



**PROGRAMA  
CANDIDATO INDEPENDIENTE  
LUIS PATRICIO RÍOS MUÑOZ  
CONSTITUYENTE POR TARAPACÁ  
LA CONSTITUCIÓN LA ESCRIBIMOS JUNTOS**



**DE LA SUBSIDIARIEDAD A LA SERVICIALIDAD DEL ESTADO.**

La “Servicialidad del Estado”, en palabras de Soto Kloss, es un deber jurídico que la Constitución debe imponer al Estado, en razón de su finalidad y del carácter accidental e instrumental que posee, concebido el Estado como medio de perfeccionamiento de las personas<sup>1</sup>. El Estado fue creado para servir a las personas y no al revés.

Si bien ello se encuentra recogido en el actual Art. 1 de nuestra Carta Fundamental, suele ser olvidado en el resto de sus disposiciones, por lo que una nueva Constitución debe girar en torno a las personas y a la servicialidad del Estado hacia éstas.

En tal sentido, Cassagne afirma que la persona humana es la fuente de todos los principios y derechos, y que la razón de ser del derecho radica en la persona cuya humanidad no deriva de ser una creación formal del hombre, por tanto, la dignidad de la persona debe ser la fuente central de todos los principios y derechos<sup>2</sup>.

En razón de lo anterior, y dando una primacía al principio enunciado, se hace necesario reemplazar el “rol del Estado subsidiario”, propio de una estructura que establece la primacía del mercado por sobre la persona; por el de un Estado partícipe, involucrado directamente en la satisfacción de las necesidades de la Nación, con lo cual habrá de hacerse cargo directamente de las pensiones, la salud y la educación, debiendo ser el siguiente paso, la modificación legal de las AFPs, ISAPREs, entre otros.

**DESCENTRALIZACIÓN EFECTIVA: COMUNIDADES AUTÓNOMAS.**

El centralismo ha sido un problema particularmente complejo para Chile en razón de la forma alargada de su territorio, siendo las zonas más extremas, esto es, las más alejadas geográficamente del área metropolitana, las que se han visto más afectadas en cuanto a calidad y escasez de los servicios públicos que en ellas se puede encontrar.

Sobre el particular, existen diversas propuestas para contrarrestar el centralismo, siendo una de ellas la incorporación de gobernadores regionales, lo que consideramos que no es suficiente. Grandes problemas requieren grandes soluciones.

En tal sentido, hemos mirado afuera los modelos de federalismo y comunidades autónomas como posibles alternativas a resolver este mal. Dada nuestra idiosincrasia y las complejidades que implica la implementación de un Estado Federal, hemos optado por el modelo de comunidades autónomas: Que el Estado de Chile, siendo unitario como es, se organice en “Comunidades Autónomas” en razón de los recursos que produzcan

---

<sup>1</sup> SOTO KLOSS, Eduardo: “La servicialidad del Estado, base esencial de la institucionalidad”, Revista de Derecho Público, Nos. 57/58, enero-diciembre de 1995, p. 20.

<sup>2</sup> CASSAGNE, Juan Carlos: *Los Grandes Principios del Derecho Público (constitucional y administrativo)*, Reus, Madrid, 2016, p. 61.

determinadas zonas geográficas, en las que se puedan tomar las decisiones que les afectan como Comunidad determinada, y los recursos que generen se queden en dichas Comunidades.

### **PARLAMENTO UNICAMERAL.**

La mantención de un Congreso bicameral hoy no se sostiene en ninguno de los fundamentos que se tuvieron en cuenta al momento de su instauración. Por su parte, el unicameralismo tiene las siguientes ventajas: **1)** Una mayor facilidad de expresar la voluntad general de la ciudadanía, mediante un solo esquema de representatividad; **2)** La generación de ahorro en materia de tiempo legislativo y recursos económicos; **3)** La maximización de recursos investigativos en los temas de la tabla legislativa; **4)** El mayor sentido de responsabilidad que se suscitaría en el cuerpo único, al no existir una segunda entidad que pueda enmendar posibles errores; y **5)** Una mayor fortaleza frente al Poder Ejecutivo<sup>3</sup>.

Algunos sostienen que eso podría dar mayor poder al Presidente de la República, como en los casos de Venezuela y Perú, pero ello no ocurrirá si a la supresión del Senado le agregamos el sustituir el régimen de presidencialismo excesivo que poseemos. Por tanto, proponemos que el Poder Legislativo se componga por una única cámara, la de Diputados, que podrá dividirse en comisiones para discutir los proyectos de ley (comisión de origen y comisión revisora, cumpliendo así la misma función del Senado), eliminando al Senado y las pensiones vitalicias de estos “servidores públicos”.

### **“DIGNIDAD” COMO DERECHO FUNDAMENTAL Y RECONOCIMIENTO Y GARANTÍAS A GRUPOS MINORITARIOS VULNERABLES.**

La dignidad humana puede ser comparada con un corredor que, habiendo empezado el último, terminó por rebasar a todos sus competidores. Última en aparecer en la conciencia y en consagrarse en el derecho, la dignidad humana, entretanto, ha tomado la delantera frente a todos los derechos humanos. Se ha convertido pues en el supremo mandamiento de la moralidad, así como de varias constituciones y acuerdos internacionales. Violaciones de la dignidad humana, tales como tortura, esclavitud, trabajo forzado y trato degradante son condenadas a nivel mundial, cuando todavía no han desaparecido por completo<sup>4</sup>.

El levantamiento de octubre de 2019 buscaba precisamente eso, obtener dignidad: un trabajo digno, una salud digna, una educación digna; en síntesis, una vida más digna. Por tanto, la dignidad es un derecho fundamental que debe estar consagrado a nivel constitucional.

Junto con ello, debemos ser conscientes del reconocimiento y protección que debemos dar una serie de grupos que, si bien agrupamos bajo la etiqueta general de minoritarios vulnerables, todos y cada uno de ellos obedecen a fundamentos bien diversos entre sí: adultos mayores, pueblos originarios, personas con discapacidad, colectivo LGBT, personas en situación de extrema pobreza. Incluso dentro de estas subclasificaciones, hay un mundo de diferencia entre unos y otros, por ejemplo, no tienen las mismas necesidades las

---

<sup>3</sup> JARUFE BADER, Juan Pablo: “Fundamentos en torno al unicameralismo y bicameralismo”, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, julio 2020.

<sup>4</sup> Von der PFORDTEN, Dietmar: *Dignidad Humana* (trad. Mendoza Cruz), Atelier, Barcelona, 2020, p. 21.

personas con discapacidades físicas que las personas con síndrome de Down que las que pertenecen al espectro Autista.

Por todos estos grupos minoritarios es que debemos replantear la tradicional forma de entender la democracia como la regla de las mayorías, porque, como indica Amaya, sometido a un escrutinio lógico, el concepto de mayoría pierde sustancia; sólo queda como instrumento aritmético operativo<sup>5</sup>. Sobre el particular, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ha establecido la protección especial de las minorías sociales y culturales como un derecho humano, y a eso debemos aspirar en una nueva Constitución.

#### **FÓRMULA “SUELDO MÍNIMO” Y VOCACIÓN DE SERVICIO.**

El servicio público entendido como una actividad destinada a satisfacer necesidades públicas de manera regular y continua, debe ser sinónimo de vocación de servicio, cuestión que se ha ido perdiendo en los servidores públicos que, tras irse descubriendo redes de influencia y corrupción, parecen ser más bien servidores de sus propios intereses.

Por ello, una opción que permita devolver la vocación de servicio a quienes nos representan, es establecer una fórmula en la que el total de ingresos (en donde se incluya todo tipo de bonos y asignaciones que no constituyen remuneración) que perciban el Presidente de la República, sus Ministros y los Parlamentarios, no exceda de diez veces el sueldo mínimo, de manera tal que cuando quieran subir sus ingresos, deban necesariamente subir el sueldo mínimo de todo el país.

#### **ELIMINACIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.**

Sabido es que el control constitucional puede ser directo, mediante un órgano competente específico; o difuso, esto es, entregar el control y protección de las normas constitucionales a todos los tribunales de justicia de la República.

Si bien el Tribunal Constitucional existe desde el gobierno de Eduardo Frei Montalva, no es sino hasta 2005, cuando pasa a ser revestido de una serie de atribuciones que le van a permitir operar de facto como una “tercera cámara legislativa” (no es este el espacio para referirnos a la negociación política para que obtuviera tales facultades). De esta manera, la composición actual y forma de nombramiento del Tribunal Constitucional, hacen que desde entonces actúe más como un órgano político, que como un órgano jurisdiccional de control de constitucionalidad, como fue concebido. Se trata, en otras palabras, de política revestida de fundamentos jurídicos.

Antes de esta reforma de 2005, la función preventiva era ejercida correctamente por la Corte Suprema, por lo que el control constitucional previo de una norma de carácter general se ejercía casi como ahora, con la gran diferencia de que el gobierno de turno no podía saber de antemano la decisión de la acción de inaplicabilidad por inconstitucionalidad.

Por tanto, proponemos la eliminación de este órgano político, y devolver el control preventivo de la Constitución a la Corte Suprema, estableciendo conjuntamente con ello un control difuso que debe ser supervisado por todos los jueces de la República. Aquello debe ir de la mano con un mecanismo que asegure una mayor independencia en el nombramiento

---

<sup>5</sup> AMAYA, Jorge Alejandro: *Control de Constitucionalidad y Convencionalidad*, 2ª ed., El Jurista, Santiago, 2018, p. 21.

de los miembros del Poder Judicial en que no participen ni el Ejecutivo ni el Legislativo como ocurre ahora.

### **CREACIÓN DEL DEFENSOR DEL CIUDADANO.**

Existe interés cuando estamos frente a un bien que es importante para una persona o grupo de personas, porque le significa un valor, provecho o utilidad que esa persona o grupo de personas aprecia como tal, y que desean adquirir, acrecentar, conservar, mantener o proteger. En términos procesales, se trata de un elemento conectivo entre la necesidad humana y algún bien o servicio apto para satisfacer dicha necesidad, una relación ideal existente entre una persona o grupo de personas que siente una necesidad y un bien apto para satisfacerla. Este interés será jurídico cuando aquél tenga una importancia tal para el Derecho que pase a ser digno de tutela.

El interés público, contrario al individual, es aquel que existe respecto de bienes jurídicos que satisfacen apetencias de toda una comunidad, lo que tiene trascendencia para la comunidad en su conjunto, sin importar el tamaño de esa comunidad, y sin que pueda ser considerado individualmente. El interés público puede ser definido como un querer valorativo general y total de una comunidad, pero no tiene necesariamente que serlo de toda la comunidad, bastando con que aparezca como la expresión de un grupo mayoritario dentro de esa comunidad, del que se tenga conciencia como tal<sup>6</sup>.

La tutela judicial de estos intereses públicos suele estar entregada a determinados órganos específicos a los que el ordenamiento vigente les entrega la legitimación procesal activa para actuar en defensa de éstos<sup>7</sup>. En Chile, ello ocurre con el caso del Fiscal del Ministerio Público en materia Procesal Penal, en que se ejerce el ejercicio de la acción penal pública; y en menor medida, en materia del Consumo, con el SERNAC, bajo determinadas condiciones que han de cumplirse para que éste pueda obrar como actor legitimado (similar rol ha tenido la Defensora de la Niñez). Sin embargo, fuera de estos casos puntuales, hay muchos intereses públicos que no tienen quien los represente, y que suelen no ser tutelados por los ciudadanos individualmente considerados por una serie de factores, la mayoría de índole económico.

Todo ello hace necesaria la creación de un Ombudsman o Defensor del Pueblo, teniendo en consideración que Chile y Uruguay son los únicos países latinoamericanos que carecen de esta figura, cuya denominación proponemos cambiar por la de Defensor de la Ciudadanía, en razón de los fines a los que aspiraría la institución: velar por la protección y tutela de los intereses públicos de los ciudadanos, frente a los abusos que contra éstos pudiera genera el Estado, sin que ello signifique inmiscuirse en las facultades de otros órganos ya existentes.

Sus principales funciones serán: **1)** Recibir e investigar denuncias, **2)** Mediar y conciliar entre la parte perjudicada y el Estado, **3)** Promocionar y difundir los derechos humanos para provocar un cambio cultural en pro de su respeto, **4)** Proponer cambios legislativos y administrativos, tendientes a perfeccionar el ordenamiento jurídico nacional, y

---

<sup>6</sup> ESCOLA, Héctor Jorge: *El Interés Público como fundamento del Derecho Administrativo*, Depalma, Buenos Aires, 1989, p. 239.

<sup>7</sup> GUTIÉRREZ DE CABIEDES, Pablo: *La Tutela Jurisdiccional de los Intereses Supraindividuales: Colectivos y Difusos*, Aranzadi, Navarra, 1999, pp. 55-60; y MONTERO AROCA, Juan, *De la legitimación en el proceso civil*, Bosch, Barcelona, 2007, pp. 405-407.

5) Ejercer acciones judiciales de índole constitucional o simplemente legal, para obtener la tutela judicial de los intereses públicos.

### **MODIFICACIONES DE ÍNDOLE PROCESAL.**

La *constitucionalización del Proceso* ha trasladado los debates y avances en la Ciencia del Derecho Procesal al Derecho Procesal Constitucional, sin embargo, no se trata sólo de *constitucionalización*, sino también de *convencionalización* del Proceso; en virtud de lo cual, ya no sólo es frecuente sino necesario que el texto de las constituciones de los Estados contemple la consagración de garantías mínimas al Sistema de Justicia interior de dichos Estados, y que deben mantener o superar los estándares básicos que en tal sentido consagran los instrumentos internacionales como la Convención Americana de Derechos Humanos o la Convención Europea de Derechos Humanos. En efecto, mucho hemos avanzado desde que se asentara por vez primera el reconocimiento de derechos de índole procesal en una carta fundamental (nos referimos a la Carta Magna Inglesa de 15 de junio de 1215). Pese a que este hito histórico tiene lugar en el siglo XIII, deberemos esperar a que ocurran las grandes confrontaciones bélicas para que los países se reúnan para convenir el reconocimiento de los derechos fundamentales más allá de sus fronteras.

La importancia de la *convencionalización* radica en que, mientras la *constitucionalización* consagró derechos procesales en el ámbito penal, los instrumentos internacionales ampliaron el espectro a la tutela de índole civil, como ocurrió con la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, de 1948, que consagra en su Art. XVIII el “Derecho a la Justicia”; y la Declaración Universal de Derechos Humanos, también de 1948, que en su Art. 10 reconoce que “*toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal*”. Desde entonces, el Proceso debe configurarse de forma tal que siempre sean efectivos y respetados determinados postulados elementales de justicia<sup>8</sup>. En palabras de Couture, es necesario que las constituciones proclamen en sus textos una serie de principios de derecho procesal, a fin de que éste (el Proceso) sea una garantía fundamental<sup>9</sup>.

Para ello, debemos entender el Proceso Judicial mismo como un método sistemático de garantías destinado a obtener la tutela diferenciada y efectiva de derechos. Primero, como un sistema de garantías, compuesto por principios destinados a garantizar la existencia de un *debido proceso*, estableciendo garantías a favor de los justiciables que limiten el ejercicio del poder estatal, impidiendo que se generen abusos y excesos en el ejercicio de la función judicial.

Por ello, proponemos:

1. **Garantía del Debido Proceso:** Establecer de manera correcta y para todo tipo de procedimientos, la garantía del "debido proceso", que en el texto actual se limita al ámbito penal. Para ello, es necesario que todo proceso respete los siguientes

---

<sup>8</sup> CORTEZ MATCOVICH, Gonzalo, y PALOMO VÉLEZ, Diego: *Proceso civil. Normas comunes a todo procedimiento e incidentes*. Legal Publishing, Santiago, 2018, p. 13.

<sup>9</sup> COUTURE, Eduardo J., *Fundamentos del Derecho Procesal Civil*, reimp. de la 3ª ed., Depalma, Buenos Aires, 1997, pp. 149 y 151.

principios garantes, sin los cuales no será debido: **1)** Adversariedad (Dualidad de Posiciones); **2)** Imparcialidad e Independencia del juzgador; **3)** Audiencia (Defensa o Contradicción); **4)** Motivación de las resoluciones; **5)** Plazo razonable para la duración del Proceso; **6)** Congruencia procesal; y **7)** Buena fe procesal.

2. **Tutela Judicial Efectiva:** Garantizar el acceso a una tutela judicial efectiva, tanto para la declaración del derecho como para su ejecución. La finalidad del Proceso debe ser la obtención de tutela efectiva de derechos, es decir, la concreción del derecho a un caso particular, para lo cual, impone decisiones que no pueden ser modificadas (consagración constitucional de la cosa juzgada) y ordena la realización de actos tendientes a realizar dichas decisiones (consagración constitucional del proceso de ejecución y separación de éste de la jurisdicción para que pueda ser entregado a agentes privados, siempre bajo supervisión judicial), todo ello apoyado en el uso de la fuerza políticamente organizada.
3. **Verdadera Independencia Judicial:** Modernizar el sistema de nombramiento de los jueces, que garantice real imparcialidad e independencia del resto de las funciones estatales, a fin de evitar designaciones que conlleven al pago de favores o deudas políticas. En tal sentido, se propone la creación de un órgano colegiado que se encargue de los nombramientos, cuyos miembros no podrán ejercer ni la abogacía libremente, ni aspirar a puestos del Poder Judicial.
4. **Enjuiciamiento Penal por Jurados:** Establecer un modelo de enjuiciamiento penal por jurados para los delitos e infracciones de nuestros gobernantes y de todos aquellos delitos cometidos por "personas influyentes" (todos aquellos casos en que la opinión pública queda con la sensación de impunidad). El jurado ha de ser de tipo tradicional (legos), compuesto por doce ciudadanos elegidos de un sorteo a nivel nacional, no pudiendo haber más de un ciudadano de un mismo lugar.