12630-07

BOLETÍN Nº

MOCIÓN

CÁMARA DE DIPUTADOS CHILE

PERÍODO LEGISLATIVO 2018-2022

LEGISLATURA 367

Modifica la Carta Fundamental en materia de plebiscitos y establece un procedimiento para la elaboración y aprobación de una nueva Constitución Política

SESIÓN Nº 26ª

FECHA: 14-05-2019

[X] PRIMER TRÁMITE CONST.

[ ] SEGUNDO TRÁMITE CONST. (S)

DESTINACIÓN

- [ ] 01.- AGRICULTURA, SILVICULTURA Y DESARROLLO RURAL
- [ ] 02.- DEFENSA NACIONAL
- [ ] 03.- ECONOMÍA, FOMENTO; MICRO, PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA, PROTECCIÓN DE LOS CONSUMIDORES Y TURISMO
- [ ] 04.- EDUCACIÓN
- [ ] 05.- HACIENDA
- [ ] 06.- GOBIERNO INTERIOR, NACIONALIDAD, CIUDADANÍA Y REGIONALIZACIÓN
- [ ] 07.- CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN, JUSTICIA Y REGLAMENTO
- [ ] 08.- MINERÍA Y ENERGÍA
- [ ] 09.- OBRAS PÚBLICAS
- [ ] 10.- RELACIONES EXTERIORES, ASUNTOS INTERPARLAMENTARIOS E INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA
- [ ] 11.- SALUD
- [ ] 12.- MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES
- [ ] 13.- TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL
- [ ] 14.- VIVIENDA Y DESARROLLO URBANO
- [ ] 15.- TRANSPORTES Y TELECOMUNICACIONES
- [ ] 16.- RÉGIMEN INTERNO Y ADMINISTRACIÓN
- [ ] 17.- DERECHOS HUMANOS Y PUEBLOS ORIGINARIOS
- [ ] 18.- FAMILIA Y ADULTO MAYOR
- [ ] 19.- CIENCIAS Y TECNOLOGÍA
- [ ] 20.- BIENES NACIONALES
- [ ] 21.- PESCA, ACUICULTURA E INTERESES MARÍTIMOS
- [ ] 22.- BOMBEROS
- [ ] 24.- CULTURA, ARTES Y COMUNICACIONES
- [ ] 25.- SEGURIDAD CIUDADAÑA
- [ ] 27.- ZONAS EXTREMAS Y ANTÁRTICA CHILENA
- [ ] 29.- DEPORTES Y RECREACIÓN
- [ ] 31.- DESARROLLO SOCIAL, SUPERACIÓN DE LA POBREZA Y PLANIFICACIÓN
- [ ] 33.- RECURSOS HÍDRICOS Y DESERTIFICACIÓN
- [ ] 34.- MUJERES Y EQUIDAD DE GÉNERO

- [ ] COMISIÓN DE HACIENDA, EN LO PERTINENTE.
- [ ] COMISIÓN MIXTA.
- [ ] COMISIÓN ESPECIAL MIXTA DE PRESUPUESTOS.
- [ ] EXCMA. CORTE SUPREMA, EN LO PERTINENTE.
- [ ] OTRA:

4

PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE PLEBISCITOS Y MODIFICACIÓN DEL CAPÍTULO XV CON EL OBJETO DE ESTABLECER EL PROCESO PARA LA ELABORACIÓN DE UNA NUEVA CONSTITUCIÓN.

Fundamentos.

1.- Si miramos la génesis de cada una de nuestras más importantes Cartas Fundamentales (1833, 1925 y 1980) nos daremos cuenta de que en ninguna de ellas el pueblo ha tenido una participación significativa. En estricto rigor, la mayoría de ellas ha sido impuesta más por la vía de la fuerza que por el poder de la razón o la deliberación democrática.[1]

Este hecho histórico, que en sí mismo es profundamente desalentador, no puede, sin embargo, hacernos decaer a quienes aspiramos a que Chile tenga, de una vez por todas, una nueva Constitución nacida plenamente en democracia y

---

[1] Como excepciones históricas, hemos de mencionar tres intentos efectivamente democráticos por dotar a Chile de una nueva Constitución:
1.- A mediados de 1972 el Presidente Allende designó una comisión encargada de redactar una nueva constitución chilena que reemplazara a la de 1925, entonces vigente. Dicha comisión trabajó arduamente en agosto de 1972 y presentó al Presidente Allende un conjunto de bases, principios y fundamentos para la nueva constitución, apropiados para un país que se encaminaba gradualmente al socialismo.
El Presidente Allende dio su aprobación al proyecto presentado y lo puso en conocimiento de los partidos de la Unidad Popular. Las tribulaciones de la política en esos momentos condujeron a que varios de los dirigentes de tales partidos no le concedieran al proyecto la capital importancia que le atribuía Allende. En uno de sus discursos en septiembre de ese año Allende hizo referencia a la necesidad de una nueva estructura normativa para la sociedad chilena. El proyecto no pasó de ahí y su texto permaneció perdido durante mucho tiempo. (NOVOA MONREAL, Eduardo: "Bases para una nueva Constitución chilena", en NOVOA MONREAL, Eduardo: "Obras Escogidas. Una crítica al Derecho Tradicional", Ediciones del Centro de Estudios Políticos Latinoamericanos Simón Bolívar, Caracas, 1993, p.365.) Para conocer el texto constitucional mencionado, ver: http://www.sangriaeditora.com/wp-content/uploads/2013/09/Constituci%C3%B3n-del-73-Completo-en-PDF-Sangr%C3%ADa-Editora.pdf (última visita martes 19 de febrero de 2019).
2.- El segundo intento constitucional en cuestión corresponde a la moción de los ex diputados Osvaldo Andrade y Guillermo Ceroni, y del actual diputado Marcelo Schilling, Boletín N° 10.193-07. Con detalle, ver: https://www.camara.cl/pley/pley_detalle.aspx?prmID=10614&prmBoletin=10193-07 (última visita martes 19 de febrero de 2019)
3.- El tercer intento, y acaso el más significativo desde el retorno de la democracia corresponde al Proceso Constituyente iniciado por la Presidenta Michelle Bachelet, que culminó con la presentación en marzo del año 2018, previo a concluir su mandato, de un Proyecto de Reforma Constitucional para modificar la Constitución Política de la República, Boletín N° 11617-07. Con detalle, ver: https://www.camara.cl/pley/pley_detalle.aspx?prmID=12132&prmBoletin=11617-07 (última visita martes 19 de febrero de 2019).
Lo señalado anteriormente da cuenta el compromiso histórico del Partido Socialista de Chile por dotar a Chile de una nueva constitución, donde la comunidad política efectivamente se sienta parte de su confección y diseño y donde, además, se discuta a través de los canales institucionales y legítimos.

CAMARA DE DIPUTADOS
ABOGADO OFICINA DE PARTES
14 MAY 2019
12:25 Hrs.

legitimada por toda la comunidad política. La constatación de este hecho debe convertirse en el impulso vital que nos estimule a decidir sobre nuestro destino.

Porque en antaño no pudimos participar activamente, es que ahora debemos comprometernos a ser verdaderamente dueños de nuestro propio destino como comunidad política y darnos a nosotros mismos un nueva Constitución. Somos una nación que ha sabido madurar políticamente, y en consideración de aquello es que es preciso que abandonemos el temor a determinarnos. Es tiempo de que construyamos una nueva constitución que, genuinamente, consideremos "nuestra".

Justamente porque resulta imprescindible aprender de nuestros errores y desaciertos cometidos como Nación en el pasado, es que en esta ocasión debemos darnos la oportunidad –esta vez definitiva- de construir entre todos un nuevo pacto social de convivencia democrática.

Como nunca antes en nuestra historia republicana, tenemos a nuestro alcance condiciones sociales, culturales y políticas idóneas para poder darnos un nuevo texto fundamental, una Constitución que nazca de un gran acuerdo gestado en democracia. La coyuntura actual lo puede hacer posible y es necesario que no desaprovechemos esta oportunidad.[2]

Quienes suscribimos esta reforma constitucional queremos hacernos cargo de la sentida demanda ciudadana por una nueva Constitución que permita a Chile ser plenamente soberano de su presente y futuro.

El cambio constitucional tiene por lo menos dos maneras de ser visto, en primer lugar se puede decir que un cambio en la Constitución, hablando de cambios profundos, puede devenir de la necesidad, es decir "Hay que cambiar las normas cuando ya no responden a la mentalidad de quienes elaboraron ni a las exigencias que la hicieron surgir, y en caso de que pierdan capacidad para regular la realidad de manera efectiva. Esto es, las reformas se justifican por razones funcionales"[3]; por otro lado, existe un prisma que afirma que los cambios constitucionales no deben hacerse por motivos funcionales, sino por cuestión de justicia, esto se afirma en el planteamiento del profesor Jon Elster, evidenciando la imposibilidad de predecir las consecuencias de un cambio constitucional importante; basado en ello, Sartori afirma, en su obra *Ingeniería Constitucional Comparada* que "el cambio constitucional solo puede justificarse con base en argumentos de justicia, no de consecuencias"[4]. Aunque ambas

---

[2] CHIA RAMÍREZ, Eduardo, QUEZADA RODRÍGUEZ, Flavio: "¿Por qué cambiar la Constitución?", introducción hecha para la obra conjunta: "Propuestas para una nueva constitución (originada en democracia)", Edición conjunta del Instituto Igualdad, la Fundación Friedrich Ebert Stiftung y la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, Santiago, 2015, pp.19-20.

[3] BIGLINO, Paloma. Constitución y contrato social. Revista jurídica de Castilla y León. (47): 7-24, 20-21p, enero 2019

[4] SARTORI, Giovanni. Ingeniería constitucional comparada. México D.F., Fondo de Cultura Económica, 1994, p. 215.

posturas respecto al origen que debe tener un cambio constitucional parecieran opuestas, son visiones complementarias, puesto que las normas que dejan de regular efectivamente la realidad afectan negativamente lo regulado y/o quitan la posibilidad de desarrollo a la sociedad que suscribió la constitución, base de aquellas mismas normas, originan injusticia.

Para frenar esta injusticia de la que hablamos es preciso, antes que todo, pavimentar el camino hacia una nueva Constitución. En otras palabras, debemos hacernos cargo de los mecanismos institucionales que harán posible la construcción de este anhelo.

Parafraseando al profesor Fernando Atria, esta iniciativa busca contribuir a encontrar respuestas a la pregunta que él plantea el capítulo 4 de su obra *"La Constitución Tramposa"* (LOM, 2013): ¿Cómo solucionar el problema constitucional?

A nuestro entender, para solucionar el problema constitucional, y, por consiguiente, para que la nueva constitución se convierta en realidad, es imprescindible contar con mayores y mejores mecanismos participación ciudadana. Como se trata de una decisión que dice relación con toda la colectividad, se debe seguir una regla fundamental, planteada por Norberto Bobbio: que esta sea tomada con el máximo consenso de aquellos a quienes afecta.[5]

Para ello, luego de un acabado análisis de las diversas alternativas para encausar el cambio constitucional, hemos concluido que resulta preciso fortalecer los mecanismos plebiscitarios y reformar profundamente el Capitulo XV, que nuestra Carta Fundamental dedica a las reformas a la Constitución, de manera que toda la comunidad política pueda sentirse parte en la confección de un nuevo pacto de convivencia democrática.

Esta es la vía que hemos escogido y, en lo sucesivo, iremos explicando con detalle las profundas reformas que pretendemos impulsar.

2.- Pavimentar el camino hacia una nueva constitución fortalecerá el ejercicio de la soberanía y contribuirá a que Chile sea efectivamente una República Democrática.

En la Constitución vigente, el capítulo I se titula "Bases de la Institucionalidad del Estado" y en él se concentran las definiciones políticas e ideológicas que fundan la República de Chile. Se trata de nueve disposiciones descritas con un

---

5 Bobbio, Norberto: "Fundamento y futuro de la democracia", Editorial EDEVAL, Valparaíso, 1986, p.36.

alto nivel de generalidad y abstracción, que constituyen la puerta de entrada a la Constitución y son parte del aparato dogmático de la Carta Fundamental.[6]

Fijemos nuestra atención en dos preceptos específicos. En primer lugar, lo señalado en el artículo 4° "Chile es una república democrática". Y en segundo lugar, lo dispuesto en el inciso primero del artículo 5°: "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.". Del análisis conjunto de ambas disposiciones construiremos los argumentos necesarios para explicar por qué pavimentar el camino hacia una nueva constitución es un imperativo ético, y un requisito indispensable para el fortalecimiento de nuestra democracia.

El artículo 4° de la Constitución es un postulado, o sea, la manifestación de un objetivo, noble y supremo, acerca de lo que es y debe ser nuestro régimen político. Por idéntica característica este artículo debe ser evaluado desde el ángulo formal, pero también sustancial y de su vigencia fáctica.[7]

Haciendo eco de lo anterior, preguntémonos: ¿Es Chile una república democrática?

Al menos formalmente, Chile es una república democrática. Solo de modo ejemplar, podemos constatar que existe separación de poderes, contamos con un sistema electoral para elegir a nuestras autoridades. Existe una distribución del poder político, están garantizados los derechos fundamentales de las personas, podemos participar en igualdad de condiciones de la vida política, etc. Es decir, se cumplen un sin número de prerrogativas que, en los papeles, nos permiten responder afirmativamente a la pregunta planteada.

Sin embargo, hagamos ahora un análisis sustancial de la misma disposición. Analicemos la realidad fáctica de nuestro país.

Si la democracia es, acuñando la acertada frase de Abraham Lincoln, "el gobierno del pueblo, para el pueblo y por el pueblo"[8], un régimen democrático será aquel en el que se respeta por sobre todo la voluntad soberana y mayoritaria del pueblo, siendo éste tipo de régimen, además, incompatible con uno de carácter tiránico o dictatorial.

---

[6] VIERA ÁLVAREZ, Christian: "Las Bases de la Institucionalidad", en BASSA MERCADO, Jaime, FERRADA BÓRQUEZ, Juan Carlos, VIERA ÁLVAREZ, Christian (editores): "La Constitución Chilena. Una revisión crítica a su práctica política", Ediciones LOM, Santiago de Chile, 2016, p. 35.

[7] CEA EGAÑA, José Luis: "Derecho Constitucional Chileno", Ediciones UC, Santiago de Chile, 2008, t. I, p.205.

[8] OSSORIO, Manuel: "Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales", Editorial Heliasta, Buenos Aires, 1989, p. 221.

Parece entonces que Chile no es una república muy democrática si la voluntad mayoritaria se ve trasgredida por la exigencia de quórums supra mayoritarios que se exigen para la aprobación de ciertas leyes.

Parece que Chile no es una república muy democrática si la voluntad mayoritaria se ve trasgredida al encontrar mecanismos demasiado rígidos para reformar la actual constitución.[9]

Parece que Chile no es una república muy democrática si la voluntad mayoritaria se ve trasgredida con la existencia de un Tribunal Constitucional que posee facultades verdaderamente cuestionadas, que actúa verdaderamente como una "tercera cámara".

Parece que Chile no es una república muy democrática si, hasta hace poco, se contaba con un sistema electoral bastante cuestionado como lo era el sistema binominal, vulnerando ostensiblemente la voluntad mayoritaria del pueblo.[10]

Parece que Chile no es una república muy democrática si, aun hoy, 39 años después de su entrada en vigencia, seguimos regidos por una Constitución de origen espurio y autoritario. La carencia de legitimidad de origen de nuestra vigente Constitución es un estigma con el que siempre vamos a cargar, a menos que emprendamos la laboriosa tarea de construir una nueva.

En síntesis, la Constitución de 1980 fue diseñada estructuralmente de manera tal que operase como un dispositivo que dificulta la materialización de aquellas preferencias y proyectos que la mayoría considera políticamente deseables. Esto se manifiesta de dos formas: i) en tanto contiene reglas que obstaculizan reformarla o cambiarla (metacerrojo); ii) en tanto contiene un conjunto de reglas que operan como cerrojos que impiden la operatividad cabal del principio democrático.[11]

---

[9] Conviene recordar la clasificación hecha por el profesor Agustín Squella: "Atendiendo a si la Constitución contempla o no procedimientos para su reforma se distingue entre constituciones pétreas y constituciones rígidas. Las primeras son las que no contemplan procedimiento alguno para la reforma de sus normas, mientras que las rígidas son las que sí contemplan un procedimiento semejante. A su turno, las constituciones rígidas se dividen en rígidas propiamente tales, que son aquellas que contemplan un procedimiento de reforma que exige un quórum muy alto para la aprobación de enmiendas constitucionales; semirrígidas, que son aquellas que para su reforma exigen un quórum más alto que el que se necesita para aprobar leyes ordinarias o comunes; y flexibles, que son las que contemplan un procedimiento de reforma cuyo quórum de aprobación es similar al de una ley ordinaria o común.". (SQUELLA NARDUCCI, Agustín: "Introducción al Derecho", Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 2007, p.224.)
De acuerdo a lo anterior, entonces, podemos calificar a nuestra Carta Fundamental como rígida.

[10] Cuestión que se ha ido solucionando con la entrada en vigencia de la Ley N° 20840, del año 2015, que sustituye el sistema electoral binominal por uno de carácter proporcional inclusivo y fortalece la representatividad del Congreso Nacional.

[11] CHÍA RAMÍREZ, Eduardo, QUEZADA RODRÍGUEZ, Flavio, FACUSE VASQUEZ, Nicolás: "Notas sobre el proyecto de reforma constitucional para el cambio de la Constitución", en RAMIS, Álvaro, FIGUEROA, Bárbara, SANHUEZA, Claudia et. alt.: "Juntos pero no revueltos. 8

Tenemos una sociedad que valora los beneficios de un sistema democrático, las libertades que trae aparejadas y los principios de igualdad entre las personas, empero la constitución vigente en Chile ha sido cuestionada por haber nacido en un régimen autoritario en primer lugar y en segundo lugar por contener enclaves autoritarios que impiden cambios sustanciales en la misma, ante ello, teniendo en la teoría, la constitución como la materialización de un contrato social que promueve la democracia, es menester revisarla desde cómo el vicio de origen de la constitución afecta la democracia en Chile, hasta los efectos negativos e injustos de estas normas para el desarrollo de la comunidad como para el perfeccionamiento del sistema democrático.

Todos estos argumentos de carácter jurídico se ven fortalecidos si observamos un reciente ranking hecho por el diario estadounidense The Economist, que califica a nuestra democracia como deficitaria.[12]

Ante estas evidencias, ante este análisis de la realidad fáctica, cabe volver a preguntarnos: ¿Es Chile una república democrática?

Al parecer estamos en deuda, por lo que es necesario ahora preguntarnos cómo hacer para remontar esta situación. Cómo fortalecer nuestra democracia. Cómo hacerla efectivamente participativa, activa, dinámica.

La respuesta más recurrente para aquello es, entonces, el necesario reemplazo de la Constitución y la construcción de un camino para que aquello sea posible. No hay ley, no hay costumbre, que deba durar, si de ella puede originarse detrimento, incomodidad, inquietud al cuerpo político. [13]

Solo siendo conscientes de que somos una nación soberana, es decir, dueña de nuestro propio destino, capaz de auto determinarnos es que podremos revitalizar nuestra democracia, y convertir a Chile en una república efectivamente democrática.

Analicemos entonces cómo se ejerce la soberanía, y cómo ésta nos dará la clave para construir el camino hacia una nueva constitución.

El inciso primero del artículo 5° señala que la soberanía reside esencialmente en la Nación. Su ejercicio se realiza por el pueblo a través del plebiscito y de las elecciones periódicas y, también por las autoridades que esta Constitución

---

propuestas para salir de la crisis institucional y política de Chile", Editorial Planeta, Santiago, 2018, p. 69.

[12] Ver: https://www.24horas.cl/internacional/chile-es-calificada-como-democracia-defectuosa-en-indice-creado-por-the-economist-3000675# (última visita martes 19 de febrero de 2019)

[13] HENRÍQUEZ GONZÁLEZ, Camilo: "Nociones Fundamentales sobre los derechos de los pueblos" (artículo publicado originalmente en Aurora de Chile, N°1, Tomo 1, jueves 13 de febrero de 1812), en SANTOS HERBERG, José, LÓPEZ MERINO, María José (Compiladores): "Escritos Republicanos" (Selección de escritos políticos del s. XIX), Ediciones LOM, Santiago de Chile, 2012, p.46.

establece. Ningún sector del pueblo ni individuo alguno puede atribuirse su ejercicio.

De acuerdo al precepto constitucional, la forma de ejercer la soberanía es a través de tres mecanismos: el plebiscito, las elecciones periódicas, y a través de las autoridades que la Constitución establece.

Para los efectos de este análisis, dejaremos de lado las elecciones periódicas, pues nos interesa poner el foco en el plebiscito y en el ejercicio de la soberanía por las autoridades que la Constitución establece. De la combinación de ambas propondremos las bases para la construcción del camino hacia una nueva constitución.

Analicemos primeramente el plebiscito. Es un mecanismo de democracia directa por el cual el pueblo ejerce soberanía donde, convocado por la autoridad competente, los votantes eligen entre una o más opciones sometidas al pronunciamiento popular, de conformidad con el procedimiento establecido en la Constitución y las leyes.

En Chile, el plebiscito tiene aplicación excepcional en dos ámbitos circunscritos: dentro del proceso de reforma a la Constitución y en materias comunales.[14]

La regulación de este mecanismo es bastante deficitaria. Sabemos que las autoridades legitimadas para convocarlos son, primeramente, el Presidente de la República (Art. 32 N° 4) y el alcalde (de acuerdo a lo señalado en el inciso quinto del Art. 118). Ninguna otra.

En cuanto a la posibilidad de participación ciudadana mediante plebiscito en materia de reforma constitucional, el texto vigente solo contempla tal alternativa en casos de desacuerdo entre el Congreso Nacional y el Presidente de la República, supuesto en el que este último puede decretar la realización de una consulta vinculante a la ciudadanía. En todo caso, se trata de una facultad que el Presidente de la República puede ejercer o no, sin encontrarse obligado a convocar a plebiscito si así lo decide.[15]

El alcalde a su vez, podrá someter a consulta o plebiscito las materias expresamente dispuestas en la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades.

Es decir, la posibilidad de ejercer la soberanía a través de este mecanismo se ve sumamente debilitada. Mas si consideramos que el inciso segundo del artículo 15 señala que solo podrá convocarse a votación popular para las elecciones y plebiscitos expresamente previstos en la Constitución. Solo en la Constitución. No se hace cargo de la posibilidad que el legislador establezca la opción de

---

[14] GARCÍA PINO, Gonzalo, CONTRERAS VÁSQUEZ, Pablo, MARTÍNEZ PLACENCIA, Victoria: "Diccionario Constitucional Chileno", Editorial Hueders, Santiago, 2016, p. 781.

[15] Ver: http://www.tuconstitucion.cl/informe-ciudadano/7-reforma-y-cambio-constitucional/ (última visita martes 19 de febrero de 2019)

someter a plebiscito determinadas materias de interés nacional. Como lo es, por cierto, la de cambiar o no la actual Constitución y la forma de elaborar una nueva.

Por ello, una primera y necesaria reforma para allanar el camino hacia una nueva Carta Fundamental es que pueda convocarse a votaciones populares para los plebiscitos que puedan establecerse por parte del legislador, y no solo para aquellos casos dispuestos en la Constitución.

A continuación, fijémonos en la otra forma de ejercer la soberanía, es decir, a través de las autoridades que la Constitución establece, y cómo esta se relaciona con el mecanismo anteriormente descrito. Como ya señalamos anteriormente, las únicas autoridades facultadas para convocar a plebiscito son el Presidente de la República, y los alcaldes, éstos últimos para temas estrictamente comunales.

Dejaremos de lado a los alcaldes, ya que nos interesa analizar la figura del Presidente de la República, dado que constituye la más alta magistratura en nuestro país y posee atribuciones que bien pudieran calificarse de exorbitantes.

Observemos un detalle que pasa desapercibido, dada su obviedad, pero que entregará ciertas claves para entender nuestra propuesta de reforma: el Presidente de la República es una autoridad elegida democráticamente, y cuenta, por tanto, con la legitimidad necesaria para ejercer el cargo. Ya que podemos elegirlo, es que podemos decir, entonces, que a través de él se ejerce soberanía.

Entre las potestades que esta autoridad legítima posee, cabe señalar que la convocatoria a plebiscito.

Solo el excesivo cesarismo presidencial que impera en nuestra Constitución justifica que esta facultad esté aun radicada especialmente en el Presidente de la República.[16]

Aun cuando –de acuerdo al texto expreso de la Constitución- los casos en que esta autoridad puede llamar a plebiscito son escasos (escasísimos), hay quienes, haciendo un análisis de la Constitución, creen que la posibilidad de que el Presidente de la República pueda convocar a un plebiscito para consultar a la

[16] El académico Pablo Ruiz Tagle, en su informe final encargado por la Biblioteca del Congreso Nacional, denominado "Viabilidad política para instaurar el sistema de gobierno parlamentario o semipresidencial en Chile" profundiza esta crítica, señalando que: "Desde el punto de vista de la práctica constitucional -además de lo señalado respecto a la convocatoria a plebiscito-, existen en Chile cuatro atribuciones que han desbalanceado los poderes del Legislativo y el Ejecutivo a favor de éste último. Estos son la iniciativa exclusiva del Presidente de la República, las urgencias, la administración sobre materias presupuestarias y financieras y el desbalance de capacidades técnicas entre el Parlamento y la Administración Pública." (Con detalle, ver: https://www.bcn.cl/obtienearchivo?id=documentos/10221.1/13177/3/CLABCN_BCNDIRARE_A_04_097_D003.pdf última visita miércoles 20 de febrero de 2019).

ciudadanía si cambiar o no íntegramente la Constitución es plenamente posible y, antes bien, constitucional.[17]

Aunque sea efectivo lo anterior, la ocurrencia efectiva de aquella posibilidad se transforma en una quimera.

En razón de lo anterior, es que planteamos lo siguiente: ¿Por qué el Congreso Nacional, cuyos miembros, al igual que el Presidente de la República, también son elegidos democráticamente, también cuentan con la legitimidad necesaria para ejercer su cargo y, aún más, tienen la misión esencial de representar a la población no podría constituirse como un autoridad legítima para convocar a un plebiscito de carácter nacional que permita a la ciudadanía decidir sobre un tema tan importante (importantísimo), como lo es la posibilidad de reemplazar íntegramente la Constitución?

Las credenciales democráticas de una institución tan señera como el Congreso Nacional, que ha estado presente en nuestra historia política e institucional desde los albores de la República[18], nos permiten pensar que concretar esta propuesta no solo es posible, sino también necesaria, ya que se abrirá la posibilidad de un cambio constitucional verdaderamente significativo para nuestro país. Se podrá hacer posible, de esta manera, la oportunidad histórica a la que hacíamos mención al principio de los fundamentos de esta moción.

Debidamente reglamentada esta nueva facultad, se ahuyentarán todos los miedos de quienes crean que pueda prestarse para el abuso de su ejercicio.[19]

Modificando las normas constitucionales que regulan el mecanismo del plebiscito, permitiendo además que el Congreso Nacional sea instituido como una autoridad legítima para su convocatoria en una circunstancia específica (para consultar a la ciudadanía sobre un tema en particular: La necesidad de reemplazar o no, íntegramente, el texto constitucional vigente), el camino hacia una nueva constitución nacida en democracia, con la participación de toda la ciudadanía, será posible.

3.- Esta propuesta de dotar al Congreso Nacional de la facultad de convocar a plebiscito encuentra sustento si observamos las Constituciones de otros países. Cabe señalar que la preparación de textos normativos es un momento privilegiado para recurrir a la comparación[20]. Así, por ejemplo, en Brasil, la

---

[17] Para profundizar en detalle esta tesis, ver: ATRIA LEMAITRE, Fernando: "La Constitución Tramposa", LOM Ediciones, Santiago de Chile, 2016, p.97 y ss.

[18] El mismo Bernardo Ohiggins, el General Libertador de la Patria, fue uno de los primeros diputados.

[19] Como se verá, esta moción no propone trasladar la potestad de convocar a plebiscito desde el Presidente de la República al Congreso Nacional, sino que ambas autoridades compartan la posibilidad. En el caso del Poder Legislativo, solo con un objetivo específico: Consultar a la ciudadanía sobre le necesidad de reemplazar íntegramente la constitución vigente.

[20] De Vergottini, Giuseppe: Derecho Constitucional Comparado. Traducción de la 6° edición italiana a cargo de Claudia Herrera, Cedam, UNAM, 2004, p. 15.

Constitución de 1988, en el numeral XV del artículo 49, señala lo siguiente: "Es atribución **exclusiva** del Congreso Nacional: XV) autorizar referéndums y convocar plebiscitos;".

Por otro lado, la Constitución de la Nación Argentina, promulgada el año 1994, en su artículo 40 faculta al Congreso, a iniciativa de la Cámara de Diputados, para someter a **consulta popular** un proyecto de ley. El voto afirmativo del pueblo, convierte en ley al proyecto y su promulgación es automática. Asimismo, el Congreso o el Presidente de la Nación dentro de sus respectivas competencias pueden convocar a **Consulta Popular no Vinculante**. En este caso el voto no será obligatorio.

En definitiva, ambos casos dan cuenta que la convocatoria a plebiscito o consultas populares por parte del Poder Legislativo es perfectamente viable.[21]

4.- Nuestra propuesta tiene como fin último garantizar la debida participación de todos y todas en la confección de una nueva Carta Fundamental. La Constitución 1980 reconoce expresamente a la participación como una de las cuestiones fundamentales del Estado, estableciéndola como un deber primordial.

En efecto, su artículo 1°, inciso final, dispone que "es deber del Estado... asegurar el derecho de las personas a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional".

Nuestro Tribunal Constitucional ha señalado en relación al inciso final del artículo 1° que: "esta norma es de vastas proyecciones, pero sin duda adquiere especial relevancia en los procesos electorales y plebiscitarios, ya que, a través de ellos, el pueblo ejerce la soberanía nacional manifestando su parecer sobre las personas que estarán a cargo de llevar adelante las funciones básicas del Estado en procura de obtener su finalidad primordial: el bien común." (STC N° 53).

Con nuestra propuesta buscamos dar cumplimiento a este mandato expresamente establecido en la Constitución. Una nueva constitución que no considere una activa participación de todos y todas está destinada al desprestigio.

5.- Con todo, las modificaciones propuestas en materia de plebiscito y autoridades legitimadas para su convocatoria no son suficientes. Es preciso modificar también el Capítulo XV de nuestra Carta Fundamental para que, existiendo una respuesta afirmativa por parte de la ciudadanía a la necesidad de

[21] Cabe añadir una cuestión adicional: Ambos países son gobernados actualmente por gobiernos de Derecha.

reemplazar íntegramente la Constitución, esté contemplado un proceso constituyente que se encargue de elaborar un nuevo texto.

Un proceso que permita el ejercicio efectivo de los derechos humanos, en particular, el derecho de los pueblos a la libre determinación y el derecho a la participación política.[22]

Un proceso sustentado en los principios de simplicidad, confianza ciudadana, participación de grupos vulnerados, paridad entre hombres y mujeres, representación territorial, transparencia y acceso a la información e igualdad de voto.[23]

Inspirados en el Proceso Constituyente de la Presidente Michelle Bachelet, nuestra propuesta también comparte las características que en su Programa de Gobierno señalara para este importante hito:

Nuestra propuesta es democrática, ya que comparte el anhelo de que "la Nueva Constitución debe generarse en un contexto en que se escuchen todos los puntos de vista, se hagan presentes todos los intereses legítimos y se respeten los derechos de todos los sectores.".[24]

Nuestra propuesta es institucional, ya que "el logro de una Nueva Constitución debe exigir de todas las autoridades instituidas una disposición a escuchar e interpretar la voluntad del pueblo.".[25]

Nuestra propuesta es participativa, ya que "la ciudadanía debe participar activamente en la discusión y aprobación de la Nueva Constitución."[26]

Para cumplir ese anhelo, el proceso constituyente que nosotros proponemos en esta moción requiere, sin duda, ser aprobado por el Parlamento.

Recogiendo lo mejor de ese histórico legado, de aquel hito trascendental de nuestra historia política reciente, con ciertos matices e ideas propias, proponemos el establecimiento de un proceso para la elaboración de una nueva constitución bastante más avanzado y progresista que dicha propuesta, con el anhelo de que se convierta en una alternativa viable para el país.

La tarea es difícil y no es posible abordarla de una sola vez o en plazo breve, pero gradualmente y bajo la inspiración de una decidida voluntad de acabar con la Constitución actual, tan despegada de las vivencias y del conocimiento de

---

[22] Instituto Nacional de Derechos Humanos: "Informe Anual: Situación de los Derechos Humanos en Chile", 2014, p.294.
[23] Instituto Nacional de Derechos Humanos: "Informe Anual: Situación de los Derechos Humanos en Chile", 2016, p. 295.
[24] Programa de Gobierno de Michelle Bachelet para el periodo 2014-2018, p. 35, disponible (en línea) en: http://www.subdere.gov.cl/sites/default/files/noticias/archivos/programamb_1_0.pdf
[25] Ídem.
[26] Ídem.

hombres y mujeres comunes y, por ello, ajena a las realidades sociales que pretende regir, sería posible llegar a una nueva Constitución, más apropiada a los requerimientos de la vida moderna, con más sentido de justicia y más incorporada al espíritu nacional.[27]

La sociedad chilena lleva ya demasiados años a la espera de una Constitución que pueda reconocer como propia, legítima y que, en definitiva, se vuelva compatible con una sociedad compleja y diversa, consciente de sus derechos y exigente respecto de su cumplimiento.[28]

En consideración a todo lo anteriormente expuesto, venimos en proponer lo siguiente:

Proyecto de Reforma Constitucional

Artículo único.- Introdúzcanse las siguientes modificaciones a la Constitución Política de la República:

1. Agréguese en el inciso segundo del artículo 15, a continuación del vocablo "Constitución" y antes del punto final, la expresión "y las leyes".

2. Reemplácese el artículo 32 N° 4 por el siguiente: "Convocar a plebiscito en los casos en que corresponda conforme a la Constitución y a las leyes. El Presidente podrá convocar en todo caso a plebiscito si cuenta para ello con el acuerdo de ambas cámaras del Congreso Nacional".[29]

3. Agréguese un nuevo artículo 54 bis del siguiente tenor:

---

[27] NOVOA MONREAL, Eduardo: Op. Cit., pp. 365-366.
[28] BASSA MERCADO, Jaime: "Expectativas y desafíos del proceso constituyente chileno", en FACUSE VÁSQUEZ, Nicolás, NAVIA CANALES, Carlos: "Chile en tiempos de reformas. Una mirada generacional para la construcción de un nuevo ciclo político", edición conjunta a cargo del Instituto Igualdad y el instituto Friedrich Ebert Stiftug, Santiago, 2015, p.25.
[29] Esta parte de la propuesta recoge íntegramente la propuesta de la organización ciudadana #MarcaTuVotoAC, que en el año 2015, con el patrocinio de una serie de diputados y diputadas presentaron un proyecto de reforma constitucional para modificar lo relativo al plebiscito.

"Atribución especial del Congreso

Artículo 54 bis.- Corresponde al Congreso la atribución especial de convocar a un plebiscito de carácter nacional, cuyo objeto exclusivo sea consultar a la ciudadanía sobre la necesidad o no del reemplazo íntegro de la Constitución vigente.

La convocatoria a este plebiscito de carácter nacional por parte del Congreso requerirá previamente el acuerdo de la mayoría absoluta de los diputados y senadores en ejercicio, obtenido en sesión especial citada al respecto.

El plebiscito deberá realizarse el domingo siguiente al concluir el plazo de tres meses a partir de su convocatoria por parte del Congreso y su resultado será siempre vinculante.

En caso de aprobarse por parte de la ciudadanía la necesidad de reemplazar íntegramente la Constitución, el Presidente de la República deberá convocar a un proceso para la elaboración de una nueva constitución, conforme a lo dispuesto en el artículo 130.

Esta atribución especial podrá ser ejercida por el Congreso Nacional solo por una vez en el cuadrienio que corresponda a su periodo legislativo.".

4. Agréguese un nuevo artículo 130 del siguiente tenor:

Art. 130.- Aprobada la necesidad de reemplazar íntegramente la Constitución, conforme a lo dispuesto en el artículo 54 bis, el Presidente de la República deberá iniciar un proceso para la elaboración de una nueva constitución.

Para la elaboración de una nueva constitución, El Presidente deberá convocar a plebiscito nacional y someter a votación las siguientes modalidades:

a) Comisión Bicameral integrada por igual número de diputados y senadores;
b) Convención Constituyente Mixta, integrada por igual cantidad de diputados y senadores y un número de personas que sea proporcional y representativo de la población, electas para tal efecto.

c) Asamblea Constituyente, integrada por un número de personas que sea proporcional y representativo de la población, electa para tal efecto.[30]

Una ley de quórum calificado determinará el número de integrantes para cada una de las modalidades señaladas en el inciso anterior y la forma de su elección, así como también establecerá las causales de inhabilidad, incompatibilidad, subrogación, cesación y vacancia del cargo.

El plebiscito nacional para elegir la modalidad en que se elaborará la nueva constitución deberá realizarse el domingo siguiente al concluir el plazo de tres meses desde la convocatoria hecha por el Presidente de la República.

Resultará electa la modalidad que obtenga la mayoría de los votos válidamente emitidos, y deberá instalarse el día lunes siguiente al concluir el plazo de un mes desde que el Tribunal Calificador de Elecciones proclame la modalidad ganadora.

La investidura de los miembros que integren la modalidad que resulte electa para la elaboración de una nueva constitución se hará mediante juramento o promesa de cada uno de sus miembros, y desde ese momento se considerarán en ejercicio.

Durante el proceso de elaboración del nuevo texto constitucional, cualquiera sea la modalidad que resulte electa, ésta será independiente en sus deliberaciones de todo otro órgano del Estado, y definirá sus procedimientos de deliberación, votación, aprobación y/o rechazo de los contenidos del nuevo texto constitucional en forma autónoma de toda otra autoridad. Su única función será la elaboración de un Proyecto de Nueva Constitución Política de la República, para lo cual tendrá un plazo de seis meses desde su instalación, el que podrá ser prorrogado por decisión fundada de la

---

[30] En lo que se refiere a los mecanismos de cambio constitucional por vía de asamblea constituyente, encontramos diversos ejemplos en otras realidades, como los casos de Colombia, Bolivia, Ecuador, Venezuela y Finlandia, más contemporáneamente, y experiencias más clásicas como algunas colonias inglesas americanas que dieron origen a constituciones estaduales como las de Rhode Island, Pennsylvania, New Haven, entre otros; y la experiencia de Francia de 1791. Ver: http://www.tuconstitucion.cl/informe-ciudadano/7-reforma-y-cambio-constitucional/ (última visita martes 19 de febrero de 2019)

mayoría absoluta de sus miembros. El texto constitucional emanado de sus debates será entregado al Presidente de la República y éste deberá someterlo a plebiscito para su aprobación o rechazo, el cual deberá ser convocado para el domingo siguiente al concluir el plazo de tres meses desde que su entrega.

En el caso que la ciudadanía apruebe la proposición del nuevo texto constitucional, el Tribunal Calificador de Elecciones comunicará al Presidente de la República dicha aprobación, el cual deberá promulgarla dentro del plazo de diez días contados desde dicha comunicación. Su publicación se hará en el plazo de cinco días hábiles siguientes a la fecha en que quede totalmente tramitado el decreto promulgatorio.".

5.- Agréguese la siguiente disposición vigésimo novena transitoria:

"**VIGÉSIMO NOVENA.**- La ley de QUÓRUM CALIFICADO a que se refiere el inciso tercero del artículo 130 deberá ser enviada por el Presidente de la República al Congreso Nacional dentro de los sesenta días siguientes a la fecha de publicación de la reforma constitucional que introduce dicho artículo. La convocatoria a plebiscito para elegir la modalidad para dotar a Chile de una nueva Constitución sólo podrá efectuarse una vez publicada esta ley de QUÓRUM CALIFICADO.".

10/

MARCELO DÍAZ DÍAZ
Diputado de la República
Distrito N°07