como en su elección. Así, por ejemplo, en cuanto al derecho a la protección de la salud, se reconoce la libertad tanto a nivel de prestadores, como de aseguradores. Así, la ejecución de las acciones de salud que debe garantizar el Estado será a través de instituciones estatales y privadas y las personas conservan el derecho a elegir el sistema de salud al que deseen acogerse, sea éste estatal o privado, especificando que un plan de salud universal será ofrecido por instituciones privadas y estatales. En cuanto al derecho a la educación y libertad de enseñanza, por un lado, se señala que el cumplimiento de la garantía por parte del Estado de garantizar el acceso a la educación básica y media debe ser a través de establecimientos estatales y privados, y, por el otro, se le reconoce a las familias el derecho a elegir el tipo de educación y el establecimiento de enseñanza de sus hijos; y a las personas el derecho a abrir, organizar y mantener establecimientos educacionales, así como de crear y desarrollar proyectos e idearios educativos. Tratándose del derecho a la seguridad social, respecto de las cotizaciones previsionales para la vejez, se hace explícito que las personas tienen el derecho a elegir libremente la institución -estatal o privada- que los administre e invierta, no pudiendo en ningún caso dichas cotizaciones y los ahorros generados ser expropiados o apropiados por el Estado.

4. PROGRESO ECONÓMICO Y DESARROLLO SUSTENTABLE

a. Derecho de propiedad robusto: su regulación se mantiene prácticamente en los mismos términos de la Constitución vigente. Así, se reconoce el derecho de propiedad sobre toda clase de bienes corporales e incorporeales; se establece que sólo la ley puede establecer el modo de adquirir la propiedad, de usar, gozar y disponer de ella, y las limitaciones y obligaciones que deriven de su función social; y que nadie puede, en caso alguno, ser privado de su propiedad, sino en virtud de ley que autorice la expropiación por causa de utilidad pública o de interés nacional, calificada por el legislador, pudiendo el expropiado reclamar de la legalidad del acto expropiatorio y teniendo derecho a la indemnización por el daño patrimonial efectivamente causado. Se garantiza también el derecho de propiedad industrial, siendo aplicable a ello todo lo dispuesto en el derecho de propiedad.

b. Estatuto minero y de las aguas: respecto al estatuto minero, se conserva prácticamente en los mismos términos de la Constitución actual. Sobre las aguas, se consagra que éstas son bienes nacionales de uso público, sin perjuicio de que sobre ellas podrán constituirse o reconocerse derechos de aprovechamiento, los que confieren a su titular usar y gozar de ellas, y la facultad de disponer, transmitir y transferir dichos derechos.

c. Libertad de emprendimiento : se reconoce el derecho a desarrollar cualquier actividad económica que no sea contraria a la salud pública, orden público o seguridad de la Nación, respetando las normas legales que la regulen. Una ley de quórum calificado podrá autorizar al Estado y sus organismos a desarrollar actividades empresariales, sin perjuicio de las excepciones justificadas en la ley. Se establece



también que es deber del Estado promover y defender la libre competencia; así como el emprendimiento y la innovación en las actividades productivas, considerando la protección del medio ambiente, sustentabilidad y desarrollo.

d. Sistema tributario: se consagra la igual repartición de los tributos en proporción a las rentas o en la progresión que fije la ley y que la ley no podrá establecer tributos desproporcionados, de alcance confiscatorio, injustos o retroactivos. Como innovación, se establece que los gastos objetivamente necesarios para la vida, cuidado o desarrollo de la persona y su familia serán deducibles para la determinación de los tributos; y que el Estado deberá compensar las cargas públicas discriminatorias, desproporcionadas o de alcance retroactivo, ordenando a la ley a disponer un procedimiento para ello.

e. Trabajo y libertad sindical: se consagra el derecho al trabajo decente, a su libre elección y libre contratación, debiendo la ley promover la conciliación de la vida laboral y familiar; y proscribiendo la discriminación arbitraria en materia de retribución por trabajo de igual valor y con el mismo empleador, especialmente entre hombres y mujeres. En cuanto a la libertad sindical, ésta comprendería el derecho a la sindicalización y a la huelga dentro del marco de la negociación colectiva. No podrán declararse en huelga los funcionarios públicos ni quienes trabajen en empresas que atiendan servicios de utilidad pública cuya paralización cause grave daño a la salud, al abastecimiento de la población, o a la economía o seguridad del país.

f. Autonomía del Banco Central: se resguarda la autonomía del Banco Central, elevando a nivel constitucional normas contenidas hoy en la LOC del Banco Central relativas a la composición, nombramiento y causales de remoción de los integrantes de su Consejo.

g. Iniciativa exclusiva presidencial: se conserva la iniciativa exclusiva del Presidente de la República para impulsar la legislación en determinadas materias, especialmente aquellas que irroguen gasto fiscal, facultando al Tribunal Constitucional a pronunciarse sobre si una moción o indicación es de iniciativa exclusiva presidencial.

h. Protección del medio ambiente, sustentabilidad y desarrollo: se incorpora un capítulo específico sobre esta materia, estableciéndose expresamente que la sustentabilidad supone que el desarrollo económico requiere el mejoramiento sostenido y equitativo de la calidad de vida de las personas, fundado en medidas de conservación y protección del medio ambiente, a fin de no comprometer las expectativas de las generaciones futuras. Además, se señala que el Estado contará con instituciones administrativas y jurisdiccionales en materia ambiental (que serán de carácter técnico) y cuyas actuaciones serán objetivas y sus decisiones, fundadas.

5. MODERNIZACIÓN DEL ESTADO

a. Modernización, eficacia y coherencia reglamentaria: la propuesta hace alusión expresa a la modernización, señalando que los órganos de la Administración del Estado “promoverán la modernización de sus procesos y de su organización mediante nuevas herramientas y tecnologías que garanticen el acceso universal a los servicios”, y que “propenderán a la eficacia y coherencia de las normas que dicten en el marco de sus atribuciones”.

b. Modernización del empleo público: se mandata a la ley para que establezca un régimen general de la función y el empleo público “de carácter profesional y público” que deberá regular la designación, contratación, desarrollo promoción y cese de funciones aplicable a “todas las funciones y empleos públicos (...) creados para el cumplimiento de la función administrativa”. Se exceptúa del régimen “a quienes ejerzan funciones de gobierno en la administración centralizada y aquellos que excepcionalmente ejerzan cargos de exclusiva confianza”. Además, se establece que dicho régimen deberá privilegiar el mérito e idoneidad de los postulantes sobre la base de un sistema de selección público, competitivo e inclusivo, entre otros. Por último, se reconoce constitucionalmente al sistema de Alta Dirección Pública.

c. Creación Agencia de Evaluación de Leyes y Políticas Públicas: se crea este nuevo organismo técnico y legalmente autónomo con el objeto de evaluar la efectividad de las leyes y políticas sobre la base de los objetivos perseguidos por éstas, pudiendo proponer al Presidente modificaciones, derogaciones o ceses de los programas. Esto permitirá contar un análisis técnico e imparcial de la eficiencia e impacto de las diversas políticas públicas una vez que ya se estén implementando.



d. Agenda contra la corrupción: la propuesta define a la corrupción como contraria al bien común; su erradicación como una obligación del Estado y su combate como un deber de todos los habitantes de la República. Además, mandata a los funcionarios públicos a cumplir con los deberes de probidad, transparencia y rendición de cuentas en el ejercicio de la función pública en todas sus actuaciones y a adoptar medidas para prevenir o resolver conflictos de intereses. Adicionalmente exige, para determinadas autoridades, la realización de una declaración pública de intereses y patrimonio, y mandata a la ley para incorporar en todos los niveles de la Administración “modelos de organización, administración y supervisión que permitan prevenir conductas ilícitas”. En materia de transferencias de fondos públicos a sujetos privados, establece que estos deberán ser, por regla general “previo concurso público y conforme a criterios de idoneidad técnicos y objetivos, y sin debilitar sus fines específicos”. Por último, mandata a la ley para crear una “agencia nacional contra la corrupción” encargada de coordinar la labor de las entidades estatales con competencia en estas materias y promover acciones de prevención en dichos ámbitos.

¹ En este sentido se ha pronunciado también la Comisión de Venecia, quien en su informe del 7 de octubre de 2023 (p.24) señala que “no existe incompatibilidad alguna entre el principio de subsidiariedad, tal como se incorpora expresa o implícitamente en diversos sistemas constitucionales, y el objetivo de establecer un Estado social y democrático de derecho. Este último es ante todo una afirmación de los resultados que se persiguen, mientras que la subsidiariedad es ante todo una expresión de los medios que deben emplearse”. Disponible en: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2023\)034-spa](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2023)034-spa)