

X vota
nos_♀otras

CARTILLAS

constituyentes
♀

Nº 3

**REGÍMENES
POLÍTICOS Y
PARTICIPACIÓN**

X vota
nosotras

Presentación



Chile se enfrenta a un proceso inédito en su historia democrática, consistente en la posibilidad de iniciar un proceso constitucional participativo, paritario en sus candidaturas y resultados, con escaños reservados para los pueblos indígenas. Sin duda, la posibilidad cierta de iniciar un proceso constituyente es un gran logro de la ciudadanía, que mayoritariamente se inclina por reemplazar una Constitución ilegítima en su origen, responsable de los déficits democráticos y de derechos humanos que afectan a la mayoría de la población.

En este marco, la Fundación Friedrich Ebert, el Instituto Update, Origen Consultores y Corporación Humanas, con el auspicio de la Fundación Open Society, en una iniciativa conjunta, han querido contribuir a potenciar la más amplia participación en el proceso hacia una Nueva Constitución, apoyando a las candidatas comprometidas con la democracia, los derechos humanos, los principios del gobierno abierto y con la transversalización del enfoque de género en el debate y redacción del texto constitucional.

De acuerdo con este objetivo, ponemos a disposición un conjunto de cinco cartillas que contienen los conceptos básicos, los ejes principales del debate constitucional y las referencias necesarias para profundizar en cada uno de los temas. El propósito de esta serie de cartillas es servir de insumo para la formación de candidatas y sus equipos, con el fin de potenciar su participación y despliegue, aprovechando esta oportunidad histórica para promover la incorporación de un enfoque de género en una Nueva Constitución.

La primera cartilla contiene un conjunto de conceptos y definiciones propios del debate constitucional, incluidos aquellos que forman parte de un enfoque de género. La segunda aborda la Constitución, las mujeres y el enfoque de género. La cuarta y quinta se refieren a derechos humanos y transparencia y rendición de cuentas, respectivamente.

Puedes revisar la colección completa en: [enlace](#)

En esta, la tercera cartilla, nos referiremos a los sistemas políticos y la participación, lo que, en la estructura constitucional, alude a la forma en que se organiza el Estado y se distribuye el poder de los ciudadanos y ciudadanas, a través de distintos mecanismos, alternativas y diseños institucionales.

Analizaremos lo que la Constitución chilena establece a este respecto, su preferencia por un determinado modelo de Estado y tipo de democracia, en relación a otras alternativas posibles en cuanto a arquitectura institucional.

De acuerdo a la Constitución de 1980, Chile se define como una república, con una democracia representativa, un Estado unitario, un sistema de gobierno presidencialista, poderes estatales con independencia y contrapesos entre sí.

Más allá de las críticas que puedan hacerse a la Constitución actual, es clave entender que después de cuarenta años se vuelve necesario revisar el impacto que ha tenido la aplicación del texto en la práctica democrática y política del país, confrontándolo con los cambios experimentados por Chile y el mundo. Las nuevas tecnologías, la creciente complicación de las demandas ciudadanas, la necesidad de espacios de participación directa, son cuestiones que impactan en los modelos de democracia actual y permiten revisar e identificar las formas de convivencia y organización requeridos para avanzar en la adhesión a los proyectos democráticos. Chile no ha tenido la posibilidad de ensanchar su democracia. La Constitución de 1980 concibe la participación política de manera muy restringida, dando la espalda a la participación ciudadana.

Comenzaremos por explicar qué significa un diseño institucional como organización del poder en una sociedad. Luego, nos detendremos en cómo está caracterizado el Estado de Chile: como un estado de derecho, nacional y unitario, conformado por los tres poderes clásicos (ejecutivo, legislativo y judicial) junto a otros más, constitucionalmente autónomos. Después nos referiremos a la democracia representativa de nuestro país, el sistema electoral vigente y la participación de la ciudadanía en la democracia formal, relevando su estrechez. Con posterioridad, nos referiremos al régimen de gobierno de corte presidencialista, para terminar con una reflexión general sobre el modelo político y social que inspira la Constitución de 1980. A lo largo de estas explicaciones, iremos comentando cuáles son las alternativas desechadas por nuestro sistema político, existentes en otros países, que pudieran ayudar a fortalecer nuestra democracia.

I. DISEÑOS INSTITUCIONALES

En la cartilla 1 de esta serie, se define Constitución política en los siguientes términos:

Es la ley fundamental de la organización del Estado y de la forma del gobierno. Es el cimiento sobre el cual las demás leyes de inferior rango descansan. En la Constitución se expresa la organización del Estado y la forma del gobierno, esto es, la organización política de una sociedad con miras a alcanzar el bien común de todos los integrantes del Estado. Asimismo, fija los límites y define las relaciones entre los poderes del Estado, estableciendo así las bases para su gobierno. También, es misión de la Carta Fundamental reconocer y garantizar a todas las personas sus derechos fundamentales (Ghiagliotto y Olguín, 2019, p. 8).

Una Constitución, como pacto político, decide cómo ha de organizarse la vida en común, cómo ha de expresarse el poder político a través de herramientas útiles para el desarrollo y bienestar de la población. En base a la soberanía del pueblo, que es la fuente de todo poder político organizado en el marco de una democracia, se erigen las instituciones. Todas las constituciones democráticas, en tanto expresión de ese pueblo soberano, contienen esta parte “orgánica”, a partir de la cual se determina el diseño institucional del Estado o su forma jurídica –los poderes estatales y los órganos del Estado, que se relacionan entre sí en sus respectivos ámbitos o competencias–; el régimen político; y cómo la ciudadanía y esta institucionalidad interactúan a través de la participación.

En esta cartilla daremos por reproducido todo lo expuesto en la cartilla 2 respecto de la necesidad de incorporar un enfoque de género al análisis de los diseños institucionales.

Estado

La institución más fundamental y relevante en el constitucionalismo moderno es el Estado. El Estado es aquella institución que, circunscrita a un territorio determinado, produce las normas bajo las cuales se rigen sus habitantes, siendo la depositaria única del uso legítimo de la violencia. En la cartilla 1, se define de la siguiente manera:

La doctrina constitucional clásica estima que el Estado tiene tres elementos principales: territorio, población y poder. El primer elemento del Estado –territorio– se entiende como la extensión geográfica en la cual se despliega la autoridad del Estado y se ejerce el poder

(...) El elemento de población se conoce también como elemento humano. En términos generales, se define como el conjunto de personas que residen en el territorio determinado en que son sometidos al poder de un Estado. Los habitantes, sean nacionales o extranjeros, ciudadanos o no, se encuentran obligados por las reglas que fija dicho Estado (...) Finalmente, el poder es el componente central del Estado. En clave moderna, el poder es monopolizado por el Estado, expropiando a los particulares el ejercicio de la violencia física y asumiendo la forma máxima de dominación en un territorio determinado (García y Contreras, 2014, pp. 414-415).

Reconocer la autoridad del Estado significa, por un lado, que hemos delegado en sus instituciones y autoridades las atribuciones para cumplir con su finalidad y, por otra, que las reglas de la vida en comunidad que se adoptan nos obligan a todas/os en nuestro actuar. Es lo que se llama el principio de sujeción a la ley, sin privilegios. La contracara es que el Estado habilita el genuino ejercicio de la libertad, por cuanto genera reglas de convivencia que permiten el desarrollo armónico de las vidas de las personas, a la vez que del progreso colectivo. El Estado debe actuar en defensa de la dignidad humana y de los derechos humanos de todos los que habitan en su territorio.

Tradicionalmente, los Estados democráticos se constituyen como tales en torno a tres poderes: el poder legislativo, en que se debaten y adoptan las leyes; el poder judicial, que las hace cumplir; y el poder ejecutivo, que realiza y administra los distintos servicios públicos. Esta estructura de poder básica garantiza el equilibrio entre ellos y un primer nivel de organización del poder político. En ese marco, las personas y las instituciones actúan bajo el imperio de la ley, de manera de proteger los derechos de todas y todos. No se trata solo de reglas o normas para las instituciones públicas y sus autoridades, sino que también operan para las personas naturales y jurídicas que no forman parte del Estado.

La organización del poder tiene vital importancia porque constituye la base sobre la cual se articula la acción pública y privada, el espacio de la política y las herramientas con que contamos para poder hacer efectivos los compromisos y garantías que el Estado adquiere. El constitucionalista Roberto Gargarella ha acuñado el término “la sala de máquinas” (2014), para referirse a lo orgánico de una Constitución, relevando su importancia, pues la concreción del catálogo de derechos asegurado constitucionalmente, así como los principios constitucionales, dependen de cómo se diseña la institucionalidad.

Sociedad

Mientras que el Estado es la expresión institucional del orden político, la sociedad es el conjunto de personas que, en un lugar y contexto determinado, se reconocen como integrantes de una colectividad, con un sentido de pertenencia en común. Estado y sociedad son dos conceptos que dialogan estrechamente: el primero, desde lo normativo o institucional; el segundo, desde lo histórico. A menudo, se indica que el Estado es la sociedad políticamente organizada.

Por otro lado, la determinación que hace una Constitución respecto del tipo de Estado que rige una nación enuncia el modelo de sociedad promovido. Por ejemplo, la Constitución chilena contempla un Estado que garantiza que el acceso a prestaciones de derechos sociales, como la educación, se satisfagan preferentemente por medio del mercado, modelando una sociedad donde la libertad económica prevalece por sobre los derechos de las personas, donde el Estado cumple un papel débil en la promoción y garantía de derechos universales, ya que se le permite actuar solo a falta de iniciativa privada.

Democracia

Cualquiera sea el diseño estatal y la forma de gobierno, las constituciones deben establecer también los mecanismos a través de los cuales la ciudadanía puede participar, lo que contribuye a dotar de legitimidad al Estado y a mantener su vinculación con el pueblo soberano. Es lo que se conoce como principio de soberanía popular: el poder estatal que se ejerce debe ser atribuible a la voluntad del pueblo. En la Constitución chilena, como en la mayor parte de las cartas fundamentales, el mecanismo elegido para aquello es la democracia. La democracia en Chile se caracteriza como representativa, teniendo una intensidad más bien baja en las últimas décadas en Chile, conforme revisaremos más adelante.

Un sistema político democrático determina la forma de producción de sus normas para que tengan vigencia en el territorio del Estado; el modo en que se eligen las autoridades estatales y cómo ha de ejercerse el poder público que estos mandatarios ostentan. Estas formas de producir las normas descansan en un proceso que, a partir de la delegación efectuada por los ciudadanos y ciudadanas a las autoridades que los/las representan, otorga legitimidad a las mismas. La Constitución de 1980 no fue construida ni aprobada democráticamente, a pesar de haber creado un poder para la discusión y aprobación de las leyes que nos rige en la actualidad. El poder legislativo cuenta con competencias limitadas para la acción legislativa, lo que no siempre permite que los intereses ciudadanos sean debidamente representados en el Congreso,

contribuyendo, sin duda, a la crisis de legitimidad de las instituciones, a lo que se suma el vicio de origen de la Constitución.

En síntesis, el poder político genera un pacto social expresado en un texto constitucional, en las instituciones que este contempla, y que se diseña de acuerdo a una determinada concepción del Estado y de la sociedad, la que se ve reforzada por medio de la participación política de las personas, que en última instancia son quienes detentan la soberanía. Determina una forma de Estado, que estructura y distribuye el poder público; una forma de gobierno, que se relaciona con el ordenamiento político; y también las formas en que la ciudadanía participa de los asuntos públicos, de las decisiones de la república.

Lecturas para profundizar

- **Departamento de Servicios Legislativos y Documentales. Programa de Formación Cívica (2015).** Guía de formación cívica. Biblioteca Congreso Nacional. Recuperado de <https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=recursoslegales/10221.3/45658/2/Guia%20de%20Formacion%20Civica%20Web%20v3.pdf>
- **García, G. y Contreras, P. (2014).** Diccionario constitucional chileno. Cuadernos del Tribunal Constitucional (55), 5-930. Santiago de Chile.
- **Gargarella, R. (2014).** La sala de máquinas de la Constitución. Buenos Aires, Argentina: Katz.
- **Ghigliotto, G. y Olguín, C. (Eds.) (2019).** Glosario constituyente abreviado: Guía básica de conceptos y preguntas sobre el cambio constitucional. Recuperado de https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=documentos/10221.1/78006/1/GLOSARIO_CONSTITUYENTE_ABREVIADO.pdf
- **Heller, H. (1955).** Teoría del Estado. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económico.
- **Verdugo, M., y García, A. M. (2011).** El poder como fenómeno social. En Manual de Derecho Político. Las fuerzas políticas y los regímenes políticos, tomo II (pp. 77-106). Santiago, Chile: Editorial Jurídica de Chile.

II. SISTEMA POLÍTICO EN CHILE

a. Estado

ESTADO DE DERECHO

El Estado de Chile es un estado de derecho. Esto significa que el poder público y también las personas están sujetas a actuar dentro de las normas vigentes. Las leyes deben aplicarse con imparcialidad por entidades independientes, como son los tribunales de justicia. Para los poderes públicos, el estándar para juzgar la validez de sus actuaciones es alto, precisamente porque su fuerza se basa en la soberanía. La Constitución chilena indica que los órganos del Estado actúan válidamente en la medida en que sus integrantes hayan sido investidos regularmente, que la actuación ocurra dentro de la esfera de las atribuciones del órgano —esto es, los asuntos encargados a aquel—, y en la forma en que prescriba la ley. Es lo que se conoce como principio de legalidad, donde “legalidad” debe entenderse no solamente como apego a las leyes en sentido estricto, sino a las normas jurídicas en su conjunto —Constitución, leyes, reglamentos, decretos, entre otros—, que rigen para todos y todas sin privilegios.

La Organización de las Naciones Unidas ha indicado que el marco del estado de derecho “exige que se adopten medidas para garantizar el respeto de los principios de primacía de la ley, igualdad ante la ley, separación de poderes, participación en la adopción de decisiones, legalidad, no arbitrariedad, y transparencia procesal y legal” (ONU, 2004).

El estado de derecho se opone a la arbitrariedad y otorga legitimidad al ejercicio del poder. En la Constitución chilena, las normas que consagran el estado de derecho son principalmente los artículos 6, 7 y 8, que forman parte de lo que en la teoría constitucional constituye la parte dogmática, referida a las bases de la institucionalidad. En torno a ellos se ha dictado también legislación sectorial, como la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de Administración del Estado (ley 18.575), la Ley de Procedimiento Administrativo (ley 19.880), entre otras.

Artículo 6°. - *Los órganos del Estado deben someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella, y garantizar el orden institucional de la República.*

Los preceptos de esta Constitución obligan tanto a los titulares o integrantes de dichos órganos como a toda persona, institución o grupo.

La infracción de esta norma generará las responsabilidades y sanciones que determine la ley.

Artículo 7°. - *Los órganos del Estado actúan válidamente previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma que prescriba la ley.*

Ninguna magistratura, ninguna persona ni grupo de personas pueden atribuirse, ni aun a pretexto de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o derechos que los que expresamente se les hayan conferido en virtud de la Constitución o las leyes.

Todo acto en contravención a este artículo es nulo y originará las responsabilidades y sanciones que la ley señale.

Artículo 8°. - *El ejercicio de las funciones públicas obliga a sus titulares a dar estricto cumplimiento al principio de probidad en todas sus actuaciones.*

Son públicos los actos y resoluciones de los órganos del Estado, así como sus fundamentos y los procedimientos que utilicen. Sin embargo, solo una ley de quórum calificado podrá establecer la reserva o secreto de aquéllos o de estos, cuando la publicidad afectare el debido cumplimiento de las funciones de dichos órganos, los derechos de las personas, la seguridad de la Nación o el interés nacional. (...)

Lecturas para profundizar

- **García, V. (2010).** Teoría del Estado y Derecho Constitucional. Arequipa, Perú: Andrus.

- **Organización de las Naciones Unidas, ONU (2004).** ¿Qué es el estado de derecho? Recuperado de <https://www.un.org/ruleoflaw/es/what-is-the-rule-of-law/>

ESTADO NACIÓN UNITARIO

El Estado de Chile es unitario. Así lo indica el artículo 3° de la Constitución:

Artículo 3°. - *El Estado de Chile es unitario.*

La administración del Estado será funcional y territorialmente descentralizada, o desconcentrada en su caso, de conformidad a la ley.

Los órganos del Estado promoverán el fortalecimiento de la regionalización del país y el desarrollo equitativo y solidario entre las regiones, provincias y comunas del territorio nacional.

El Estado unitario es aquel en que el poder político se consolida en una estructura única que abarca todo el territorio en que ejerce la soberanía, bajo una misma legislación, un mismo régimen constitucional y un solo aparato gubernamental. Existe un Ejecutivo, un Congreso, un poder judicial. Se trata de una opción por la centralización política.

Se ha definido doctrinariamente al Estado unitario en los siguientes términos:

Estado unitario es aquel que no posee más que un solo centro de impulsión político y gubernamental. Es servido por un titular único, que es el Estado.

La estructura de poder, la organización política es única, en tanto que un solo aparato gubernamental cumple todas las funciones estatales. Los individuos obedecen a una sola y misma autoridad, viven bajo un solo régimen constitucional y son regidos por una legislación común.

El poder estatal se ejerce sobre todo el grupo humano que habita el Estado, se dirige a una colectividad unificada. Las decisiones políticas obligan por igual a todo los gobernados.

Además, el Estado unitario se caracteriza porque la organización política abarca todo el territorio estatal y rige para todo su ámbito, sin considerar las diferencias locales o regionales que pudieren existir (García y Verdugo, 2011).

Estados unitarios pueden convivir, desde luego, con poderes públicos con relativa autonomía del poder central, cuya existencia no impide hablar de un Estado unitario. En Chile, por ejemplo, los municipios son gobiernos locales con atribuciones circunscritas a lo comunal. La Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, ley 18.695, señala que las municipalidades “son corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de las respectivas comunas” (artículo 1°).

Los municipios eligen a su primera autoridad, alcalde o alcaldesa, quien preside el concejo municipal, que además integran un número de concejales/es electos también. Este concejo tiene funciones fiscalizadoras, normativas –mediante el instrumento de las “ordenanzas municipales”– y resolutivas, para llevar adelante sus funciones. Los municipios cuentan con autonomía financiera, participan en el ámbito educacional, de salud, de planificación territorial y turismo, entre otros. En la historia, han sido una pieza clave de la institucionalidad, cercana a la ciudadanía en cuanto a la satisfacción de sus necesidades y conducción de sus intereses.

El Estado unitario, como categoría conceptual, se opone al Estado federal, en que no existe un único ordenamiento constitucional, sino la superposición, en capas diversas, de sistemas políticos que conviven en coordinación pero respetando sus autonomías en asuntos determinados.

Clásicamente, para hablar del Estado federado, se invoca como ejemplo a los Estados Unidos de América, donde convive un Estado central con Estados federados,

de modo que hay legislaciones diversas –en ocasiones, contradictorias–, lo mismo que la judicatura, y una forma de gobierno compleja que busca equilibrar la unidad nacional con la especificidad de cada Estado.

ESTADO PLURINACIONAL COMO ALTERNATIVA

En Chile, como en otros países de Latinoamérica, el cuestionamiento al Estado unitario y nacional no se relaciona únicamente con un territorio que proclama su relativa independencia del Estado central sino, más bien, con la convivencia de naciones diversas, promoviendo la idea de un Estado plurinacional, que trabaje por la integración de tales naciones al sistema político –por ejemplo, a través de escaños legislativos reservados–, autodeterminación respecto de su desarrollo, entre otras cosas.

El Estado-nación chileno descansa en una premisa indiscutida por la Constitución de 1980: que Chile es una sola nación, la chilena. Lo cierto es que aquel concepto no es pacífico en lo absoluto. Naciones distintas a la chilena, tales como los pueblos originarios o indígenas, han sostenido la necesidad de un cambio de perspectiva y el paso a un Estado plurinacional, que reconozca autonomías particulares a estas naciones, permitiendo la convivencia de un sistema constitucional común, que considere a las distintas naciones integrantes del Estado de Chile.

Existen en el mundo Estados plurinacionales, como los de Bolivia y Ecuador, con reconocimiento constitucional. Canadá se reconoce como “multicultural”, y Nueva Zelanda contempla escaños reservados para los pueblos aborígenes. Tal característica no ha implicado, no obstante, una pulsión de secesión o abandono del Estado sino que, por el contrario, ha fortalecido la democracia interna al integrar puntos de vista, agendas políticas y visibilizar pueblos distintos al mayoritario o hegemónico.

CONSTITUCIÓN DE ECUADOR

Artículo 1°. *El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada.*

CONSTITUCIÓN DE BOLIVIA

Artículo 1°. *Bolivia se constituye en un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías. Bolivia se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador del país.*

DESCENTRALIZACIÓN Y DESCONCENTRACIÓN MERAMENTE ADMINISTRATIVA Y NO POLÍTICA

Cabe tener en cuenta que un Estado unitario –con centralización política– no implica necesariamente la centralización administrativa. En efecto, como indica el artículo 3° de la Constitución, Chile es un Estado unitario (inciso primero), pero administrativamente la acción estatal se descentraliza en lo territorial y funcional, y/o se desconcentra (inciso segundo). Además, se promueve la regionalización del país y el desarrollo equitativo y solidario entre territorios (inciso tercero).

La descentralización de la administración del Estado comprende la distribución de funciones y la creación de órganos del Estado para el cumplimiento de funciones específicas. Estos órganos tienen una independencia relevante respecto de la administración central, pues no están subordinados a ella, sino bajo una posición de supervigilancia, que es menos intensa. La desconcentración, por su parte, contempla la delegación de funciones a órganos de menor jerarquía para que estos se encarguen de determinadas tareas, traspasando competencias. La Constitución chilena incorpora la descentralización y desconcentración administrativa, pero no política, dado que el principio es de Estado unitario.

Sin embargo, se ha fortalecido últimamente la idea de tender a grados de descentralización política también, otorgando más poder a las regiones de Chile, pujando por hacer efectivo el desarrollo equitativo de comunas, provincias y regiones al que llama la Constitución. Esto no significa descentralizar los poderes legislativos ni judicial del Estado, pero sí de forma relevante el de la administración, tendiendo a generar mayores grados de vinculación política del territorio con sus autoridades, mayor autonomía presupuestaria, un lazo más fuerte y más arraigo entre las decisiones sectoriales y la región, entre otras reformas. En esa línea se adoptó la ley 21.073, que crea a los gobernadores regionales como representantes electos de su región –es decir, ya no serán designados por la Presidencia como el delegado del ejecutivo en el territorio–, además de una reforma previa a esta última, que habilitó la elección por sufragio de los/as consejeros/as regionales, que antes también eran designados.

En la Nueva Constitución...

Se requiere abrir el debate sobre la plurinacionalidad del Estado, habida cuenta de las diversas naciones que habitan el territorio de Chile, reconociendo autonomías territoriales y políticas en el marco de la convivencia común, de modo de integrar a las naciones excluidas al régimen institucional y propiciar un nuevo entendimiento sobre la base del reconocimiento de la riqueza que constituye esta plurinacionalidad.

Se debe generar un mandato de efectiva regionalización, descentralización y desconcentración del poder, distribuyéndolo territorialmente de manera que no solo se ejecuten localmente decisiones centrales, sino que también se delibere y decida respecto de asuntos específicos de las regiones, provincias y comunas, potenciando la participación de la ciudadanía local y su cercanía con las materias de debate.

Lecturas para profundizar

- **Ramírez, F. (28 de agosto, 2017)** ¿En qué consiste la demanda de un Estado plurinacional? Recuperado de <https://www.uchile.cl/noticias/136387/en-que-consiste-la-demanda-de-un-estado-plurinacional>
- **Sousa de, B. (2007)**. La reinención del Estado y el Estado plurinacional. Recuperado de https://www.ces.uc.pt/publicacoes/outras/200317/estado_plurinacional.pdf
- **Verdugo, M. y García, A. M. (2010)**. Formas de Estado. En Manual de Derecho Político. Instituciones Políticas, tomo I (pp. 87-111). Santiago de Chile: Editorial Jurídica de Chile.

b. Los poderes del Estado y el régimen de gobierno

I. LA TRIADA CLÁSICA: EJECUTIVO, LEGISLATIVO Y JUDICIAL

Tradicionalmente, se ha dicho que el poder estatal se divide en tres: el poder ejecutivo, el legislativo y el judicial.

El poder ejecutivo, encabezado por el presidente o presidenta de la república, según el artículo 24 de la Constitución, “se extiende a todo cuanto tiene por objeto la conservación del orden público en el interior y la seguridad externa de la República, de acuerdo con la Constitución y las leyes”. La presidencia tiene un cúmulo de atribuciones en gobierno y administración, además de ser una pieza clave también en los otros poderes del Estado.

A través del poder ejecutivo, el Estado-administrador ejerce tareas para satisfacer las necesidades públicas, de forma continua y regular, con las herramientas que la ley le otorga.

La presidencia de la república encabeza el poder ejecutivo.

El poder legislativo genera las normas del estado de derecho, conforme al procedimiento contenido en la Constitución y demás leyes pertinentes. Está formado por dos cámaras: la de diputados y diputadas (o “cámara baja”) y el Senado (o “cámara alta”). Este poder es ostentado por el congreso nacional de la república, junto con la presidencia de la república, que es considerada “colegisladora”.

Al poder judicial le compete conocer las causas judiciales, resolverlas y hacer ejecutar lo juzgado, a través de los tribunales de justicia.

Separación de poderes

La separación de poderes es un principio fundamental del constitucionalismo moderno y una de las características clave de un estado de derecho. Distintos poderes públicos tienen distintas misiones. Su legitimidad común se inscribe en la teoría de la soberanía popular. Se rigen por las leyes de la república y deben actuar conforme a la Constitución, buscando fines públicos. Esto, que hoy parece obvio, no siempre lo fue. Históricamente, la separación de poderes y el estado de derecho se han opuesto a los regímenes políticos autoritarios, caracterizados por la concentración del poder, careciendo su abuso de contrapesos. Prueba de ello es que durante la dictadura chilena, el congreso nacional fue clausurado y sus atribuciones, radicadas en la junta militar. Por su parte, el poder judicial fue en buena medida capturado (Gallardo, 2003) por el gobierno de facto, claudicando en su labor de aplicación del derecho.

Otros poderes

La clasificación tripartita del Estado que acabamos de revisar se muestra insuficiente a la hora de intentar hacer calzar ciertas instituciones en sus categorías: existen aquellas que no forman parte propiamente ni del poder ejecutivo, legislativo ni judicial. Estas instituciones han surgido con la evolución histórica del Estado, atendiendo las necesidades sociales y el desarrollo político y jurídico de la institucionalidad. Entre ellas, encontramos la Contraloría General de la República, organismo con autonomía constitucional que ejerce control sobre la legalidad de los actos de la administración, como también sobre el control de cuentas de dineros públicos y la contabilidad de la nación; el Ministerio Público, organismo autónomo a cargo de la acción penal pública, la investigación y persecución de los delitos; el Tribunal Constitucional, al que nos referiremos más adelante; y el Banco Central, cuya función consiste en “velar por la estabilidad de la moneda y el normal funcionamiento de los pagos externos e internos”.

Lecturas para profundizar

- **Departamento de Servicios Legislativos y Documentales. Programa de Formación Cívica (2018).** Guía de formación cívica. Biblioteca Congreso Nacional. Recuperado de <https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=recursoslegales/10221.3/45658/2/Guia%20de%20Formacion%20Civica%20Web%20v3.pdf>

- **Soto, V. (2020).** El debate sobre la forma del Estado chileno: alternativas en derecho comparado y revisión de propuestas constitucionales. Biblioteca del Congreso Nacional. Recuperado de https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/28572/1/N_14_20_Alternativas_al_estado_unitario.pdf

II. DEMOCRACIA REPRESENTATIVA Y SISTEMA ELECTORAL

La organización del poder obedece, como decíamos, a un diseño institucional, en que el Estado se divide fundamentalmente en tres poderes independientes. La máxima autoridad del poder ejecutivo y todo el Congreso son autoridades electas por la ciudadanía mediante sufragio. Por ello, estudiaremos el sistema electoral bajo el cual compiten por estos cargos y la concepción de democracia implicado.

Democracia representativa

Chile es una república democrática (artículo 4° de la Constitución) y “la soberanía reside esencialmente en la Nación” (artículo 5°).

Conforme a la actual Constitución, aquella soberanía

que reside en la Nación se ejerce en los plebiscitos y las elecciones periódicas. A excepción de estos dos mecanismos de participación de la ciudadanía misma, son las autoridades establecidas por la Constitución quienes ejercen la soberanía. Existe una fuerte intermediación entre la voluntad de las y los ciudadanos y la realización concreta de la política. Es lo que se conoce como democracia representativa.

Lo cierto es que en Chile la democracia tiene una intensidad particularmente baja. Por un lado, a nivel comunal, se puede llamar a plebiscito o consulta comunal bajo causales más bien amplias definidas en su ley orgánica constitucional. Estos plebiscitos tienen implicancias acotadas políticamente, y suelen relacionarse con temas más territoriales que políticos. Por otro lado, las circunstancias para la convocatoria a plebiscito nacional son muy estrechas. En efecto, para convocar al plebiscito que inauguró el proceso constituyente actual, fue necesario reformar la Constitución en su capítulo XV para poder consultar a la ciudadanía sobre una nueva constitución y bajo qué mecanismo sería redactada. Previo a esta reforma, llevada a cabo por la ley 21.200, únicamente se podía convocar a plebiscito en una circunstancia muy específica y calificada: la del artículo 128, esto es, cuando entre el Congreso y la Presidencia hubiera una discrepancia respecto de un proyecto de reforma constitucional, discrepancia que escalara al punto de que el Congreso insistiera con un cuórum de 2/3 o 3/5, habilitando al Presidente para convocar a la ciudadanía a dirimir el desacuerdo mediante plebiscito. Como se observa, es una hipótesis muy limitada. Nunca se convocó un plebiscito nacional bajo aquella norma.

La alternativa de una democracia participativa y paritaria

La democracia representativa contrasta conceptualmente con la democracia directa, en que la acción política se ejerce sin intermediación, directamente por cada ciudadano. A menudo, se indica que la democracia directa es un sistema político impracticable en las dimensiones de una nación, por la complejidad de los asuntos públicos, la envergadura de los territorios y los millones de personas involucradas. Así mismo, los teóricos han indicado que la idea de representación es necesaria en la democracia y, lejos de contraponerse a ella, la requiere. En ese sentido, algunos, más que hablar de democracia directa, prefieren referirse a “participación ciudadana”.

Más allá de los matices semánticos, democracia representativa y democracia directa no son dos categorías absolutas que se excluyan mutuamente, en términos totales. A menudo, los regímenes políticos combinan aspectos de uno y otro modelo. Las democracias representativas pueden incorporar elementos de democracia directa, lo que no disuelve

el elemento representativo de la democracia sino que, por el contrario, lo consolida: no hay representación sin posibilidad de que el pueblo —el mandante de las autoridades— se pueda manifestar de forma contundente.

Entre estos mecanismos, podemos encontrar mecanismos de rendición de cuentas de las autoridades públicas para con sus votantes. En Chile, la presidencia tiene el deber de rendir cuentas ante el Congreso, anualmente. Las autoridades del poder legislativo —las presidencias de cada cámara—, también rinden cuenta ante las demás autoridades del país. Pero estas instancias constituyen más un discurso político que una cuenta de las iniciativas llevadas adelante y del avance de planes y programas emprendidos, y no se hallan orientadas al electorado mandante de estas autoridades, sino a la institucionalidad misma.

También existe el mecanismo de revocabilidad de las autoridades, que funciona bajo el concepto de que la ciudadanía otorga a través del voto un mandato a sus representantes electos, mandato del que esta autoridad puede alejarse en el ejercicio del cargo, pudiendo perder la confianza de la ciudadanía para hacerlo. En aquellos casos, la posibilidad de que la soberanía revoque a una autoridad de su cargo sirve para que las/os representantes efectivamente guarden con mayor celo sus acciones y mandato, a la vez que permite, en el evento de crisis políticas, descomprimir la situación, entregando nuevamente a la ciudadanía la posibilidad de elegir autoridades que sí representen a las mayorías. Por ejemplo, la Constitución de Ecuador contempla aquella posibilidad (artículo 145).

Otros regímenes constitucionales asimismo contemplan los plebiscitos sobre ciertas materias de especial importancia, en que se acude a la ciudadanía —en cuya soberanía se sustenta la institucionalidad— para consultar su opinión de forma vinculante. La Constitución de Francia contempla la posibilidad de que el Ejecutivo o el Legislativo convoque a plebiscito nacional sobre un proyecto de ley “sobre la organización de los poderes públicos, sobre reformas relativas a la política económica, social y medioambiental de la nación y a los servicios públicos que concurren en ella, o que proponga la ratificación de un tratado que, sin ser contrario a la Constitución, pudiera tener incidencias en el funcionamiento de las instituciones” (artículo 11).

Además, en pos de acercar a la sociedad el debate político encerrado en las instituciones, también existe la posibilidad de contemplar cabildos ciudadanos sobre determinados temas a discutir, que incorporen especialmente a los sectores sociales u organizaciones relacionadas con dichos temas. Así mismo, y relacionado con ello, se conoce en otras legislaciones la iniciativa popular de ley, que permite a la ciudadanía proponer proyectos para el debate legislativo de forma directa y sin intermediación de las/os parlamentarios. Para ello, se definen umbrales de cantidad de personas que apoyen

la iniciativa, como es el caso de las constituciones de España, Portugal, Polonia, entre otras.

Del mismo modo, y como se desarrolló en la cartilla 2, el régimen político tiene un importante desafío en relación a la igualdad de las mujeres. En la Constitución de 1980, el paradigma de sujeto político es el hombre chileno; la igualdad asegurada es solo formal y no sustantiva; el trabajo de cuidados no está reconocido. Todo eso redundaba en un paradigma de exclusión de las mujeres de la comunidad política, lo que se refleja duramente en las cifras de presencia de mujeres en la democracia institucional y otros espacios de toma de decisiones, y en las diversas discriminaciones y violencias ejercidas contra las mujeres. Aquello constituye una injusticia y perjudica también a la democracia en su conjunto. Una alternativa a este sistema de exclusiones es la democracia paritaria, que amplía y profundiza la democracia mediante la incorporación plena de las mujeres a la participación política, a través de esfuerzos institucionales para terminar con las distintas formas de opresión.

Sistema electoral

El presidente dura cuatro años, siendo elegido por sufragio universal en una primera vuelta electoral, si la opción mayoritaria suma más de la mitad de la votación válidamente emitida, o bien en una segunda o balotaje. Quien sea elegido presidente/a no puede volver a postularse para otro periodo inmediatamente.

La elección de alcaldes se produce por mayoría relativa de los votos válidamente emitidos, sin posibilidad de una “segunda vuelta”, como en materia presidencial. Se ha dicho que esto perjudica el que las alcaldías electas puedan gobernar con una mayoría contundente. La elección del concejo municipal, por otra parte, se hace mediante un sistema proporcional.

La elección parlamentaria es compleja. Hasta hace pocos años, el sistema electoral consistía en el llamado sistema binominal. En 2015, la ley 20.840 le puso fin a este sistema que, en términos generales, perjudicaba la diversidad en la representación política en el Congreso, fomentando electoralmente la conformación de amplios pactos políticos lo que, a su vez, dificultaba la emergencia de nuevos partidos o coaliciones. El sistema binominal beneficiaba especialmente a las fuerzas políticas conservadoras y empresariales que, por medio de este mecanismo, obtenían más escaños en el Congreso que aquellos que correspondían proporcionalmente a su votación. Se formaron entonces dos grandes coaliciones políticas, que el sistema empujaba a buscar consensos antes que a la confrontación de ideas, debido al poder de veto de una sobre otra.

El actual sistema, proporcional, avanza en la efectiva representación de la diversidad de sensibilidades y

posiciones políticas que se presentan a las elecciones. Sin embargo, se critica este sistema señalando que la elección de una candidatura independiente, que no compite bajo el alero de un partido o coalición política, se vuelve muy difícil. Lo cierto es que el sistema proporcional pretende que sean las ideas políticas – representadas por colectividades– las que primen por sobre las candidaturas, individualmente consideradas. En este sentido, tal vez debería discutirse acerca de lo difícil que resulta para una agrupación social o política transformarse en un partido legalmente constituido.

La ley 21.238, recientemente dictada, limitó la cantidad de veces que un parlamentario/a puede reelegirse en su cargo. Hoy, diputados/as pueden reelegirse dos veces (completando un total de tres períodos), y senadores/as, una vez (completando un total de dos períodos).

Democracia estrecha

Se observa que el ejercicio de la soberanía por parte de la ciudadanía no es un continuo de acción política, sino la participación eventual y periódica en elecciones representativas. Para la mayor parte de la población, su participación formal en la democracia de corte representativo se traduce en ir a votar cada cuatro años por autoridades. O no ir a votar en lo absoluto. Entre elección y elección, las autoridades que cuentan con un mandato popular no están sujetas a un efectivo control de parte de sus electores, lo que es contradictorio con la calidad de mandatarios de las y los representantes electos. La participación ciudadana es estrecha.

En la Nueva Constitución, hay que poner especial atención en...

Cómo fortalecer la democracia y con qué mecanismos, para concretar el principio de soberanía popular y el mandato de la ciudadanía a las autoridades públicas, en el sentido de mantener vivo el vínculo entre electores/as y sus representantes y que la voluntad democrática no se exprese solamente de elección en elección.

Un punto relevante es considerar la integración de elementos de democracia participativa, tales como plebiscitos para materias de especial relevancia para la población, iniciativa popular de ley, instancias de deliberación política colectiva territorial, rendiciones de cuentas políticas a los/as electores, revocabilidad de los cargos de autoridades electas cuando estas se han apartado de sus mandatos.

Debemos generar herramientas para el fomento de la participación de la ciudadanía en los procesos políticos y la vida institucional democrática del país.

Se requiere seguir perfeccionando el sistema electoral para que exprese de la mejor forma posible la diversidad política de la ciudadanía, sin distorsiones.

Lecturas para profundizar

- **Cobo, R. (2002).** Democracia paritaria y sujeto político feminista. En Anales de la Cátedra Francisco Suárez, pp. 29-44. Granada, España.
- **Gargarella, R. (1997).** Crisis de la representación política. Ciudad de México: Fontamara.
- **Hoehn, M. (2014).** Antecedentes teóricos y metodológicos para un análisis de las propuestas para una reforma del sistema electoral chileno. Biblioteca del Congreso Nacional. Recuperado de https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/20029/5/96456_No01-14-Antecedentes-teoricos-y-politologi-cos.pdf
- **Hoehn, M. (2015).** El sistema electoral chileno después de sus más recientes modificaciones. Biblioteca del Congreso Nacional. Recuperado de https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/21876/1/97088_No87-15-Sistema-electoral-chileno-Ultimas-20.pdf
- **Nohlen, D. (1995).** Elecciones y sistemas electorales. Caracas, Venezuela: Nueva Sociedad.
- **Soto, F. (2010).** El rol de los mecanismos de democracia directa y representativa: El debate entre Kelsen y Schmitt. En Anuario de filosofía jurídica y social, 28, pp. 149-178. Santiago de Chile: Sociedad Chilena de Filosofía Jurídica y Social.

III. RÉGIMEN DE GOBIERNO

La triada de poderes ejecutivo-legislativo-judicial está marcada por la separación entre aquellos tres, lo que constituye una garantía democrática puesto que permite, junto con un constante diálogo entre ellos, establecer alertas mutuas para evitar la invasión de un poder en el otro, a través de un sistema de contrapesos.

Estos poderes interactúan entre sí, pero sin duda la pieza preponderante es la presidencia de la república, que encabeza el poder ejecutivo, contando con fuertes atribuciones en lo legislativo e injerencia en el judicial.

Poder ejecutivo

La función primordial del presidente/a de la república es el gobierno y la administración del Estado (artículo 24 de la Constitución). En relación a ello y como jefe de Estado tiene las funciones de estar al servicio del bien común; darle a la población protección, integración e igualdad de oportunidades; tender al desarrollo común y equitativo; respetar y promover los derechos humanos.

Para llevar adelante sus tareas, designa ministros/as y subsecretarios/as de su exclusiva confianza como colaboradores directos para llevar adelante el programa político que le otorgó una mayoría electoral. Su poder se extiende a las regiones a través de las intendencias y las secretarías regionales ministeriales (SEREMIS).

Este organigrama de poder cuenta, a su base, con miles de funcionarias/os de la administración pública, que destinan su trabajo a la satisfacción de las necesidades públicas conforme a las leyes y las políticas, planes y programas impulsados por el gobierno.

Régimen de gobierno presidencialista

Como se ha indicado, la presidencia de la república cuenta con atribuciones que superan las relacionadas con el gobierno y la administración, destacándose, entre ellas, su importante rol colegislador y de nombramiento de autoridades de otros poderes del Estado.

La presidencia reúne entre sus atribuciones el nombramiento –con acuerdo de otros órganos– de los magistrados/as de los tribunales superiores de justicia, de los ministros/as del Tribunal Constitucional; del Contralor/a General de la República; del Fiscal Nacional; del Defensor/a Nacional. Mientras que, por una parte, la participación del Ejecutivo en el nombramiento de autoridades puede ser considerado como revestidor de legitimidad para quienes son nombrados; por otra parte, es posible constatar que estas designaciones tensionan a aquellas instituciones y funcionarios/as que, pese a su independencia, deben cuidar que sus acciones sean tenidas a bien por el Ejecutivo, en cuyas manos recaen futuros nombramientos. Vale recordar que la presidencia debe, conforme al artículo 32 N° 13 de la Constitución:

Velar por la conducta ministerial de los jueces y demás empleados del Poder Judicial y requerir, con tal objeto, a la Corte Suprema para que, si procede, declare su mal comportamiento, o al ministerio público, para que reclame medidas disciplinarias del tribunal competente, o para que, si hubiere mérito bastante, entable la correspondiente acusación.

Chile tiene un régimen político caracterizado como presidencialista. La teoría constitucionalista señala que el presidencialismo se identifica por las siguientes características: el primer/a mandatario/a es elegido popularmente por la ciudadanía, y no por el Parlamento, como en los casos de Dinamarca o España; como máxima autoridad, no puede ser removido del cargo porque otro poder público lo obligue a dimitir, lo que no impide que en una acusación constitucional pueda ser declarado culpable por notable abandono de deberes; la jefatura del Estado y del gobierno corresponden a la misma autoridad.

El presidente/a tiene fuertes atribuciones como colegislador, anunciadas en el artículo 32. Concorre a la formación de leyes, sancionándolas y promulgándolas. También puede citar a las ramas del Congreso, dictar decretos con fuerza de ley (que son leyes), e intervenir en la ratificación de los tratados internacionales, junto al Congreso.

Este predominio del Ejecutivo se ve expresado en la facultad de disponer urgencias legislativas, la iniciativa exclusiva de ley y el veto presidencial. Es, en realidad, la Presidencia quien maneja los tiempos y materias sobre las que se debate en el Parlamento, lo que limita el poder real del Congreso en tanto poder en el que se delibera y se decide sobre qué materias pronunciarse.

La iniciativa exclusiva de ley define el conjunto de materias cuya legislación debe ser iniciada por la presidencia. El Congreso intervendrá, pero no puede por sí solo convocar a legislar sobre ellas. Entre estas materias, se encuentran las iniciativas relacionadas con materia tributaria, servicios públicos, cualquier materia que comprometa financieramente al Estado, iniciativa en relación a la negociación colectiva sindical o seguridad social. Al respecto, es ilustrativa la discusión pública generada en los meses de marzo a agosto de 2020, respecto de la iniciativa parlamentaria de “posnatal de emergencia” (Boletín 13.376-13). La discusión parlamentaria se enfocó principalmente en si las diputadas autoras del proyecto de ley tenían o no atribuciones para presentarlo. El oficialismo argumentaba que no las tenían, sino que la materia era iniciativa exclusiva del presidente y por ello el proyecto era inadmisibles por inconstitucional. Felizmente, luego de semanas de negociación política, se llegó a un acuerdo de compromiso, logrando que la iniciativa saliera adelante.

La urgencia, por su lado, es una herramienta que permite que el Ejecutivo influya sobre el ritmo legislativo. Es la imposición de un plazo para la discusión y despacho de una determinada iniciativa. Solo la presidencia puede poner urgencia, y no los integrantes del Congreso.

El veto presidencial es la facultad que tiene el Presidente/a para desaprobado un proyecto ya tramitado íntegramente por el Congreso, desaprobación que implica una adición, supresión o modificación en el texto, que es enviado de vuelta a la Cámara de origen para que se acojan las observaciones que haga el Ejecutivo, o bien, para que se insista con una mayoría de 2/3.

Por último, la presidencia ejerce también labores de creación de normas en función del artículo 32 n° 6, que deposita en él la potestad reglamentaria, “en todas aquellas materias que no sean propias del dominio legal, sin perjuicio de la facultad de dictar los demás reglamentos, decretos e instrucciones que crea convenientes para la ejecución de las leyes”.

Juan Linz, académico constitucionalista, señala que un sistema presidencial tiene diferentes peligros: la legitimidad dual (que genera una competencia por la legitimidad política al proveer una autoridad elegida directamente que puede tener una oposición en el Parlamento); una elección de “suma cero” (debido a las

atribuciones del presidente se posiciona por encima de un partido perdedor con bajas posibilidades de acción); un mandato fijo (la duración de cierta cantidad de años puede provocar una mala gestión política o bien estancamiento por falta de acuerdo con el Parlamento), entre otras.

Cabe indicar que este presidencialismo también cuenta con contrapesos. Existen potestades del Congreso que permiten contrapesar al poder ejecutivo, tales como la adopción de acuerdos parlamentarios que el presidente debe atender y responder hasta dentro de treinta días por el ministerio que corresponda (artículo 51); la interpelación de ministros y otras autoridades; la acusación constitucional al presidente de la república y ministros/as, magistrados/as de los tribunales superiores de justicia, generales de las fuerzas de defensa nacional (artículos 52 y siguientes); y la facultad de crear comisiones investigadoras, entre las más relevantes. Así mismo, el ejecutivo requiere del Senado para aprobar el nombramiento de altas autoridades del poder judicial, y de ambas cámaras para la aprobación de los tratados internacionales y el pronunciarse respecto de estados de excepción constitucional.

En la Nueva Constitución hay que poner especial atención...

En relación a la presidencia de la república, a la revisión de características tales como la duración del mandato presidencial y la posibilidad de reelección, para mejorar el diseño que permita llevar adelante de la mejor manera un mandato de gobierno. La cantidad de cargos de exclusiva confianza que designa la presidencia, para integrar a la mayor parte de ellos a estatutos funcionarios basados en la capacidad y mérito, es otro aspecto de esta revisión.

En relación al Congreso Nacional, evaluar las ventajas de tener un congreso bicameral por sobre uno unicameral, y fortalecer su peso en relación al poder ejecutivo.

En relación al poder judicial, revisar los mecanismos de designación de los magistrados/as, para resguardar la necesaria independencia de la función jurisdiccional.

En relación al régimen de gobierno, si se busca moderar el fuerte presidencialismo de la actual Constitución en pos de un mejor equilibrio entre poderes, que permita su diálogo y encuentro democrático, es relevante revisar el uso de las herramientas de veto, urgencia e iniciativas de ley, para que no radiquen solo en manos del ejecutivo, como están concebidas hoy. Asimismo, debe revisarse la posibilidad de que el Congreso tenga un mayor contrapeso sobre el Ejecutivo, pudiendo influir en el gabinete y políticas gubernamentales con más flexibilidad ante cambios de escenario político.

Lecturas para profundizar

- **Cristi, R. y Ruiz-Tagle, P. (2006).** La república en Chile. Teoría y práctica del constitucionalismo republicano. Santiago de Chile: Lom.
- **Hoehn, M. (2019).** Sistemas de gobierno. Criterios para su identificación y comparación. Biblioteca del Congreso Nacional. Recuperado de https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/28045/1/Estudio_02_19_Sistemas_politicos_RD_Brito_.pdf
- **Linz, J. (1993).** Los peligros del presidencialismo. En Larry, D. y Plattner, M. (coord.). El resurgimiento global de la democracia. Ciudad de México: Universidad Autónoma de México.
- **Sierra, L. (ed.) (2016).** Diálogos constitucionales: La academia y la cuestión constitucional en Chile. Santiago de Chile. Centro de Estudios Públicos.
- **Soto, V. (2020).** Antecedentes para el debate sobre el sistema de gobierno (I): Alternativas en derecho comparado y análisis de casos. Biblioteca del Congreso Nacional. Recuperado de https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/29156/1/N_22_20_Sistemas_de_gobierno_en_el_derecho_comparado.pdf

IV. LA CONCEPCIÓN POLÍTICA DE LA CONSTITUCIÓN DE 1980

Una Constitución impuesta por la fuerza

La dictadura estuvo marcada por una sistemática concentración del poder en la junta de gobierno. La violación de la Constitución Política del Estado de 1925 requirió que la junta buscara revestirse de una legalidad que justificara sus actos de autoridad, que inicialmente tomaron la forma de numerosos bandos y decretos ley, y luego llevaron a una Constitución refundacional de la organización y distribución del poder en Chile. La Constitución, plenamente vigente hasta el 11 de septiembre de 1973, fue reemplazada por el poder que emanaba de la junta, que de inmediato declaró que asumía el “mando supremo de la nación”, según el Decreto Ley n° 1, Acta de Constitución de la Junta de Gobierno (Bulnes, Soto, Verdugo, Flamma, 1975, pp. 15-17), esgrimiendo como justificación del golpe la misión de restaurar el orden y la institucionalidad de Chile. La junta llegó a declarar que también asumía el poder constituyente.

Neutralización política

La Constitución Política de la República de 1980, redactada por una comisión especialmente designada por la junta de gobierno, representa la consagración jurídica del proyecto político de la dictadura. El texto fue dividido en un articulado transitorio y uno permanente. Esta división se organizó en torno a un itinerario constitucional que permitía a la junta de gobierno mantenerse al mando del país hasta avanzar hacia

un nuevo modelo de “democracia protegida”, en la cual entraría en vigencia el articulado permanente de la carta fundamental, instaurando el pleno funcionamiento de la nueva institucionalidad.

La democracia “protegida” consagrada por la Constitución de 1980 contempla una serie de mecanismos destinados a neutralizar la acción política y la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones. Algunos de los llamados “enclaves autoritarios” ya han sido derogados, como la designación de senadores/as y el sistema binominal de elecciones para diputados/as y senadores/as, que en 2017 fue reemplazado por un sistema proporcional, abriendo dicho poder a una mayor representación política de la sociedad chilena. Otros, no obstante, siguen vigentes: los altos cuórum exigidos para la reforma de la Constitución; la existencia de una serie de materias reguladas exclusivamente a través de leyes orgánicas constitucionales, de mayor cuórum que la ley ordinaria; un Tribunal Constitucional como órgano político contramayoritario y no jurisdiccional, entre otros. Los enclaves autoritarios pretendían entrapar las reglas del juego democrático, lo que equivale a imponer un veto a la expresión de la voluntad política de la ciudadanía.

El término “neutralización de la política” finalmente se refiere a la imposibilidad de modificar en democracia el modelo político instaurado. De hecho, coinciden con la entrada en vigencia de la Constitución las llamadas “siete modernizaciones”, en materias de: trabajo, con el plan laboral, pensiones, educación, salud, economía agrícola y reforma judicial y administrativa, que terminaran por consolidar el marco neoliberal y de democracia protegida, clausurando de esta forma la posibilidad de que la propia democracia pudiera avanzar en su desarrollo político, social y económico de acuerdo a la voluntad popular.

Cuórum de reforma de la Constitución

Una de las múltiples formas por medio de las cuales se ha limitado el desarrollo democrático es el de los cuórum de reforma a la Constitución. El artículo XV de la misma establece que el procedimiento para su modificación requiere la generación de mayorías más altas que la absoluta, dependiendo de la materia constitucional de que se trate (artículo 127), ante el Congreso Nacional. Para reformar los capítulos I, III, VIII, XI, XII y XV, se necesita una mayoría de 2/3, mientras que para los restantes capítulos se necesita de 3/5. Es lo que se denomina “cuórum supramayoritario”.

Los cuórum altos para reformas constitucionales no son una anomalía dentro de los sistemas constitucionales vigentes, por cuanto se considera que es importante proteger ciertas materias con especial fuerza jurídica ante la posibilidad de que mayorías transitorias quieran afectar el régimen constitucional. Aquello tiene sentido

cuando se protegen, por ejemplo, derechos humanos o fundamentales; pero no tiene sentido cuando, como en el caso chileno, estos cuórum supramayoritarios protegen normas procedimentales o lo que se conoce como “las reglas del juego” de la democracia. Aquello no es revestir de protección el régimen constitucional de derechos, sino limitar la capacidad de autodeterminación que tiene el pueblo como soberano. Eso se muestra claramente con la exigencia de 2/3 para reformar el capítulo XV de la Constitución, que trata, precisamente, sobre Reforma a la Constitución.

Cuando se exige un cuórum supramayoritario para la reforma constitucional, aunque se reúna una mayoría para cambiar la norma (absoluta, aunque sin alcanzar el 60% o 67% según sea el caso), y una minoría por mantener tal norma, esta debe mantenerse. Esto se aprecia claramente con recientes ejemplos: en el mes de enero de 2020, el Senado de la república votó sobre una reforma constitucional que consagraba el agua como bien nacional de uso público. Conforme a la Constitución, aquella reforma requería de una mayoría de 2/3 de la Cámara. Votaron a favor 24 senadores/as, y en contra, 12. Sin alcanzar los 2/3 de preferencias, y aunque las votaciones a favor doblaban aquellas en contra, el proyecto de reforma fracasó (Senado de la República, 2020).

Tipos de leyes

En un sentido similar al alto cuórum, el texto constitucional diseña un sistema jurídico en el que se establecen distintos tipos de cuórum, de acuerdo a la materia que se pretende modificar. A pesar de que tienen todas igual jerarquía (de ley) requieren, sin embargo, de distintos cuórum de mayoría para su aprobación. El artículo 66 de la Constitución distingue entre:

- » Leyes interpretativas de la Constitución, para cuya aprobación, modificación o derogación, se requiere de 2/3 de los/as parlamentarios/as en ejercicio.
- » Leyes orgánicas constitucionales, que requieren 4/7 para el mismo efecto.
- » Leyes de cuórum calificado, que requieren de la mayoría absoluta de los/as parlamentarios/as en ejercicio.
- » Leyes ordinarias, que requieren la mayoría de los miembros presentes de cada cámara. Estas leyes son la regla general.

Las leyes orgánicas constitucionales son fundamentales en el proyecto político de la Constitución de 1980, de ahí el interés en dificultar su modificación. Entre ellas se encuentran las de órganos autónomos, como el Ministerio Público o la Contraloría, entre otros, el sistema electoral, las concesiones mineras, los partidos políticos, el sistema de educación, los poderes legislativo y judicial, los estados de excepción, entre

otras. Además, dichas leyes se encuentran sujetas al control preventivo de constitucionalidad realizado por el Tribunal Constitucional.

Tribunal Constitucional

Las funciones más relevantes del Tribunal Constitucional (TC), se relacionan con el control de normas, mecanismo por medio del cual se determina si una norma se ajusta o no a la Constitución. Este control se ejerce sobre normas con rango o fuerza de ley: leyes propiamente tales, proyectos de leyes, decretos con fuerza de ley, tratados internacionales; como también respecto de normas con rango administrativo: decretos, reglamentos, autos acordados. Este control de las normas se lleva adelante conociendo sobre la inaplicabilidad de estas, o bien sobre su inconstitucionalidad. Esta última declaración de inconstitucionalidad se puede realizar por control obligatorio –tratándose de leyes interpretativas de la Constitución, leyes orgánicas constitucionales y tratados–, lo que significa que el TC examina la constitucionalidad de estas normas previo a su entrada en vigencia; o bien, este control puede ser facultativo y posterior a la entrada en vigencia de las normas. Por último, el TC tiene funciones adicionales respecto de la convocatoria a plebiscitos, contiendas de competencia, inhabilidades de parlamentarios/as, entre otras.

El Tribunal Constitucional está integrado por diez miembros, nombrados de forma diversa: tres son designados por la presidencia de la república, cuatro por el Congreso Nacional, y tres por la Corte Suprema. Duran nueve años en el ejercicio de su cargo y se van renovando por parcialidades. En ese sentido, se ha dicho que su integración es “política”, por confianzas políticas que los magistrados tendrán que cuidar en el ejercicio de sus labores. Se ha dicho que estas designaciones redundan en un “cuoteo” político. En el caso del TC, esto es crítico, porque determina los equilibrios internos. En los hechos, se generan dos bancadas de ministros, una de posturas conservadoras y otra de posturas progresistas. El nombramiento de un ministro/a más para una de esas bancadas determina la línea jurisprudencial y política con que se resolverán las causas durante el tiempo que dure tal conformación del tribunal.

El TC tiene la pretensión de ser la voz autorizada en la interpretación de la Constitución y, con ello, resguardar su vigencia. En rigor, no es la única voz, porque los demás tribunales también interpretan la Constitución, pero es indudable que su jurisprudencia especializada y su peso político son gravitantes. Sus atribuciones, su conformación política y su diseño, que a menudo traba

¹ Para un listado completo de leyes orgánicas constitucionales, ver <https://www.bcn.cl/leychile/consulta/listaresultadosimple?cadena=ley%20organica%20constitucional&itemsporpagina=10&npagina=1>

o frena la tramitación de leyes, es uno de los puntos cruciales en la discusión en torno a la estrechez del sistema democrático chileno.

El Tribunal Constitucional ha sido criticado como un órgano guardián de la democracia “tutelada”. Dadas las atribuciones que le fueron otorgadas en la Constitución de 1980 y en la reforma constitucional de 2005, se considera que este ha actuado como una “tercera cámara”, una tercera instancia legislativa cuyos jueces —que no son de carrera sino designados por el mismo régimen político, fuertemente determinado por las mayorías políticas del Congreso y de la presidencia— no aplican el derecho sino que deciden políticamente, en ocasiones en contra del Congreso, que es el órgano encargado de deliberar y formar las leyes.

El Tribunal Constitucional ha protagonizado polémicas decisiones: respecto de la reforma laboral (ROL 3016-16 y 3036-16, acumulados), declarando la inconstitucionalidad de la titularidad sindical; del fortalecimiento del SERNAC (ROL 4012-17), declarando inconstitucional el otorgamiento de facultades sancionadoras; así como también respecto de la educación superior (ROL 4317-18), al indicar que era inconstitucional la prohibición de que controladores con fines de lucro formaran parte de los órganos administrativos de las universidades.

La discusión sobre la justicia constitucional no se reduce al diseño particular del TC chileno. Lo cierto es que existen otros modelos a nivel comparado que buscan conciliar estos órganos de control con estándares democráticos, tales como el modelo inglés, en que se propicia el diálogo entre la justicia constitucional y el poder legislativo: si el tribunal declara incompatibilidad entre el proyecto de ley y la Constitución, el Parlamento reexamina la norma; o el modelo canadiense, en que el Congreso puede insistir si es que la justicia constitucional reprueba una norma, mediante lo que se conoce como *notwithstanding*. Así mismo, en lo sustantivo, en otras legislaciones se trabaja bajo los principios de presunción de constitucionalidad de la ley, de deferencia con el legislativo y de considerar la inconstitucionalidad como *ultima ratio*.

Grupos intermedios

La crisis de legitimidad de las instituciones se expresó con formidable fuerza en las masivas movilizaciones de octubre de 2019, creando la posibilidad del proceso constituyente que se avecina. La ciudadanía hizo visible su descontento ante su falta de injerencia en los asuntos públicos y en las carencias materiales y políticas que padecemos. Aquellas movilizaciones fueron muy políticas en su contenido, vinculando los malestares concretos con el sistema político vigente y su incapacidad para involucrar efectivamente a la ciudadanía para procesar institucionalmente sus voluntades, necesidades e

intereses. Esto tiene cercanos precedentes que en buena medida prepararon o permitieron la emergencia del estallido social de 2019. Aquí cabe hacer una especial mención al movimiento estudiantil, que desde los tempranos 2000 se convirtió en un actor político insoslayable, como también las articulaciones medioambientales, las organizaciones feministas, las de lucha por el derecho a la vivienda, las que luchan por un sistema de seguridad social, entre otras.

Aquello pone de relieve que la ciudadanía sí participa políticamente, se organiza y articula en pos de reivindicaciones y luchas, desde aquellas que parecen gremiales hasta la exigencia por una nueva Constitución. Esta participación política, sin embargo, es ajena a la institucionalidad y los órganos del Estado, lo que no sorprende habida cuenta del diseño que estos tienen: de delegación política, de baja vinculación entre ciudadanía y representantes.

En relación a ello, cobra relevancia el concepto que tiene la Constitución sobre el encuentro de “lo social y lo político”. El texto constitucional se refiere a la sociedad organizada en el artículo 1° al indicar que “El Estado reconoce y ampara a los grupos intermedios a través de los cuales se organiza y estructura la sociedad y les garantiza la adecuada autonomía para cumplir sus propios fines específicos.”

Este es el principio de autonomía de los grupos intermedios. Según el texto, estos grupos en que se organiza la sociedad tienen fines específicos, relacionados con su propia organización. Pensemos en un club deportivo: sus fines se relacionan con tener un lugar donde practicar, ropa deportiva, etc. La autonomía que la Constitución les garantiza dice relación con la política, que trabaja por fines ajenos a los de la organización. Esta desconfianza en la política y la idea de que esta invade y contamina la sociedad es expresiva del neoliberalismo presente en la Constitución de 1980. En ello hubo también una intención deliberada de desarticular espacios sociales que se habían politizado crecientemente, tales como sindicatos, colegios profesionales, gremios, entre otros, lo que se refleja, por ejemplo, en el artículo 23 de la Constitución, donde se indica que es incompatible ejercer una dirigencia gremial y una dirigencia política partidista, y que tal intervención, que viola la autonomía de los grupos intermedios, corresponde ser sancionada de acuerdo con la ley, en el mismo sentido en que el artículo 19 n° 19 respecto del derecho de las personas a afiliarse a un sindicato. Desde luego, esta visión de que la política no es una actividad estanca —que corresponde “a los políticos”—, sino que se expresa en todos los ámbitos de la vida social, y con mayor intensidad, en aquellos espacios en que la sociedad se articula, como ocurre en las disputas sindicales. La legislación del Derecho del Trabajo, tanto en la Constitución como en las leyes sectoriales, estrechan todavía más el ámbito de acción de las organizaciones de trabajadores/as, estrechando el

derecho a la negociación colectiva, huelga y negociación por rama. Este divorcio intencional entre la sociedad y la política, dificulta que las instituciones puedan acoger y procesar las demandas de los grupos organizados de la sociedad. Lo anterior contrasta con la importante participación con que cuenta el poder empresarial en política, organizado gremialmente o no. La instancia donde la Constitución busca depositar lo político son los partidos políticos, que se constituyen conforme a la ley bajo estrictos requisitos.

Participación política en una sociedad con derechos sociales mercantilizados

Los derechos sociales son comúnmente llamados “derechos de segunda generación” –que, en realidad, incluyen derechos sociales pero también económicos y culturales–, en oposición a los de “primera generación”, relacionados con las libertades y derechos políticos.

Constituyen la formulación jurídica del desarrollo y ampliación de la noción de ciudadanía, que indica que esta comprende no solo las libertades y derechos civiles sino también más esferas de desarrollo de la vida ciudadana, aquellas que le otorgan bienestar y desarrollo a la vida humana, condicionando el ejercicio de la democracia. Típicamente, se incluyen entre estos derechos sociales, económicos y culturales el derecho a la educación, a la salud, a la seguridad social, al trabajo y derechos laborales y, en general, a prestaciones que le otorguen un nivel de vida adecuado.

La Constitución de 1980 garantiza derechos sociales a las personas, pero en cuanto a su provisión, acude al principio de subsidiariedad, lo que significa que en primer lugar esta provisión de derechos se debe buscar en el mercado. El Estado solo interviene cuando la iniciativa de mercado no es suficiente. A su vez, esto significa que las y los ciudadanos son titulares de servicios, que operan bajo una lógica mercantil, en que la calidad del mismo depende de la capacidad de pago de cada persona, lo cual se aleja de la universalidad en que se basan los derechos sociales conceptualmente, más que de derechos. Esto es particularmente crítico, por ejemplo, en materia de educación, salud y previsión, y también tiene un efecto en la participación política de la ciudadanía. Bajo el principio de subsidiariedad y la política neoliberal, las ciudadanas/os se parecen más a consumidores que a sujetos políticos, pues sus condiciones de empleo determinan el nivel de vida que pueden alcanzar. En ese esquema y teniendo además en cuenta la intencionada separación entre política y vida social, la participación en los asuntos públicos es un lujo que no cualquiera puede darse: requiere tiempo, dedicación y desplazar otros intereses o necesidades en favor de ella. En ese sentido, una sociedad mercantilizada perjudica la participación política sustantiva de la ciudadanía.

En la Nueva Constitución hay que considerar que...

El valor de la democracia y la participación efectiva de la ciudadanía en las decisiones sobre la vida en común cuenta con un diseño constitucional que propicie el encuentro de la vida social y la política institucional. Para ello, es fundamental revisar la regulación de los grupos intermedios bajo la consideración de que la política y la democracia no son peligros para las instituciones, sino su sustento.

Evaluar los mecanismos de reforma de la Constitución de manera que esta permita un sano equilibrio entre tener certeza sobre lo alcanzado, y flexibilidad para que nuevas visiones se puedan integrar al texto constitucional. Se requiere revisar la necesidad de leyes orgánicas constitucionales y leyes de cuórum calificado con altos cuórum de reforma como pilares del sistema institucional.

Una revisión de la justicia constitucional para que el TC cumpla su función de tutela constitucional, en particular, evaluando el mecanismo de nombramiento de sus magistrados/as, las atribuciones que tiene en cuanto al control preventivo de normas y su deferencia respecto del Congreso como órgano de deliberación política.

Lecturas para profundizar

- **Actas de la Comisión Ortúzar.** Biblioteca del Congreso Nacional. Recuperadas de http://www.bcn.cl/lc/cpolitica/actas_oficiales-r
- **Atria, F. (2013).** La Constitución tramposa. Santiago de Chile: Lom.
- **Atria, F. y Salgado, C. (23 de enero de 2018).** El Tribunal Constitucional desatado (1): Un poder insoportable. Serie de columnas. El Mostrador. Recuperado de <https://www.elmostrador.cl/noticias/opinion/columnas/2018/01/23/el-tribunal-constitucional-desatado-1-un-poder-insoportable/>
- **Barros, R. (2005).** La Junta Militar. Pinochet y la Constitución de 1980. Santiago de Chile: Universitaria.
- **Castro, J. (2016).** Jaime Guzmán. Ideas y política: 1946-1973. Corporativismo, gremialismo, anticomunismo. Volumen I. Santiago de Chile: Centro de Estudios Bicentenario.
- **Cristi, R. (2001).** El pensamiento político de Jaime Guzmán. Santiago de Chile: Lom.
- **Ruiz-Tagle, P. (2016).** Cinco repúblicas y una tradición. Constitucionalismo chileno comparado. Santiago de Chile: Lom.

REFE RENCIAS

- » **Actas de la Comisión Ortúzar.** Biblioteca del Congreso Nacional. Recuperadas de http://www.bcn.cl/lc/cpolitica/actas_oficiales-r
- » **Atria, F. (2013).** La Constitución tramposa. Santiago de Chile: Lom.
- » **Atria, F. y Salgado, C. (23 de enero de 2018).** El Tribunal Constitucional desatado (1): Un poder insoportable. Serie de columnas. El Mostrador. Recuperado de <https://www.elmostrador.cl/noticias/opinion/columnas/2018/01/23/el-tribunal-constitucional-desatado-1-un-poder-insoportable/>
- » **Barros, R. (2005).** La Junta Militar. Pinochet y la Constitución de 1980. Santiago de Chile: Universitaria.
- » **Bulnes, L., Soto, E., Verdugo, M., Flamma, G. (eds.) (1975).** Normas fundamentales del Estado de Chile. Constitución Política anotada y concordada con los Decretos Ley dictados por la H. Junta de Gobierno. Textos al día 11 de septiembre de 1975. Santiago de Chile: Ediciones Jurídicas de América.
- » **Boletín 13376-13.** Cámara de Diputadas y Diputados. Recuperado de <https://www.camara.cl/legislacion/ProyectosDeLey/tramitacion.aspx?prmlID=13916>
- » **Castro, J. (2016).** Jaime Guzmán. Ideas y política: 1946-1973. Corporativismo, gremialismo, anticomunismo. Volumen I. Santiago de Chile: Centro de Estudios Bicentenario.
- » **Cobo, R. (2002).** Democracia paritaria y sujeto político feminista. En Anales de la Cátedra Francisco Suárez, pp. 29-44. Granada, España.
- » **Cristi, R. (2001).** El pensamiento político de Jaime Guzmán. Santiago de Chile: Lom.
- » **Cristi, R. y Ruiz-Tagle, P. (2006).** La república en Chile. Teoría y práctica del constitucionalismo republicano. Santiago de Chile: Lom.
- » **Departamento de Servicios Legislativos y Documentales. Programa de Formación Cívica (2018).** Guía de formación cívica. Biblioteca Congreso Nacional. Recuperado de <https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=recursoslegales/10221.3/45658/2/Guia%20de%20Formacion%20Civica%20Web%20v3.pdf>
- » **Gallardo, M. (2003).** Íntima complacencia. Los juristas en Chile y el golpe militar de 1973. Antecedentes y testimonios. Santiago de Chile: Frasis.
- » **García, G. y Contreras, P. (2014).** Diccionario constitucional chileno. Cuadernos del Tribunal Constitucional (55), 5-930. Santiago de Chile.
- » **García, V. (2010).** Teoría del Estado y Derecho Constitucional. Arequipa, Perú: Andrus.
- » **Gargarella, R. (1997).** Crisis de la representación política. Ciudad de México: Fontamara.
- » **Gargarella, R. (2014).** La sala de máquinas de la Constitución. Buenos Aires, Argentina: Katz.
- » **Ghigliotto, G. y Olgún, C. (Eds.) (2019).** Glosario constituyente abreviado: Guía básica de conceptos y preguntas sobre el cambio constitucional. Recuperado de https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=documentos/10221.1/78006/1/GLOSARIO_CONSTITUYENTE_ABREVIADO.pdf
- » **Heller, H. (1955).** Teoría del Estado. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económico.
- » **Hoehn, M. (2014).** Antecedentes teóricos y metodológicos para un análisis de las propuestas para una reforma del sistema electoral chileno. Biblioteca del Congreso Nacional. Recuperado de https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/20029/5/96456_No01-14-Antecedentes-teoricos-y-politologi-cos.pdf
- » **Hoehn, M. (2015).** El sistema electoral chileno después de sus más recientes modificaciones. Biblioteca del Congreso Nacional.

Recuperado de https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/21876/1/97088_No87-15-Sistema-electoral-chileno-Ultimas-20.pdf

» **Hoehn, M. (2019).** Sistemas de gobierno. Criterios para su identificación y comparación. Biblioteca del Congreso Nacional. Recuperado de https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/28045/1/Estudio_02_19_Sistemas_politicos__RD_Brito_.pdf

» **Ley 18.695.** Que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley No. 18.685, Orgánica Constitucional de Municipalidades. Diario Oficial. Santiago de Chile, 26 de julio de 2006. Recuperado de <http://bcn.cl/2f796>

» **Linz, J. (1993).** Los peligros del presidencialismo. En Larry, D. y Plattner, M. (coord.). El resurgimiento global de la democracia. Ciudad de México: Universidad Autónoma de México.

» **Nohlen, D. (1995).** Elecciones y sistemas electorales. Caracas, Venezuela: Nueva Sociedad.

» **Organización de las Naciones Unidas, ONU (2004).** ¿Qué es el estado de derecho? Recuperado de <https://www.un.org/ruleoflaw/es/what-is-the-rule-of-law/>

» **Ramírez, F. (28 de agosto, 2017)** ¿En qué consiste la demanda de un Estado plurinacional? Recuperado de <https://www.uchile.cl/noticias/136387/en-que-consiste-la-demanda-de-un-estado-plurinacional>

» **Ruiz-Tagle, P. (2016).** Cinco repúblicas y una tradición. Constitucionalismo chileno comparado. Santiago de Chile: Lom.

» **Senado de la República (7 de enero de 2020).** Senado rechaza consagrar el agua como bien de uso público en la Constitución. Recuperado de <https://www.senado.cl/senado-rechaza-consagrar-el-agua-como-bien-de-uso-publico-en-la/senado/2020-01-07/200731.html>

» **Sierra, L. (ed.) (2016).** Diálogos constitucionales: La academia y la cuestión constitucional en Chile. Santiago de Chile. Centro de Estudios Públicos.

» **Soto, F. (2010).** El rol de los mecanismos de democracia directa y representativa: El debate entre Kelsen y Schmitt. En Anuario de filosofía jurídica y social, 28, pp. 149-178. Santiago de Chile: Sociedad Chilena de Filosofía Jurídica y Social.

» **Soto, V. (2020).** Antecedentes para el debate sobre el sistema de gobierno (I): Alternativas en derecho comparado y análisis de casos. Biblioteca del Congreso

Nacional. Recuperado de https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/29156/1/N_22_20_Sistemas_de_gobierno_en_el_derecho_comparado.pdf

» **Soto, V. (2020).** El debate sobre la forma del Estado chileno: alternativas en derecho comparado y revisión de propuestas constitucionales. Biblioteca del Congreso Nacional. Recuperado de https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/28572/1/N_14_20_Alternativas_al_estado_unitario.pdf

» **Sousa de, B. (2007).** La reinención del Estado y el Estado plurinacional. Recuperado de https://www.ces.uc.pt/publicacoes/outras/200317/estado_plurinacional.pdf

» **Verdugo, M. y García, A. M. (2010).** Formas de Estado. En Manual de Derecho Político. Instituciones Políticas, tomo I (pp. 87-111). Santiago de Chile: Editorial Jurídica de Chile.

» **Verdugo, M., y García, A. M. (2011).** El poder como fenómeno social. En Manual de Derecho Político. Las fuerzas políticas y los regímenes políticos, tomo II (pp. 77-106). Santiago, Chile: Editorial Jurídica de Chile.





INSTITUTO **UPDATE**

 *humanas*
Centro Regional de Derechos Humanos y Justicia de Género

Origen
Consultores

**FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG**

