

## Lineamientos Constitucionales

### Principios rectores

Enfrentados a una crisis multidimensional, cultural, económica, política, social y ambiental, compartimos una convicción profunda sobre la necesidad de generar un nuevo pacto social y político. Creemos que esta crisis se origina en la concentración crónica de la riqueza y del poder político; en la desigualdad económica, territorial, de género y de trato en general y para los pueblos indígenas en particular; en la falta de confianza e incluso rechazo en las instituciones y en los limitados espacios de participación; y en el ensanchamiento de las brechas sociales, en el cambio climático global y en el malestar generalizado de los sectores medios, vulnerables y en pobreza. Además de la crisis, Chile se enfrenta al desafío de acoger como un valor la heterogeneidad de la sociedad. Hoy somos más conscientes de nuestra diversidad, ya sea por origen o procedencia étnica, religión, género, orientación sexual, clase social o condición económica. Esta diversidad debe reflejarse también en ese nuevo pacto o acuerdo nacional.

En este tránsito, los *Independientes No Neutrales*, anhelamos que todos y todas participen en la edificación de las bases de una nueva Constitución para Chile. Una Constitución que recoja los principios y valores compartidos, los derechos y deberes de las personas y los grupos, que organice una sociedad más equitativa y justa en la distribución del poder y de nuestros bienes públicos. Un pacto abierto a la complejidad social, inclusivo, que refleje la diversidad de intereses y de realidades de nuestra sociedad actual y que permita erradicar las discriminaciones.

Los principios rectores de esa nueva Carta deben centrarse en que las personas nacen y permanecen iguales en dignidad, siendo ésta el fundamento de los derechos que el Estado tiene el deber de respetar y garantizar. Porque todas las personas son titulares de esa dignidad sin excepción y deben poder gozar y ejercer sus derechos

humanos sin exclusión ni discriminación. La dignidad humana es el especial e irrenunciable valor de la especie humana en su conjunto y de cada individuo de ella en particular. La dignidad humana se vincula tanto a la igualdad como al respeto a la autonomía personal. Por eso, la Constitución deberá reconocer y garantizar el derecho de las personas a forjar sus propios planes de vida y proyectos personales de acuerdo a sus creencias, principios y valores. El Estado deberá crear las condiciones para que las personas puedan adquirir las capacidades para la autonomía y el libre desarrollo de la personalidad. El Estado reconocerá las distintas formas de familia que existen en la sociedad.

Como valor de nuestra especie, la dignidad incluye también el respeto y protección de la biodiversidad del planeta que habitamos junto con otras especies, mientras que, como valor de cada individuo, la dignidad es base para que cada persona forje su propia individualidad sin incurrir por ello en un individualismo insolidario y egoísta.

Un Chile que se organiza como un Estado social y democrático de derecho, plurinacional, cuya forma de gobierno es la democracia representativa, deliberativa y participativa; y que se establezca como un Estado unitario descentralizado.

Una Constitución que reconozca que la soberanía del Estado reside y se ejerce por el pueblo, que comprende a los pueblos originarios y los regímenes de autonomía de cada uno de éstos. El Estado se compromete a respetar y promover la integridad, cultura y derechos de dichos pueblos, así como a asegurar su representación política. Una Constitución que disponga que el ejercicio de la soberanía se realiza mediante elecciones periódicas, las votaciones populares y los mecanismos de participación directa, deliberativa y ciudadana que establezca.

Un Constitución que reconozca que el Estado se cimienta en la igualdad de género en el ámbito público y privado, y que tiene entre sus mandatos eliminar la discriminación y garantizar la inclusión. Que afirma que la sociedad chilena es diversa, desde el punto de vista cultural, étnico, filosófico, moral, religioso y político y que es deber del Estado respetar, resguardar y promover esta diversidad.

Un Estado laico, que garantiza la libertad religiosa y dispensa un trato igual a todos los credos religiosos e iglesias que se hayan constituido de conformidad a la ley y actúen de acuerdo a esta.

Un Estado en que sus poderes y órganos someten su acción a la Constitución y a las demás normas dictadas conforme a ella. Porque los preceptos de la Constitución obligan a los integrantes de dichos poderes y órganos, como a toda persona, institución o grupo. Los poderes y órganos del Estado actúan válidamente previa investidura de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma que prescriben las leyes. Ninguna magistratura, persona ni grupo de personas pueden atribuirse, ni aún a pretexto de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o competencia que los que se les hayan conferido por la Constitución o las leyes.

Un Estado en que toda autoridad pública y sus funcionarios trabajen por el bien común de la sociedad y observen la probidad, la transparencia y la eficiencia en el desempeño de sus funciones.

Un Estado moderno, que incorpore los avances tecnológicos y opere, sobre la base de la evidencia, con eficiencia y eficacia para responder diligentemente a las necesidades de las personas y comunidades.

Un Estado que promueva una justa y armónica integración de todos los sectores de la sociedad y que respete la autonomía de las organizaciones que tales sectores libremente formen, compatible con el respeto a la autonomía individual de las personas que forman o trabajan en dichas organizaciones.

**I. Una Constitución que avance en la igualdad de todas las personas, cualquiera sea su género, orientación sexual o identidad de género**

La demanda por la igualdad de género es de aquellas que, con más fuerza, sentido de justicia y masividad, se ha planteado en este último tiempo. Sin embargo, la Constitución actual no la ha asumido, salvo un compromiso formal de igualdad entre hombres y mujeres ante la ley. La igualdad de género se refiere a las mujeres, pero

también a la necesidad de crear condiciones de igualdad para las personas de la diversidad sexual, que son discriminadas y estigmatizadas en razón de su orientación sexual, identidad o expresión de género.

La insuficiencia de la actual regulación constitucional sobre igualdad de género ha impedido avanzar de manera inequívoca hacia una igualdad real y sustantiva que garantice una regulación y una aplicación de normas y de políticas públicas que favorezcan a las mujeres y las protejan de las injusticias que derivan de la estructura social y económica patriarcal. Ha hecho también muy difícil superar las discriminaciones que afectan a las personas de la diversidad sexual y reconocer sus derechos en igualdad de condiciones con el resto de la población.

El diagnóstico sobre las brechas de género que se traducen en procesos de discriminación y desigualdades estructurales en los campos normativo, político, cultural y simbólico - a lo largo todo el ciclo de vida de las mujeres y de las personas de la diversidad sexual- determinan la necesidad de incorporar en la nueva Constitución una democracia de género. Esto es, una democracia que no se limite a contemplar en la Carta normas procedimentales ni derechos formalmente atribuidos a todas las personas, sino que establezca como objetivo del Estado eliminar los efectos directos e indirectos de las desigualdades de género. La Constitución debe contemplar la perspectiva de género para asegurar un pacto social genuinamente legítimo. Debe contener una norma que explícitamente incorpore la concepción de igualdad sustantiva entre hombres y mujeres, y la igualdad de género más ampliamente, en todos los planos del acontecer público y privado.

Una nueva Constitución con perspectiva de género debe estar diseñada con un lenguaje inclusivo y concentrar su atención en el principio de igualdad y no discriminación, que implique el acceso igualitario de todas las personas a los espacios de poder político y de toma de decisiones, a los recursos económicos y simbólicos. Así como la libertad y la autonomía política, económica y física de las mujeres y de las personas de la diversidad sexual para decidir sus proyectos de vida.

Las desigualdades estructurales de género solo podrán superarse si se reconoce el valor social y la relevancia pública del cuidado y del trabajo doméstico que hasta ahora ha sido casi exclusivamente responsabilidad de las mujeres. El Estado deberá adoptar las medidas necesarias para asegurar que las responsabilidades de cuidado sean compartidas por hombres y mujeres y para que las personas que desarrollen tareas de cuidado puedan participar en igualdad de condiciones en todos los ámbitos de la vida nacional y social.

El compromiso con la dignidad en igualdad de derechos demanda la integración de la perspectiva de género en el reconocimiento y protección constitucional de los derechos de las mujeres. Este nuevo punto de partida constitucional hará posible establecer un marco jurídico robusto, que incluya el reconocimiento de la discriminación múltiple que sufren las mujeres y, agilizar así la adopción de medidas legislativas, políticas públicas y judiciales efectivas que ayuden a remover de manera transversal estos obstáculos.

Algunos derechos constitucionales que una nueva Constitución debiera reconocer específicamente a las mujeres son a vivir una vida libre de violencia, a la igualdad salarial, al acceso al cuidado sanitario, entre otros. Vinculado con el ejercicio del poder, la futura Carta debe reconocer la democracia paritaria y proporcional, que distribuye en igualdad de condiciones los espacios de poder en lo público y privado. En ese sentido, un deber del Estado es asegurar la participación y representación política de las mujeres, con paridad, en cargos de elección popular, organismos autónomos y en los poderes del Estado.

## **II. Una Constitución que reconozca al medio ambiente como base de la vida y de la comunidad**

La urgencia de la crisis climática y ecológica es un proceso en marcha de deterioro estructural de las relaciones socio naturales, de la calidad de vida y de las relaciones sociales que impone grandes desafíos en el ámbito político y jurídico. Sin embargo, en

la actual Constitución sólo están abordados el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, la obligación del Estado de tutelar la preservación de la naturaleza y la posibilidad de limitar otros derechos (especialmente el de propiedad) para proteger el patrimonio ambiental. Por otro lado, si bien se reconoce que los bienes comunes (nacionales de uso público) no son apropiables, igualmente se establece un derecho de propiedad sobre los derechos de aprovechamiento de aguas. Por su parte, el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación ha sido defendido mediante el recurso de protección, aunque con mayores restricciones que otros derechos.

De esta forma, la nueva Constitución será la primera redactada en un escenario de crisis ambiental que no ha podido ser abordada por las normativas existentes, a pesar de los compromisos políticos y de la evidencia científica. Por ello, la futura Carta requiere de un enfoque ecológico, que coloque en el centro de los objetivos de la organización social, la mantención de nuestro entorno como base en la que sustenta la vida en todas sus formas. Lo anterior sólo es posible de lograr en un tránsito rápido hacia una relación de mayor armonía entre la sociedad y el medio ambiente, con la tutela del Estado.

En el sentido anterior, una nueva Constitución debe incorporar los principios de protección ambiental, justicia ambiental e intergeneracional y buen vivir (Sumak Kawsay o Kume Mongen) así como un reconocimiento de la crisis climática, la obligación del Estado de cumplir con las metas de mitigación en un entorno de transición justa y de propiciar la adaptación desde los territorios.

Desde el punto de vista de la organización del Estado, además, la protección ambiental efectiva requiere de una Defensoría Pública de la Naturaleza y de agencias independientes que velen por la evaluación de proyectos y fiscalización en materia ambiental.

La protección ambiental pasa también por el reconocimiento de los bienes comunes como tales, incluyendo el agua, el aire, el mar, las riberas, las altas montañas, los recursos hidrobiológicos, los minerales y las funciones eco-sistémicas, entre otros.

Este reconocimiento implica asegurar su sostenibilidad, distribución equitativa y resguardo para las generaciones futuras. Esto debiera estar acompañado del reconocimiento de los derechos de la naturaleza, en la visión de los pueblos originarios, entendiéndola como base de la vida y como la interacción entre los diferentes elementos que la componen.

En lo que se refiere a los derechos, el derecho al ambiente sano y ecológicamente equilibrado consistiría en una actualización de la nomenclatura actual, que incorpora además una visión del valor intrínseco del medio ambiente. Junto a él, el reconocimiento de los derechos de acceso a la información, la participación y la justicia en materia ambiental y el derecho de acceso a los bienes comunes, especialmente al agua, son también actualizaciones mínimas, para alcanzar los estándares de derechos humanos actuales. Nuestra propuesta también proyecta analizar otras formas de limitar la propiedad privada y pública en beneficio de la protección ambiental por razones de su función social.

### **III. Una Constitución que reconozca y resguarde integralmente todos los derechos, incorpore nuevos titulares, todos debidamente garantizados**

La actual Constitución tiene una marcada tendencia liberal que se traduce en que los llamados derechos civiles y políticos tienen mayor entidad en su configuración y protección que los derechos sociales, económicos y culturales. Creemos que este desequilibrio debe ser superado porque todos los derechos son universales, indivisibles, interdependientes, interrelacionados y orientados por el deber de no regresividad y progresividad. Como tales, para su mejor protección y eficacia, las Constituciones deben reconocerlos, dotándoles de un contenido mínimo y de acciones de tutela para hacerlos exigibles.

La nueva Constitución debe ser el fruto de la confluencia de las tradiciones liberal, democrática y social, consistente con el Derecho Internacional de los derechos humanos. La futura Carta debe contemplar un completo y equilibrado catálogo de

derechos, deberes y garantías porque así lo han planteado las demandas por condiciones de vida digna y acceso garantizado a los bienes básicos vinculados con salud, educación, pensiones y vivienda, esenciales para llevar a cabo un plan de vida digno y una plena realización. En tal sentido, la nueva Constitución debe mantener los derechos civiles y políticos actuales, pero perfeccionándolos; consolidando y protegiendo los derechos que hoy se encuentran devaluados, como es el caso de los derechos sociales, económicos y culturales; e incorporar nuevos derechos y nuevos titulares como los derechos de los niños, niñas y adolescentes, de los jóvenes, de los adultos mayores y de las personas con discapacidad.

Los derechos civiles y políticos, como las libertades de locomoción, de conciencia y religión, de enseñanza, de expresión, de asociación, de emprendimiento, de crear y difundir las artes; los derechos a la vida, a la privacidad, a la honra, de propiedad; las igualdades en la ley y ante ley; el derecho a elegir y ser elegido, entre otros, implican el deber del Estado de no interferir en las esferas sobre los que recaen y específicamente evitar aplicar cualquier tipo de coerción en su goce y ejercicio. Esas garantías de abstención por parte del Estado son valiosas e indispensables, son un avance civilizatorio que beneficia a todas las personas. Por ello, estos derechos son insoslayables en una nueva Constitución y solo corresponde perfeccionar sus contenidos y las garantías institucionales, abstractas, concretas y presupuestarias.

Sin embargo, la sola abstención del Estado en estas áreas puede significar, en la práctica, que solo las personas que tienen las capacidades para ser plenamente autónomas puedan ejercerlas. La preservación de ámbitos de libertad tiene sentido para que las personas puedan desplegar sus talentos y vivir una vida de acuerdo a sus propios valores y creencias, es decir, para ser personas autónomas. La autonomía requiere espacios de libertad, pero además necesita algunas condiciones previas que la hagan posible, entre ellas, acceder a los bienes básicos necesarios para poder subsistir y llevar adelante sus planes de vida y aquellas condiciones de reconocimiento y respeto por parte de la sociedad.



Proponemos, por ejemplo, reconocer en la nueva Constitución además de las libertades clásicas ya enunciadas el derecho a la autonomía personal o el derecho a que cada uno pueda desarrollar su proyecto de vida. Primero, porque amplía los ámbitos de libertad a esferas no específicamente cubiertas por los derechos específicos de libertad, incluyendo nuevas libertades, por ejemplo, la libertad sexual y reproductiva o la libertad para vivir de acuerdo a la propia identidad de género. De esta manera, es un derecho que protege la manifestación del pluralismo existente en nuestra sociedad. En segundo lugar, porque invita a pensar cómo las interacciones del Estado con las personas pueden potenciar la autonomía personal creando capacidades para ejercerla, en lugar de ser una excusa para desconocerla.

Otro ejemplo, la igualdad ante la ley puede perfeccionarse estableciendo además el derecho a la no discriminación, enumerando las categorías indiciarias de esa discriminación prohibida, es decir aquella fundada en razones de origen étnico, social, opinión, género y orientación sexual o cualquiera otra circunstancia derivada del mero prejuicio.

Por otra parte, los derechos económicos, sociales y culturales son los que proveen a la sociedad mejores herramientas para abordar la crisis estructural y cultural en la que estamos inmersos. Es indispensable que la nueva Constitución los ampare, proteja, garantice y promueva.

La actual Constitución contiene algunas disposiciones sobre derechos sociales relativos a la protección de la salud, a la educación y a la seguridad social, pero las formulaciones no se condicen con los estándares internacionales, que se vinculan con la garantía de una vida digna. Algunos de ellos no son exigibles en sede de protección. Justamente porque sobre ellos se debate su propia naturaleza de derechos fundamentales y su justiciabilidad o exigibilidad.

Coherentes con las características que les reconocemos a todos los derechos, con los tratados internacionales que nos obligan en esta materia y con la finalidad de alcanzar un sistema equilibrado de derechos fundamentales, consideramos que la nueva Carta debe establecer los derechos sociales, económicos y culturales como

derechos garantizados. Esto es, como verdaderas obligaciones de la actividad estatal, para asegurar una base de igualdad social para un disfrute efectivo de todos los derechos.

En este ámbito, por ejemplo, también podrían consagrarse nuevos derechos, como el derecho a la vivienda y entorno digno, el derecho a la ciencia, los derechos digitales y el reconocimiento activo de la diversidad de expresiones culturales de nuestro país, y el acceso a la creación y a los bienes culturales.

El reconocimiento de nuevos titulares se vincula con la niñez, la adolescencia, los adultos mayores y las personas con discapacidad como grupos de protección especial. Por ejemplo, el reconocimiento de los derechos consagrados en la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño. Estos últimos han estado ausentes de manera efectiva en nuestro ordenamiento jurídico a pesar de su ratificación por el Estado en 1990. Esto ha tenido consecuencias importantes. Basta decir que, si bien Chile se comprometió a establecer un sistema de protección integral que dé efectividad a los derechos de la niñez, en especial a través de sus principios rectores, esto no ha sido una prioridad real. Nuestro país sigue siendo el único país de la región que carece de un sistema de protección universal.

En una nueva Constitución, comprometida con el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, la niñez y adolescencia deben tener presencia importante, al igual que los adultos mayores y las personas con discapacidad, por su mayor grado de vulnerabilidad.

En el caso de los niños, niñas y adolescentes, en primer lugar, se propone reconocerlos como grupo específico de protección especial y pilar fundamental para el país, en todos sus instancias y niveles. En segundo lugar, se plantea establecer los principios rectores de la Convención con rango constitucional, incluyendo el principio de no discriminación, el interés superior del niño, el derecho a la vida, supervivencia y desarrollo, y el principio del derecho de participación y a ser escuchado, promoviendo así al país a una transformación político cultural.

Estos principios, reconocidos a nivel constitucional, permearán todo el Estado y sus distintos estamentos declarándose, en su conjunto, garantes de los derechos de la niñez y adolescencia. Esto, tanto en el plano universal, es decir para todos los niños, niñas y adolescentes, así como en plano especial, es decir, en los casos en que estos derechos estén en riesgo o hayan sido vulnerados y deban ser restituidos.

La transformación del Estado en garante de derechos de la niñez hará girar el enfoque, desde un modelo tutelar, como el actual, en el que los niños son considerados objetos de protección, a uno en el que los niños, niñas y adolescentes son sujetos de derecho.

#### **IV. Una Constitución con un régimen político equilibrado**

En Chile, el Presidente de la República concentra en gran medida el poder del Estado, como Jefe de Estado y también de Jefe de Gobierno, en contraste con el Congreso Nacional que tiene un rol legislativo y fiscalizador, pero no tiene la responsabilidad institucional de gobernar. De esta manera, el Congreso Nacional aparece debilitado frente al Gobierno. A las facultades de Jefe de Estado y Jefe de Gobierno, se suman atribuciones de nombramiento de autoridades relevantes (jueces, embajadores, comandantes en jefe de las Fuerzas Armadas, consejeros del Banco Central, Contralor General de la República, integrantes del Tribunal Constitucional, Fiscal Nacional, etc.) y de control de la función legislativa (veto, iniciativa de ley, iniciativa exclusiva de ley, urgencias, ley de presupuesto, dictación de decretos con fuerza de ley, etc.). Este régimen se le conoce como presidencialismo reforzado o hiper-presidencialismo. En contraste con el parlamentarismo que implica una colaboración en la tarea del gobierno entre el Ejecutivo y el Parlamento.

El régimen presidencialista, en su diseño e implementación, tiene una serie de problemas derivados de la alta fragmentación del sistema de partidos, a los que se suman que los partidos políticos se encuentran debilitados, que el Presidente de la República no tiene mayoría parlamentaria, todos asuntos que han generado un bloqueo

institucional entre el Congreso Nacional y el Gobierno que no favorece la gobernabilidad. El régimen tal como está diseñado no permite salidas a esta traba y demanda una reforma.

Las propuestas de cambio sobre régimen político se dividen entre mantener el tipo de gobierno presidencialista, despojándolo de los elementos que concentran el poder en el Presidente de la República, reequilibrándolo mediante el fortalecimiento del rol del Congreso Nacional como órgano representativo clásico. Otra alternativa es reemplazar el régimen actual por un régimen parlamentario. O, rescatar la figura del Presidente de la República, incorporando instituciones del régimen parlamentario o consagrando un régimen semi-presidencial.

*Independientes No Neutrales* considera relevante equilibrar en la nueva Constitución el poder entre el Presidente de la República y el Congreso Nacional, introduciendo al actual sistema presidencialista instituciones que permitan que la tarea de gobernar sea compartida por el Presidente de la República y el Congreso Nacional, mediante la incorporación de instituciones propias del régimen parlamentario, reduciendo el poder del Presidente de la República en favor del fortalecimiento de la función de gobernar.

Entre los mecanismos con los cuales se puede materializar el objetivo de equilibrar los poderes del Ejecutivo y el Legislativo, se cuenta: la limitación al mínimo del control del trámite legislativo por parte del Ejecutivo, por ejemplo reduciendo la iniciativa exclusiva del Presidente; la interpelación efectiva (no como ocurre en el actual diseño de la Constitución) y la censura constructiva, esto es la facultad del Congreso para hacer efectiva la responsabilidad del Presidente; o la facultad de este último para disolver la Cámara de Diputados por una sola vez para llamar a elecciones anticipadas.

## V. Una Constitución que reconozca a los pueblos originarios de nuestro país, sus derechos y el carácter plurinacional del Estado

La Constitución chilena es una excepción entre las constituciones latinoamericanas y de otros sistemas constitucionales en el mundo pues no da ningún tipo de reconocimiento a los pueblos indígenas ni al pueblo tribal afrodescendiente.

Existe bastante consenso en que la regulación legal en materia indígena, y desde luego las políticas públicas, no han logrado encauzar los múltiples y complejos conflictos entre el Estado y los pueblos originarios. Desde 1993, existe una ley indígena que intentó establecer algunos derechos, para las nueve “etnias” allí contempladas (se ha sumado recientemente una décima: el pueblo chango) y dispuso un régimen jurídico para la compra y administración de tierras, a través de un Fondo de Tierras, así como la creación de una agencia estatal encargada de estos asuntos, la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, Conadi.

A casi treinta años, se requiere una revisión profunda de la ley, pero sobre todo su reconocimiento a nivel constitucional, que permita, entre otras cosas, establecer procesos de reparación y reconciliación entre el Estado y los pueblos. La nueva Carta debe establecer que Chile es un Estado plurinacional que asegura los derechos colectivos de los pueblos indígenas, en conformidad con el Derecho Internacional, específicamente el Convenio 169 de la OIT (que Chile ratificó en 2008), la Declaración Universal sobre Derechos de los Pueblos Indígenas (a la que Chile adhirió en 2007) y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Un concepto fundamental para darle dirección a los contenidos en esta materia es la autodeterminación y el concepto de plurinacionalidad. Bajo estas nociones, se entiende que, dentro de los márgenes de los Estados en que habitan, los pueblos indígenas tienen, por ejemplo, derecho a que se reconozca sus propias formas de organización y administración territorial y de manejo de recursos naturales. En tal sentido, tienen derecho a determinar su propio desarrollo de manera autónoma; y este derecho lo tienen porque son pueblos distintos y diferenciados de los pueblos y

naciones que constituyen la sociedad dominante (en nuestro caso: la chilena), sin perjuicio de los procesos de mestizaje que ocurren inevitablemente.

La idea que en Chile no hay una sola nación, sino varias es la que está a la base del concepto de plurinacionalidad. En un sentido contrario, en nuestro medio constitucional, ha predominado la idea que “la Nación chilena es una e indivisible”. La plurinacionalidad busca, entonces, cambiar ese paradigma y asumir que, como existen diversos pueblos que habitan en el territorio del Estado chileno, ellos tienen derecho a que la arquitectura constitucional del Estado los reconozca como tales, sin pretender asimilarlos o siquiera “concederles” ciertas prerrogativas. La idea de plurinacionalidad pretende que esos pueblos y naciones se sitúen en un pie de igualdad, sobre la base de ciertos derechos y facultades que puedan ejercer autónomamente.

Ejemplos de esto son los derechos que se debe reconocer en materia de administración de justicia, recursos naturales, representación política y deber de consulta a los pueblos cuando el Estado busque adoptar medidas que les puedan afectar conforme a los estándares internacionales.

## **VI. Una Constitución que establece un Estado descentralizado, que propicie un desarrollo social y territorialmente pertinente y equitativo**

Chile es un Estado unitario y de carácter fuertemente centralizado. La centralización, tal como está actualmente configurada es excesiva, ineficiente, y dificulta satisfacer las necesidades de desarrollo económico, social y cultural de las comunidades locales y sus territorios. Por ello, se han planteado demandas por una mayor descentralización para reducir las desigualdades y superar la pobreza. También para mejorar la salud y la educación, contar con más seguridad, mejor vivienda, transporte, conectividad, cultura y recreación. Asimismo, para enfrentar adecuadamente nuestras crisis y desastres naturales y recuperar nuestra democracia para la ciudadanía.

Las propuestas de cambio a la forma de Estado se dividen entre mantener el Estado unitario con rasgos propios del régimen federal; o, reemplazar la forma actual por un Estado Federal, en el que la descentralización es la regla.

*Independientes No Neutrales* se orienta a una mayor descentralización y participación con el objetivo que el Estado sea social y territorialmente equitativo, un modelo intermedio de Estado unitario-descentralizado, que se organice bajo un modelo integral de descentralización política, administrativa y fiscal. Para ello se propone un nuevo marco jurídico para el gobierno y la administración regional y local, con competencias de los gobiernos regionales y locales de un Estado descentralizado.

Para ello la Nueva Constitución debe contemplar los principios de descentralización política y administrativa que, a su vez, concrete la autonomía política, administrativa y fiscal de los gobiernos regionales y de las municipalidades, en el ámbito de sus competencias.

La nueva Carta debe considerar también el principio de subsidiariedad territorial con prioridad del nivel local sobre el regional, y de éstos sobre el nacional. A su vez, que consagre los principios de diferenciación territorial que facilite el tratamiento particular según las realidades locales diversas de nivel local y regional; la prohibición de tutela, que impide que el gobierno central oriente el ejercicio de las competencias propias de los gobiernos sub-estatales y las de éstos entre sí; la coordinación de acciones comunes y colaborativas entre gobiernos nacional, regional y local; y los mecanismos de resolución de conflictos de competencia entre los niveles central, regional y local.

Además se proponen los siguientes principios de descentralización fiscal: equidad y solidaridad interterritorial, esto es compensación económica asegurando igualdad en la provisión de bienes públicos de similar calidad; suficiencia en el financiamiento de competencias, es decir creación o extensión de competencias de gobiernos regionales y locales acompañada de recursos humanos y financieros suficientes y oportunos para su cumplimiento; interdicción de la arbitrariedad presupuestaria, que implique transferencias a los gobiernos regionales y locales conforme a criterios de asignación

presupuestaria predefinidos, objetivos y cuantificables; autonomía fiscal regional y local, con financiamiento de los gobiernos regionales y locales mediante transferencias, coparticipación en el rendimiento de tributos y endeudamiento regulado; y responsabilidad Fiscal, con eficiencia, probidad, transparencias y rendición de cuentas en la gestión de competencias y recursos.

## VII. Una Constitución que establezca un régimen democrático y representativo e instituya instrumentos de participación directa y deliberativa

Nuestra democracia es meramente representativa, donde los ciudadanos solo eligen periódicamente a sus representantes, principalmente a través de los partidos políticos. Sin embargo, en el último medio siglo se han producido cuestionamientos a las instituciones y formas tradicionales de representación y de participación política, con una consecuente pérdida de legitimidad y confianza reflejada en una creciente abstención electoral, que se suma al descrédito de la política partidista.

Junto a los partidos políticos, han surgido movimientos sociales y grupos de interés que se presentan como portadores de intereses, visiones y demandas de las más diversas realidades existentes en el amplio espectro popular. Entre ellas destacan, por ejemplo, movimientos y organizaciones feministas, ecologistas, indigenistas, de la diversidad sexual, étnica, etc. Estas organizaciones demandan incidir en el ejercicio del poder, yendo más allá de las fórmulas mediadas por partidos políticos y en general de la representación electoral. Esas organizaciones reivindican el derecho de representar directamente sus necesidades e intereses, como asimismo de participar en los procesos deliberativos mediante los cuales se diseña, se implementa y se evalúa la gestión de las políticas públicas por los órganos del Estado. Existe así un desafío por nuevas formas de participación a las que se suman demandas ciudadanas por una mayor incidencia.

La propuesta de *Independientes No Neutrales* es que la nueva Constitución complemente la dimensión de lo representativo con lo participativo, consagrando el derecho de participar en la gestión pública como principio rector de la Constitución, de



forma que los poderes del Estado y la administración pública tengan el deber de incorporarlo en sus procedimientos, sin que quede entregado a la voluntad de los gobiernos de turno. Para ello, deben instituirse constitucionalmente instancias de participación, conocidos como mecanismos de democracia participativa-deliberativa y mecanismos de democracia semi-directa, que sean vinculantes en los casos que fije a la Constitución y la ley.

Los mecanismos de democracia participativa-deliberativa habilitan el derecho a participar de manera incidente a grupos ciudadanos interesados en los procesos mediante los cuales se diseña, se implementa y se evalúa la gestión que realizan los órganos del Estado, en relación con las políticas públicas que los afectan. A modo de ejemplo, se encuentran los presupuestos participativos, que establecen participación ciudadana en elaboración de presupuestos comunales y regionales; participación consultiva en la generación de los planes reguladores; consultas ciudadanas antes y durante la implementación de proyectos de inversión; cabildos y diálogos para la propuesta y generación de políticas sectoriales, por ejemplo, de transporte público; cuentas públicas participativas, entre otros. Las herramientas específicas que se instalen, deberán amoldarse para ser pertinentes a las enormes diferencias que existen en los territorios y las culturas que los habitan, así como para los niveles nacional, regional o local.

Los mecanismos de democracia semi-directa permiten a la ciudadanía opinar o decidir sobre determinadas materias, transformándose en sujetos proactivos en el proceso político, más allá de haber elegido a sus representantes. Destacan entre ellos los plebiscitos de reforma o cambio de la Constitución; referéndums ratificatorios, sancionatorios o abrogatorios de leyes; plebiscitos en distintos niveles de gobierno y para diferentes materias; iniciativa popular de ley, por la cual la ciudadanía tiene la prerrogativa de legislar en algunas materias, quedando el Congreso forzado a tramitar ese proyecto de ley; mecanismos revocatorios de mandatos, entre otros.

De este modo, la futura Constitución plasmará un orden democrático pluralista e inclusivo que, junto con incluir las instituciones propias de una democracia

representativa, consagrará instancias de democracia participativa, permitiendo a la ciudadanía incidir en la gestión pública de manera permanente e incidente.

### **VIII. Una Constitución que consagra un sistema de justicia que resguarde el Estado democrático de Derecho y los derechos humanos de todos sin distinción**

El Poder Judicial diseñado por la Constitución Política de la República no cristaliza la capacidad que tienen los sistemas de justicia de liderar una transformación a través de la paz social. Actualmente el sistema de justicia chileno tiene una estructura vertical y disciplinaria, encontrándose principalmente orientado a resolver los conflictos entre particulares, sin ser un contrapeso efectivo a las funciones del Estado, el resguardo del Estado democrático de Derecho y los derechos humanos. Además, presenta una serie de fallas como, por ejemplo, la discriminación de las personas según su género, estrato socio económico, origen étnico, entre otros. En este sentido, es ilustrador revisar estadísticas relativas a la población privada de libertad, así como los casos más emblemáticos de impunidad relativos a integrantes de grupos económicos y políticos. Asimismo, la acción de la Policía, especialmente Carabineros, es crítica. El monopolio del uso de la fuerza hoy en día se aplica también con sesgos y de manera discriminatoria.

Actualmente existen al menos dos maneras de comprender la regulación de un sistema de justicia determinado a nivel constitucional. La primera como una mera definición formal de poderes, o como una estructura capaz de transformar valores y catalizar cambios sociales en las comunidades y familias. Como *Independientes No Neutrales* proponemos optar por lo segundo.

Para lograr un cambio social, es necesario construir una estructura judicial que resguarde los principios rectores de la actividad jurisdiccional: independencia, imparcialidad y eficiencia. Sin embargo, para que ello ocurra, es también central construir un sistema de participación y rendición de cuentas sólido, integrado por la sociedad civil. El involucramiento directo de la ciudadanía en el sistema de justicia

permite mantener ciertos grados de poder en manos de las personas. Un correcto equilibrio entre poder ciudadano y el poder estatal genera un sistema de justicia que refleja los verdaderos valores de la ciudadanía, junto con sentimientos de apego.

Nuestra propuesta considera consagrar constitucionalmente el principio de justicia popular, para asegurar la protección de los derechos de la ciudadanía de una manera imparcial, eficiente y efectiva. Esto implica el diseño de un sistema de jurados para ciertos casos, y mecanismos externos de control y vigilancia del sistema judicial. También contar con un sistema de justicia cuyos integrantes reflejen la composición de nuestra sociedad, considerando especialmente la paridad de género. Una función judicial tendiente al control de la función legislativa y ejecutiva. Esto permitirá al sistema de justicia el conocimiento de todos los asuntos de interés público de relevancia jurídica. El reconocimiento de los sistemas legales de pueblos indígenas, para asegurar la igualdad y no discriminación, limitando dichos sistemas propios únicamente mediante la supremacía de los derechos humanos y las garantías fundamentales. Asimismo, subsumir de manera definitiva a las policías bajo el control democrático civil, cuya función principal sea la seguridad de las personas y la prevención.

#### **IX. Una Constitución que establece un Estado social de Derecho en el que las políticas económicas se definen democráticamente**

Chile es un país de profundos contrastes socioeconómicos. La desigual distribución del ingreso, el poder y las oportunidades, se traduce en un dispar acceso a los bienes básicos como la salud, la educación, la seguridad social y la vivienda, por mencionar algunos. En parte, ello es consecuencia de que en la práctica la Constitución actual privilegia las soluciones de mercado y limita el rol del Estado para corregir estas desigualdades. Esta apuesta constitucional por el mercado es cuestionable por dos razones. La primera, porque se realizó sin dar suficiente consideración a sus fallas tradicionales, como asimetrías de información, costos de transacción, concentración de mercado y monopolio, problemas de agencia, externalidades, y otras circunstancias que

dificultan lograr el bienestar social. La segunda, porque ha dificultado a los sucesivos gobiernos y al legislador democráticos, adoptar políticas económicas basadas en principios de solidaridad, que garanticen derechos sociales o destinadas a corregir situaciones de desigualdad estructural que afectan a grandes sectores y grupos específicos de la población. Tanto porque la escala de la intervención estatal no es suficiente para la magnitud de los desafíos sociales en materia económica, como porque el diseño institucional actual favorece la captura y corrupción, el desempeño del Estado presenta problemas importantes. Ejemplo de ello es la regulación en materia medioambiental, cuyas deficiencias han generado la degradación de ecosistemas, poniendo en riesgo la biodiversidad, la seguridad climática, alimentaria e hídrica, así como los medios de vida tanto de las generaciones actuales como de las futuras.

*Independientes no neutrales* propone la consagración constitucional del Estado social y democrático de Derecho, en que el Estado, basado en un principio de solidaridad, asume un rol más activo en la garantía, regulación o provisión de los bienes básicos que las personas requieren para alcanzar sus planes de vida y en condiciones de vida digna. Respetando ese marco, corresponderá a los gobiernos y representantes democráticamente elegidos, fijar las políticas económicas y los planes de desarrollo del país.

Los objetivos de este Estado son el bien común, el bienestar social y el desarrollo humano y sostenible, para lo cual debe actuar sobre la base de los principios de eficacia y eficiencia, probidad, descentralización e innovación, integrando los aportes de la sociedad civil en la búsqueda, configuración y logro de sus objetivos. En el cumplimiento de sus objetivos, el Estado debe facilitar la generación de la riqueza disponiendo de una institucionalidad que proteja a las generaciones futuras, garantizando para ellas un medioambiente sano, que permita conservar la biodiversidad, conservando su capacidad de gasto.

Además de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales que garanticen las condiciones necesarias para una vida digna, corresponderá a la nueva Constitución asegurar la igualdad en el trato que el Estado y sus organismos deben dar

en materia económica, los derechos a la libertad de emprendimiento, de propiedad, así como velar por los derechos de los consumidores. Vinculado con el derecho de propiedad privada, y atendiendo a su función social, la Constitución debe armonizar su ejercicio con las necesidades generales de la sociedad, en particular con la protección del medioambiente. En consecuencia, la legislación debe estar en condiciones de establecer regulaciones por razones de bien común, y de autorizar la expropiación, compensando debidamente y en efectivo en este caso a los titulares de los recursos privados.

Los derechos mencionados en este lineamiento implican para el Estado tanto la obligación de respetar ámbitos de libertad de las personas en su actuar económico, como compromisos de acción dirigidos a promover condiciones de igualdad que permitan a todas las personas participar con las mismas oportunidades en la vida social y económica, poniendo un foco especial en las medidas necesarias para superar las barreras que enfrentan las mujeres, y otros grupos históricamente postergados, para participar activamente en la vida laboral y económica.

Asimismo, la futura Constitución debe consagrar una institucionalidad que asegure la sostenibilidad fiscal y estabilidad macroeconómica, incorporar el principio de responsabilidad fiscal y reconocer en su texto la autonomía del Banco Central.