

Ideas Centrales para una Nueva Constitución

Propuesta para analizar, deliberar, modificar

Daniel Araya Rojas

Candidato Convención Constituyente. Distrito 6

Introducción

El propósito de este documento es proponer algunas ideas que deberían quedar constituir la base para la redacción de la Nueva Constitución, si se aspira a reflejar las aspiraciones de la ciudadanía. tal como se ha estado manifestando en distintas formas y oportunidades, desde el 18 de octubre del 2019.

La idea es generar una discusión amplia y en profundidad para encaminarse a nuevas forma de convivencia que aseguren la solución real de los problemas ya detectados por la ciudadanía, por su propia iniciativa y experiencia.

Se proponen seis ideas básicas agrupados en los siguientes dos temas:

- **Principales ejes de la Nueva Constitución**
 - Regionalización efectiva
 - Paridad de género real y amplia
 - Constitución neutra en lo económico

- **Garantías para que el Estado asegure los derechos sociales**
 - Soberanía
 - Sorteo
 - Revisión periódica de la Constitución

Tener en cuenta que estas propuestas son **"ideas en desarrollo"**, destinadas a una deliberación colectiva.

Principales ejes

Una vez resueltos los aspectos doctrinarios y la declaración de derechos y deberes, la constitución política trata en esencia de **cómo se distribuye el poder**. Esto significa definir **quién decide sobre qué y a qué nivel de la estructura del Estado**.

Respecto de la actual constitución es claro que la distribución del poder tiene sesgos evidentes: **se ejerce en Santiago por parte de personas de sexo masculino y responde a una determinada doctrina económica**. Esto es lo que principalmente debe cambiar, si se aspira realmente a una Nueva Constitución.

Regionalización efectiva

Fuera de toda duda, una regionalización generada desde la base (las **comunidades territoriales**) y que tenga en cuenta las cuencas hidrográficas, debe ser uno de los ejes centrales para configurar la organización política del país. Así quedará reflejada la **dimensión territorial de la distribución del poder**.

La idea es que las regiones pueden estructurarse como una especie de *confederación de comunas*, que están conformadas por las comunidades que las habitan.

De esta manera, hay que tener presente que:

- se trata de un proceso "**de abajo hacia arriba**", al que una Convención Constitucional puede y debe darle inicio. No hay mejor oportunidad, sobre todo teniendo presente las dificultades del presidencialismo y centralismo excesivos, cuyos efectos son conocidos por la ciudadanía:
- el Gobierno Central, por su propia iniciativa, no va a **desprenderse de atribuciones, funciones y gestión de los recursos**, condición necesaria para una verdadera regionalización. Hasta la fecha, con todas las comisiones que se han creado, el mayor logro es la elección de Gobernadores Regionales, eso sí que sin atribuciones y acompañado de un Delegado Presidencial;
- la Nueva Constitución debe definir una normativa clara de cómo se estructura el Estado en Gobiernos Locales, Gobiernos Regionales y Gobierno Central **distribuyendo el poder en el nivel territorial**;
- las **comunas como gobiernos locales** que son bastante más que una simple administración municipal, ya que deben, entre sus principales responsabilidades :
 - planificar su desarrollo en función de las necesidades determinadas por las comunidades,
 - preocuparse del ordenamiento territorial como un asunto central,
 - manejar recursos financieros propios,

- coordinarse con las otras comunas en el gobierno regional.
- necesariamente se debe **reducir el Gobierno Central** con el traspaso de funciones, atribuciones y recursos desde los ministerios a los Gobierno Regionales y Locales. De esta manera habrá ministerios, subsecretarías, direcciones y otras unidades organizativas del Gobierno Central que no se justifican (por ejemplo los Ministerios de Bienes Nacionales, y de Vivienda y Urbanismo para el caso del ordenamiento territorial o la Subdere para conducir el desarrollo regional).
- la necesidad de realizar una profunda y total **reestructuración del proceso presupuestario nacional**, que debe estar regionalizado. En este asunto la Convención define la obligación y el mecanismo.

El uso del término "**efectiva**" es para definir una diferencia con el carácter "**declarativo**" que han tenido intentos anteriores, sin desmerecer los aportes logrados por las Comisiones creadas. Después de todo el problema ha sido de "voluntad política" del Gobierno Central y el Parlamento. Ahora tendremos la **voluntad de la nación como pueblo soberano**.

Paridad de género amplia y permanente

Afortunadamente es innecesario justificar y argumentar en favor de la paridad de género. La Nueva Constitución debe **consagrar el campo de aplicación y los mecanismos necesarios para lograrla, de forma permanente**, entendiendo que se trata de respetar el factor demográfico: las mujeres son más del 50% de los habitantes.

El principio de paridad se debe aplicar en todos los organismos colegiados electos o designados que forman parte de la organización del Estado:

- Parlamento
- Sistema judicial: Cortes Suprema y de Apelaciones, Tribunales Constitucional, Ambiental, de Libre Competencia,, Tributario, Aduanero y cualquier otros que se defina
- Gobiernos Regionales y Comunales
- Consejos Directivos de organismos autónomos (por ejemplo TVN, Banco Central, SERVEL)
- Comisiones o Consejos permanentes a cargo de temáticas específicas (por ejemplo, Consejo Nacional de Educación)
- Toda comisión transitoria o permanente creada por el Estado en cualquiera de sus niveles.

En los casos de integrantes de **organismos colegiados designados**, el total de miembros será un número par. Para el problema de los empates, hay unos cuantos mecanismos de solución (por ejemplo segunda discusión, terceros que colaboran)

Tratándose de los **organismos colegiados de elección popular** se deberá aplicar el principio de "**una**

persona, dos votos", uno por una mujer y el otro por un hombre; obviamente en los distritos o circunscripciones electorales con número impar de puestos, deberá aumentarse al número par siguiente (actualmente hay 17 distritos de diputados con un número impar).

Este tema tiene estrecha relación con la propuesta de **sorteo**.

Constitución neutra en lo económico

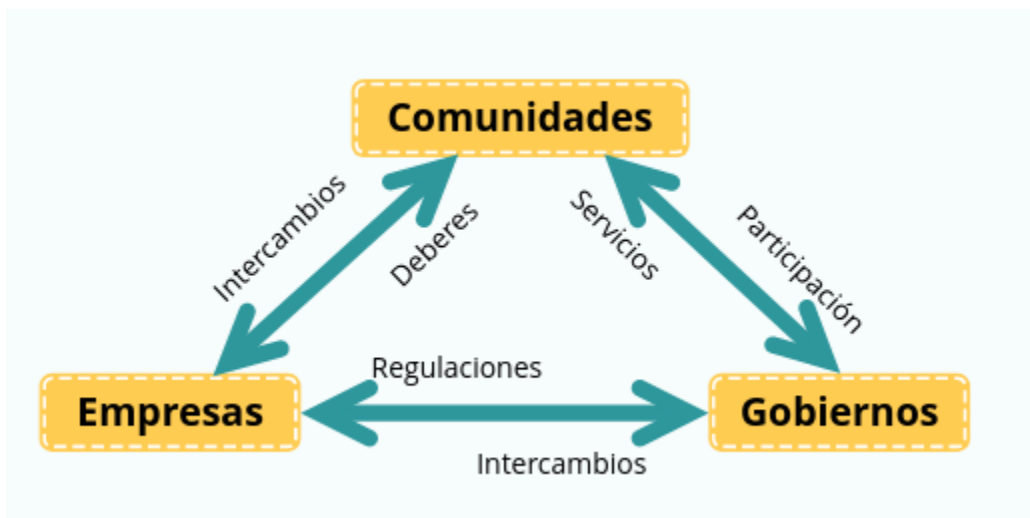
Para empezar, la idea del "Estado subsidiario", que en los hechos garantiza el libre mercado como modelo para todo, debe ser reemplazada por normas que promuevan y faciliten **otras modalidades de procesos económicos**:

- centrados en lo **local**
- sean efectivamente **sustentables**
- habiliten a las **comunidades territoriales** como agentes económicos
- se apoyen en organizaciones centradas en la **cooperación** en lugar de la competencia

Esto lleva, entre otros temas, a

- revisar y precisar los alcances de la **función social de la propiedad** (que está reconocida en la actual constitución)
- reconocer **formas de propiedad común**, necesarias para proteger a la naturaleza; por ejemplo. el agua y los glaciares deberían ser propiedad común: la pretensión de la economía ortodoxa que declarando propiedad privada sobre un recurso para luego fijarle un precio y así se logra una óptima asignación de recursos, es simplemente un dogma
- eliminar la limitación que tiene el Estado para desarrollar actividades económicas.

Una constitución neutra en lo económico pretende **superar el eterno debate "Estado versus mercado"**, reconociendo que está mal planteado, ya que es preferible tener en cuenta un esquema de relaciones más amplio, que evite las entidades abstractas, como se muestra en el siguiente gráfico:



- las **comunidades**, en sus diversas manifestaciones
- los **gobiernos**, en sus distintos niveles: local, regional y central
- las **empresas**, teniendo en cuenta su tamaño, origen y las diversas formas de propiedad.

Garantías

Dando por hecho que la Nueva Constitución establecerá **derechos sociales reales**, el problema que surge es **cómo garantizar** que estos derechos se puedan ejercer sin trabas de ningún tipo. Las opiniones y comentarios de muchos candidatos a la Convención Constituyentes (que se publican en los medios digitales) indican que el tema de las garantías es una preocupación de primera importancia.

Al respecto, hay que tener en cuenta precedentes históricos como los siguientes:

- la actual constitución establece el **derecho a vivir en un ambiente libre de contaminación**: las llamadas "zonas de sacrificio" son un claro ejemplo del incumplimiento de la norma, por las propias autoridades de turno.
- la constitución de 1925 estableció dos instituciones (Asambleas Provinciales y Tribunales Administrativos) que nunca se organizaron.

Todo indica que en estos casos el olvido se debe a que se afectaba la **distribución de poder**, que es la esencia de la *Constitución Política*. Esto significa definir **quién decide sobre qué y a qué nivel de la estructura del Estado**.

El problema que surge en la práctica es que **el proceso de decisión suele estar sesgado** hacia quienes tienen más poder y ejercen mayor influencia, y así se decide a favor de alguien (una minoría) y perjuicio de otros (los más). La ley de pesca o las modificaciones al sistema de las AFP, son un buenos

ejemplos, entre otros.

Para perfeccionar el proceso de decisiones se debe partir del siguiente principio: **"que la ciudadanía decida por sí misma en los asuntos que les afectan"**

Al respecto, hay tres temas muy importantes:

- Aclarar quién y cómo se ejerce la **soberanía**
- Incorporar el **sorteo** como mecanismo alternativo a las elecciones y designación de autoridades
- Establecer la **revisión periódica** de la Constitución.

Soberanía

El artículo 5° de la actual Constitución declara:

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

El pueblo, que es el soberano, solamente actúa a través del plebiscito y de las elecciones. por lo tanto, en los hechos, **la soberanía la ejercen las autoridades** que la propia Constitución define.

¡Curiosa situación: la nación, o sea el pueblo soberano, delega su soberanía en autoridades sin haberlo deliberado y acordado, ya que se limita a votar sí o no, a un texto preparado por unos pocos!

Desde 1833 en Chile las Constituciones han sido redactadas por las autoridades (por sí mismas o mediante comisiones), que se han delegado a sí mismas la soberanía. De aquí la relevancia de la Convención Constituyente y la enorme importancia de definir como corresponde el ejercicio de la soberanía. En el texto actual, el uso del término "esencialmente" quiere decir **"en esencia" --o sea en abstracto— el pueblo es soberano, pero en la práctica no lo es** y debe conformarse con emitir su voto para elegir a sus representantes".

Según el diccionario de la Real Academia Española **nación** equivale a "pueblo soberano" y la describe como **un conjunto de personas que habitan un territorio y comparten una idioma, una cultura, una historia o una etnia que los une.**

Al decir del historiador Gabriel Salazar, la soberanía es **voluntad colectiva lograda mediante un proceso de deliberación**. De esta manera una definición clave para una Nueva Constitución es si el ejercicio de la soberanía corresponde a los individuos (mediante el voto) o a las comunidades que agrupan familias u hogares a través de un mecanismo de deliberación.

Esta propuesta se sustenta en la opción **comunidades deliberantes**.

Sorteo

Antecedentes

La idea del sorteo como mecanismo propio de una democracia se remonta a los orígenes del "gobierno del pueblo" en la Atenas clásica y connotados pensadores de la época de la Ilustración la apoyaban:

- En Atenas, considerada cuna de la democracia, existían elecciones en casos excepcionales, ya que el sorteo se utilizaba para la designación de todas las "magistraturas".
- Jean Jacques **Rousseau** (1712 - 1778) opinaba que "**las selecciones por sorteo hubieran creado pocos obstáculos en la democracia verdadera, puesto que todos los ciudadanos son iguales** tanto por sus hábitos como por sus talentos, tanto por sus principios como por sus bienes, así que la elección se pone casi indiferente"
- Charles Louis de Secondat, barón de **Montesquieu** (1689 - 1755) principal autor de la teoría de la separación de poderes, en su más conocida obra El Espíritu de las Leyes, afirmaba -siguiendo a Aristóteles- que "**El sufragio por sorteo está en la índole de la democracia; el sufragio por elección es de la aristocracia.**" y continuaba "*El sorteo es una manera de elegir que no ofende a nadie; le deja a todo ciudadano la esperanza legítima de servir a su patria*"

En una reciente entrevista publicada por un medio digital español (ver [aquí](#)) el entrevistado afirma que la política

"no soluciona los problemas que tenemos. O los soluciona mal. Quienes idearon este sistema representativo en su día no lo llamaron democracia. Sin duda se sentaron los cimientos durante la Revolución Americana y Francesa del sistema representativo, pero nunca se habló de democracia. Es más, se habló en contra de ella. De hecho, este sistema estaba pensado para no 'hacer democracia'. Hasta que no se planteó el sufragio universal, 50 años después, no se empezó a hablar de democracia."

Una caso hipotético

Para la elección de los 155 convencionales constituyentes del 11 de abril, se presentan 1.275 candidatos, que se distribuyen así:

- **479 afiliados** a partidos políticos nacionales o regionales (37,6%)
- **250 independientes** que integran algún pacto entre partidos políticos (19,5%)
- **546 independientes** que van listas propias o son candidatos individuales (42,8%)

Es muy importante destacar que los 546 independientes "independientes" contaron con el apoyo de **500.000 ciudadanos** que suscribieron su inscripción; los restantes candidatos cumplieron la normativa

de la Ley de Partidos Políticos, siendo suficiente la anuencia de las respectivas directivas; estos partidos reúnen alrededor de otras 500.000 personas que no participan en la selección de candidatos.

Por otro lado, los independientes que van listas, en su gran mayoría, fueron elegidos por las organizaciones de base que desarrollaron cabildos y asambleas a partir de los acontecimientos del 18 de Octubre. En términos prácticos estos candidatos responden ante sus organizaciones, los afiliados lo hacen ante sus partidos y el resto ante sí mismo.

A pesar de las "asimetrías" en los procesos de inscripción, en este caso era perfectamente razonable **aplicar el mecanismo de sorteo entre los candidatos inscritos en los distritos**; la cantidad es suficiente para obtener una representación bastante diversificada: en el total nacional se da un promedio de 8,2 candidatos por cupo y en los distritos van de 5,2 en el Distrito 14 a 13,7 en el Distrito 2.

A quienes se puede aplicar

Para empezar las designaciones que confirma el Senado, como es el caso de los **integrantes de la Corte Suprema y de otros tribunales** se puede realizar mediante sorteo entre los candidatos que selecciona la misma Corte y sin que intervenga el Presidente de la República.

Los **integrantes de Consejos de diversos organismos estatales o autónomos** (Banco Central, TVN por ejemplo) también se eligen por sorteo de listas que preparen diversas instituciones, evitando el "binominalismo" y el "tráfico de influencias". Igualmente debe aplicar en el caso de notarios y abogados integrantes de las cortes de justicia.

Y sin duda que los **parlamentarios, concejales y consejeros regionales** también deberían designarse por sorteo, nivelando las condiciones de inscripción de candidatos de partidos políticos e independientes, terminando así con el oligopolio de la representación ciudadana que ejercen los partidos.

Posibles mecanismos

En el caso de los organismos colegiados representativos de la ciudadanía, es posible utilizar alguno de los siguientes sistemas:

Selección al azar a partir de un registro nacional o local

Es el **caso de Islandia**, un país insular con una población del orden de los 360 mil habitantes. Luego de la debacle económica generada el 2008, optó por iniciar en el 2010 un proceso constituyente que incluyó la convocatoria a un Foro Nacional integrado por 1.000 personas elegidas al azar de un registro electoral nacional, respetando la diversidad territorial y de género; **para los objetivos planteados funcionó**; al final el proceso se entrampó en el Parlamento que debía ratificar el texto de nueva constitución. (Ver más detalles [aquí](#))

Este mecanismo es **apropiado para que la ciudadanía delibere sobre temas relevantes** para una comuna, provincia o región, por ejemplo los planes de ordenamiento territorial, donde se requiere generar alternativas desde la experiencia cotidiana de sus habitantes, para luego convertirlas en opciones técnicas y eventualmente someterlas a plebiscito.

Inscripción previa abierta

El proceso de inscripción para la **elección de los integrantes de la Convención Constituyente** muestra el camino a seguir, excepto culmina en sorteo a nivel de distritos y que no hay campañas, propaganda, franja televisiva ni la "fiesta de la democracia" (como se acostumbra denominar el día de la votación); obviamente se evitan consiguientes gastos financiados por una "asociación público-privada": aportes fiscales y donaciones de privados.

Las **principales características** de este mecanismo son las siguientes:

- inscripción de postulantes independientes con el apoyo de un cierto número de ciudadanos no afiliados a partidos políticos, en listas o de forma individual, siguiendo la normativa vigente para Convención Constituyente, ajustada según la experiencia recogida;
- inscripción de postulantes afiliados a partidos con el apoyo de un cierto número de ciudadanos afiliados al mismo partido;
- no hay diferencias entre independientes y afiliados respecto a la condiciones y requisitos generales;
- hay listas separadas para hombre y mujeres, para respetar la paridad de género;
- todos los y las postulantes tiene que tener un residencia permanente en la comuna respectiva de al menos 5 años;
- no existen pactos entre partidos ni entre listas independientes;
- todos los postulantes en un distrito determinada pasan a formar un Consejo Consultivo plenamente representativo que cumple principalmente la función de canalizar las preocupaciones, prioridades e iniciativas de las comunidades y organizaciones base ante el organismo colegiado respectivo.

Este mecanismo resulta adecuado para el Parlamento, Consejo Regional, Concejo Comunal y en general Asambleas, Cabildos o cualquier otro organismo que tenga las funciones de poder constituyente.

Inscripción patrocinada

Los diversos Consejos autónomos, actualmente nombrados la presidencia de la República, usualmente con la aprobación del Senado (por ejemplo Consejo Nacional de Educación, Consejo Nacional de Televisión), y cuyos miembros se asumen deben tener un perfil técnico, deberían **aplicar un mecanismo de sorteo, con candidatos postulados por diversos organismos vinculado al sector.**

En el caso del Consejo Nacional de Educación, obviamente las Facultades de Educación de las diversas Universidades presentan y patrocinan candidatos al igual que los gremios del sector, las asociaciones de padres y apoderados. Se entienden que deben postular una cierta cantidad de personas de "irreprochable conducta anterior" tanto en los aspectos judiciales, administrativos y profesionales.

Los Notarios y los abogados integrantes de las Cortes de Justicia son casos de funcionarios que requieren confianza pública cuya designación dependen de un sorteo y no de las influencias políticas o de algunas magistraturas.

Revisión periódica

Según un documento de la Biblioteca del Congreso la actual constitución ha tenido **55 modificaciones, desde 1989 al 2020**. Com mínimo esto indica que el texto de la "carta fundamental" no está "grabado en piedra", de tal manera que si hace una mínima modificación se rompe la piedra.

Dados los acontecimientos generados desde el 18 de octubre y el apoyo del 80% a una nueva constitución generada por una Convención Constituyente totalmente electa, es hora de reconocer el **rol permanente que debe tener el pueblo soberano**: no solamente concordar un texto, sino que adicionalmente verificar que se han organizado las instituciones definidas y se han cumplido fielmente sus normas.

De esta manera es recomendable establecer un **proceso de evaluación y revisión de la aplicación de las normas constitucionales** (por ejemplo, cada 10 años) por medio de organismo colegiado elegido por sorteo a nivel comunal y que funcione por agregación hasta el nivel nacional. Por obvias razones, esto proceso no puede ser ejecutado por ningún por del Estado, ya en los hechos son ellos los evaluados, desde la perspectiva de las comunidades organizadas.

Posiblemente **la primera revisión debería hacerse a los 5 años de promulgarse** la nueva constitución, asumiendo que habrá cambios sustantivos en la organización política y económica.