REFORMA CONSTITUCIONAL QUE REGULA LOS PLEBISCITOS NACIONALES BOLETÍN N° 4252-07

Vistos:

Lo dispuesto en los artículo 127 y siguientes de la Constitución Política de la República, y

Considerando:

1.- La democracia directa se ejerció en la antigüedad como un derecho exclusivo de una clase, hoy la conciencia del hombre ha cambiado y quienes eran esclavos dejaron de serlo desde que la democracia tiene sus títulos en la idea de libertad, igualdad y fraternidad que comparte el cristianismo. Y desde el siglo XVII no ha cesado de ser proclamado el principio de la libertad en una forma u otra contra toda diferencia, así sea de raza, color u opinión, y fundando sobre esta entidad la igualdad de derechos. Hoy el hombre es un individuo con plena actividad en el ejercicio de sus derechos políticos; mientras la antigua democracia era un gobierno de clase en cuanto eran pocos los que ejercitaban aquellos derechos. La moderna ha sentado sus principios considerando como instrumento propio y medio indispensable para su actuación, el sufragio universal, que viene a ser el punto de partida de la democracia representativa.

Cuando la soberanía la posee el cuerpo del pueblo, se está en una democracia, y el pueblo la posee en ese momento ansioso en que se acerca a las urnas electorales para depositar su voto, para darle toda su confianza a esos legisladores y gobernantes que brotarán de esa tarjeta en que han puesto todas sus esperanzas.

La democracia representativa actual, tiene hoy la ventaja que le da la numerosa población, de que en ella siempre habrán hombres capaces para desempeñar las funciones públicas, además, tenemos la educación transformada en un servicio público y que esperamos sea controlada por el Estado para que en ella se formen hombres capaces. También es una gran ventaja la difusión de las ideas mediante los medios modernos de la prensa, la radio, la televisión, el cine, Internet y la comunicación satelital; todo esto constituye una gran escuela donde se preparan los hombres conductores del Estado. Todo lo cual es una gran ventaja para la democracia representativa

donde se lleva al poder a una clase de hombres, cuyos conocimientos impulsan el desenvolvimiento de las instituciones gubernamentales; esto no quiere decir que sean por ello infalibles, pero siempre existe la posibilidad de llevar hombres nuevos al poder, y es ésta otra de las grandes conquistas de la democracia, ya nos decía Aristóteles: uno de los caracteres esenciales de la libertad es que todos los ciudadanos por turno manden y obedezcan. En las democracias antiguas la Asamblea del pueblo votaba directamente las leyes con el concurso más o menos importante de los magistrados, esto es lo que se llama democracia directa. En las democracia modernas, las leyes son más bien obra de las asambleas representativas designadas por elecciones; esto es lo que se llama democracia representativa.

La democracia representativa es la forma que siempre ha tenido la democracia, ya que aún cuando el pueblo ateniense se volcara en la plaza pública, nunca fue todo, y siempre existió la representación de las mujeres, los ancianos imposibilitados, los niños y los incapaces jurídicamente; en las asambleas siempre se impuso la mayoría, lo cual hacía disminuir el número de los votantes; por la cual, la mayoría representaba a la Asamblea, quien a su vez era la minoría que representaba la totalidad. Por eso la democracia representativa es una versión perfeccionada de la democracia directa. En la democracia representativa, el ciudadano ya no es el simples súbdito sumiso, aquí es el hombre que reflexiona sobre cosas públicas al igual que lo hacía el ateniense; y esta reflexión le permite reaccionar y distinguir, para así elevarse y llegar a una concepción del interés general y poder organizar las instituciones del Estado.

2.- Como señalaba el Mensaje con que el ex Presidente de la República Eduardo Frei Ruiz-Tagle intentó modificar el sistema plebiscitario: “En un Estado moderno, representantes y representados cumplen tareas determinantes en la configuración del proceso de gobierno de la sociedad política. La democracia permite a los ciudadanos resolver la cuestión de quién toma las decisiones del Estado. Ello lo realiza, básicamente, a través del acto electoral. En él, cada ciudadano actualiza su derecho a participar en la dirección política de la nación.

Lo anterior justifica que los autores denominen "democracia representativa" al sistema político en que los gobernantes son elegidos por los ciudadanos y considerados de esta forma, como sus representantes.

Desde el punto de vista político, el sistema de elección de autoridades se caracteriza por dos notas distintivas. En primer lugar, la voluntad y actividad del Estado es formada y ejercida por los mismos que están sometidos a ella. En segundo lugar, el pueblo, a quien se dirige el poder del Estado, es al mismo tiempo sujeto activo de este poder. Su voluntad se convierte en voluntad del Estado cuando ejerce soberanía.

La soberanía está estrictamente relacionada con las votaciones populares. Estas constituyen el procedimiento para designar las autoridades políticas del Estado o para decidir sobre alternativas de actividad del poder público, a través del voto de los ciudadanos. En una sociedad democrática, las votaciones tienen por función establecer la representación de los ciudadanos y legitimar las relaciones de poder entre gobernantes y gobernados.

3.- Situación comparada.- Una comparación permite establecer que en Chile un ciudadano a los 40 años, solo habrá podido expresarse libremente en no más de 15 oportunidad y básicamente para elegir autoridades; a diferencia de lo que acontece en Suiza, donde a la misma edad el ciudadano a participado en casi 1.000 consultas de toda índole, todas ellas materias que afectan esencialmente su vida. Un ejemplo de lo anterior fue el ingreso de ese país a las Naciones Unidas, dirimido vía plebiscito. Importante fue también lo acontecido en las pasada elección presidencial en Estados Unidos, donde conjuntamente se votaron 163 consultas ciudadanas en distintos estados.

Pero no es necesario ir a revisar la realidad de países desarrollados para ver las deficiencias que en este sentido subyacen en Chile, pues también en países de la región existen ejemplos de este ejercicio cívico. En julio de 2004, Bolivia decidió la renacionalización de sus hidrocarburos a través de un referéndum ciudadano. Mientras que en Venezuela, en el mes de agosto, 10 millones de venezolanos se pronunciaron en la consulta sobre

la revocatoria del mandato del Presidente Hugo Chávez y en Uruguay, conjuntamente con la elección presidencial del pasado 31 de octubre, sus ciudadanos aprobaron mediante plebiscito una cláusula en la Constitución que impide la privatización del agua potable.

El referéndum insertado en el procedimiento de reforma constitucional es el mecanismo menos cuestionado a nivel doctrinal y más generalizado en el derecho comparado.

En América Latina, la tendencia mayoritaria es a permitir una reforma o adecuación constitucional más expedita, y favorecer incluso la aplicación de instrumentos de participación popular directa, como son la iniciativa popular de reforma y el referéndum o plebiscito. La iniciativa popular de reforma constitucional está contemplada en las Constituciones de Colombia, Ecuador, Guatemala, Paraguay, Perú y Uruguay. Por otra parte, el referéndum, ya sea con carácter obligatorio o facultativo, está dispuesto en las Constituciones de Cuba, Guatemala, Paraguay, Perú, Uruguay, Venezuela y Panamá de manera obligatoria y en Colombia, Ecuador y como facultativo.

En los países que componen la Unión Europea, el referéndum constitucional con carácter de obligatorio está establecido en las Constituciones de España, Austria e Irlanda, si bien España y Austria contemplan también el referéndum facultativo, según se trate de reformas parciales o totales; y el referéndum facultativo en materia de reformas a la Constitución se dispone en la Constituciones de Italia y Francia.

Nueve países latinoamericanos contemplan algún tipo de referéndum, sea este facultativo u obligatorio, en los procedimientos de reforma a sus constituciones y cinco países de la Unión Europea también disponen en este mismo sentido.

El Estudio efectuado por el abogado de la Sección Jurídica de la Oficina de Informaciones de la Cámara de Diputados, señor Gonzalo Vicente Molina, tras consultar las Constituciones Políticas de Argentina, Brasil,

Colombia, Uruguay, Alemania, Dinamarca, España, Francia, Italia y Suiza, es clarificador:

ARGENTINA

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. Las materias, oportunidad y procedimientos de la Consulta Popular estarán sometidos a un Reglamento aprobado por el Congreso, normativa que hasta esta fecha no ha sido dictada.

BRASIL

La Constitución de la República Federativa de Brasil de 1988 consagra en su artículo 14, entre los derechos políticos, el sufragio universal y voto directo y secreto mediante **Plebiscito, Referéndum e Iniciativa Popular.** Compete exclusivamente al Congreso Nacional autorizar referendums y convocar plebiscitos.

COLOMBIA

La Constitución Política de la República de Colombia de 1991 contiene diversas disposiciones referidas a la participación popular:

1) El Título I, Artículo Tercero, referido a los "Principios Fundamentales", dispone: "La soberanía reside en el pueblo, del cual emana el poder público. **El pueblo la ejerce en forma directa** o por medio de sus representantes en los términos que la Constitución establece."

El artículo 40 consagra el derecho a la participación de todo ciudadano en la conformación del poder político, el que puede hacer efectivo, entre otros mecanismos, **mediante su participación en elecciones,**

plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática.

2) El Título IV sobre "Participación Democrática y de los Partidos Políticos", en su artículo 103, inciso primero, dispone: "**Son mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía, el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato."**

El artículo 104 faculta al Presidente de la República, previo concepto favorable del Senado de la República, para "**consultar al pueblo decisiones de trascendencia nacional. La decisión del pueblo será obligatoria**."

El artículo 105 faculta a los Gobernadores y Alcaldes, previo cumplimiento de los requisitos y formalidades y en los casos que determine el estatuto respectivo, **para realizar consultas populares sobre asuntos de competencia del respectivo departamento o municipio**.

3) Finalmente, en el Título destinado a la reforma de la Constitución, establece que ésta puede ser reformada por el Congreso, por una Asamblea Constituyente o **por el pueblo mediante referendo**. El Congreso podrá disponer que el pueblo en votación popular decida si convoca a una Asamblea Constituyente, evento para el que se requiere la aprobación de a lo menos un tercio de los integrantes del censo electoral.

Deben someterse a referendo las reformas constitucionales aprobadas por el Congreso cuando se refieran a los derechos y garantías reconocidos por la Constitución, a los procedimientos de participación popular, o al Congreso, si así lo solicita un 5% de los ciudadanos que integran el censo electoral.

La aprobación de reformas constitucionales por vía de referendo requiere el voto afirmativo de más de la mitad de los sufragantes, y que el número de éstos exceda de la cuarta parte del total de ciudadanos que integren el censo electoral.

El artículo 241 de la Constitución entrega a la Corte Constitucional la facultad de decidir sobre la constitucionalidad de la convocatoria a referendos o a una Asamblea Constituyente para reformar la Constitución, sólo por vicios de procedimiento en su formación y sobre la

constitucionalidad de los referendos sobre leyes y de las consultas populares y plebiscitos por vicios de procedimiento en su convocatoria y realización.

URUGUAY

La Constitución de la República Oriental del Uruguay de 1967 contempla los siguientes casos de participación popular:

1) El artículo 304 dispone que una ley aprobada por la mayoría absoluta de los componentes de cada Cámara, reglamentará el referéndum como recurso contra los decretos de las Juntas Departamentales.

2) En el Capítulo destinado a la reforma de la Constitución, el artículo 331 dispone que los proyectos sustitutivos que apruebe la Asamblea General (reunión de ambas Cámaras) se someterán a decisión plebiscitaria.

3) La Constitución puede también ser reformada por leyes constitucionales que requerirán para su sanción los dos tercios del total de los componentes de cada Cámara. Estas no pueden ser vetadas por el Poder Ejecutivo y entran en vigencia una vez que el electorado, especialmente convocado al efecto, exprese su conformidad por mayoría absoluta de los votos emitidos.

ALEMANIA

La Constitución de la República Federal de Alemania contempla el referéndum como última instancia de aprobación de una ley Federal que disponga la reorganización territorial Se entenderá aprobada una propuesta sometida a consulta popular cuando así se pronuncia la mayoría de los votos emitidos y éstos a su vez representan una cuarta parte a lo menos de los votantes con derecho a voto.

La Constitución Alemana encomienda a una ley federal la regulación de las materias y procedimientos de aplicación de la consulta popular.

DINAMARCA

La Constitución del Reino de Dinamarca de 1953 contempla el referéndum en las siguientes circunstancias:

1) El proyecto de ley que modifica la edad electoral no puede ser sancionado por el Rey, mientras no sea sometido y aprobado en un referéndum.

2) Cuando haya sido adoptado por el Parlamento un proyecto o proposición de ley, podrá un tercio de los miembros de la Cámara pedir al Presidente, dentro de los tres días siguientes a la votación definitiva del proyecto, que éste sea sometido a referéndum.

3) No puede ser sancionado por el Rey proyecto alguno de ley susceptible de ser sometido a referéndum, antes de expirar el plazo previsto en el párrafo anterior, o antes que el referéndum en cuestión tenga lugar.

4) Para que sea rechazada una propuesta legislativa, es necesario que la mayoría de los votantes, y por lo menos el 30% de todos los electores inscritos , hayan votado en contra de ella.

5) No podrán someterse a referéndum los proyectos de ley de Presupuestos, las leyes que autoricen empréstitos en favor del Estado, las que fijen retribuciones o pensiones de jubilación, las que concedan la nacionalidad, las de expropiación, las que establezcan impuestos directos o indirectos, ni los proyectos de ley que versen sobre observancia de obligaciones contraídas por vía de tratados. La misma prohibición rige para los proyectos legislativos que regulan la regencia, la aprobación de un tratado por el que se modifique la extensión territorial o se contraigan obligaciones importantes para el Estado Danés o se acuerde emplear fuerzas militares contra un Estado extranjero.

6) Los proyectos de Reformas a la Constitución deben ser sometidos a referéndum antes de ser sancionados por el Rey y sólo se entenderán aprobados si la mayoría de los votantes, y por lo menos el 40% de todos los electores inscritos, lo votan favorablemente.

ESPAÑA

El artículo 92 de la Constitución Española establece que las decisiones políticas de especial trascendencia pueden ser sometidas a referéndum consultivo de todos los ciudadanos. El referéndum es convocado por el Rey, mediante propuesta del Presidente del Gobierno, previamente autorizada por la mayoría absoluta del Congreso de los Diputados.

También son sometidas a referéndum las reformas constitucionales en las condiciones que establece la Constitución y la respectiva Ley Orgánica.

Aprobada una reforma constitucional por las Cortes Generales, será sometida a referéndum para su ratificación cuando así lo soliciten una décima parte de los miembros de cualquiera de las Cámaras (Art. 167). Cuando la reforma sea total o parcial y afecte a materias comprendidas en los Títulos Preliminar, Capítulo Segundo, Sección Primera del Título I o al Título II ,será sometida a referéndum para su ratificación una vez aprobada por la Cortes Generales.

FRANCIA

La Constitución de la República Francesa de 1958, contempla entre las facultades del Presidente de la República, la posibilidad de someter a referéndum cualquier proyecto de ley que se refiera a la organización de los poderes públicos, que entrañe la aprobación de un acuerdo de la comunidad o tienda a autorizar la ratificación de un tratado que, sin ser contrario a la Constitución, pueda afectar el funcionamiento de las instituciones.

En materia de reforma constitucional, la Constitución prevé el referéndum como última instancia de aprobación después de ser votada por ambas Cámaras en términos idénticos. No obstante el proyecto de reforma no será sometido a referéndum cuando el Presidente decida someterlo al Congreso especialmente convocado al efecto, en cuyo caso, debe ser aprobado por las tres quintas partes de los votos emitidos.

ITALIA

La Constitución de la República Italiana contempla el referéndum para la derogación parcial o total de una ley cuando lo soliciten 500.000 electores o cinco Consejos Regionales. Se excluyen de este mecanismo las leyes tributarias y presupuestarias, de amnistía y de indulto y los tratados internacionales.

También son materia de referéndum, las modificaciones a la división política y administrativa de la República, creación o fusión de Regiones o

segregación de Provincias o Municipios que lo soliciten para ser agregados a otras Regiones.

Por último las Leyes Constitucionales son sometidas a referéndum dentro de los tres meses siguientes a su publicación cuando lo solicite una quinta parte de los miembros de una Cámara o 500.000 electores o 5 Consejos Regionales. La ley modificatoria de la Constitución no se promulgará si no fuera aprobada por la mayoría de los votos válidos. No habrá referéndum si la ley fuese aprobada en la segunda votación en cada Cámara por una mayoría de los dos tercios de sus respectivos componentes.

SUIZA

La Constitución Federal de la Confederación Suiza de 1874 en su artículo 89, cuyo texto fue modificado en 1949 introduciendo la votación popular en el proceso de aprobación de las leyes federales, dispone que éstas y los Decretos Federales de alcance general deben someterse a su aprobación o rechazo por el pueblo cuando lo soliciten 50.000 ciudadanos activos u ocho Cantones.

De acuerdo a este análisis, su autor conluye que del análisis de la Constituciones extranjeras estudiadas es posible colegir que la tendencia, en materia de consulta popular, está orientada a otorgar cada vez más una mayor grado de participación ciudadana en la toma de las grandes decisiones nacionales. Sin embargo, para que ello sea efectivo es preciso que la convocatoria al plebiscito o referendo no esté sujeto a una decisión discrecional de la autoridad.

4.- En nuestro país, la Constitución 1980, no es ajena a estas realidades, pues reconoce expresamente a la participación como una de las cuestiones fundamentales del Estado, estableciéndola como un deber primordial.

En efecto, su artículo 1º, 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 que "el artículo 1º de la Carta Fundamental es de profundo y rico contenido doctrinario; refleja la filosofía que inspira nuestra Constitución y orienta al interprete en su misión de declarar y explicar el verdadero sentido y alcance del resto de la preceptiva constitucional" (STC Nº 19).

De la misma forma y en relación al inciso final del artículo 1º, dicho Tribunal ha sostenido 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 Nº 53).

Por su parte, el artículo 5º de la Constitución, a propósito del elemento fundamental del poder público, cual es la soberanía, señala que ésta reside esencialmente en la nación y que el ejercicio de la misma corresponde indistintamente a dos sujetos: al pueblo y a las autoridades que establece la Constitución. A los primeros, mediante plebiscitos y elecciones periódicas; a los segundos, a través del ejercicio de potestades públicas.

En efecto, la democracia contemporánea admite dos mecanismos de intervención de las personas: primero, la selección de los gobernantes y segundo, la resolución tomada a través de la consulta.

La resolución de un pueblo tomada a través de una consulta de los poderes públicos, mediante el voto popular directo, suele denominarse plebiscito.

En nuestra Constitución el plebiscito es un procedimiento mediante el cual el cuerpo electoral, a través del voto directo, ratifica o desaprueba decisiones de carácter normativo o de política gubernativa, con carácter definitivo, obligatorio o facultativo.

La Constitución de 1980 caracteriza al plebiscito de la siguiente forma:

a. Es ejercicio de poder público directo. En consecuencia, es ejercicio de soberanía.

b. Procede sólo en los casos en que la Constitución expresamente lo ha previsto (artículo 15, inciso segundo) (STC Nº 50).

c. Se refiere a él por regulación expresa (artículo 129) y por remisión (artículo 118).

d. Puede ser de carácter nacional o municipal.

El plebiscito nacional al cual se refiere la Constitución, es aquel que sólo procede en materias de reforma constitucional. Su relación se encuentra en los artículos 128, inciso sexto y 129 y siguientes de la Carta Fundamental.

5.- Sin embargo, consideramos que instituir el plebiscito como fórmula para dirimir en Chile los grandes temas políticos y sociales debe formar parte de una agenda ciudadana que se traduzca en una discusión parlamentaria.

De allí la necesidad que generar un movimiento social y ciudadano que promueva su instauración, un trabajo que viene realizando desde hace un par de años Edgardo Condesa en el Foro Social Chileno.

Entre sus postulados, se encuentra el alcanzar una reforma constitucional que consagre que la voluntad del 5% de los ciudadanos inscritos en los registros electorales sea el requisito para convocar a plebiscito, respecto de materias sustanciales para el desarrollo humano y de manifiesto interés público, como las reformas a la salud, educación, temáticas de género, medio ambientales, valóricas o territoriales, entre otros.

Por anterior proponemos ampliar el ámbito de aplicación del plebiscito a las siguientes áreas:

1.- Permitir la consulta sobre materias sustanciales para el desarrollo humano y de manifiesto interés público, como las reformas a la salud, educación, previsión, temáticas de género, medio ambientales y valóricas.

2.- Permitir que el Presidente pueda llamar a plebiscito respecto de una reforma constitucional de su iniciativa, cuando, rechazado por la Cámara

de origen, lo fuera también por la Cámara revisora, por no obtener el quórum constitucional requerido, siempre que el proyecto hubiere sido votado en esta última con el voto favorable de la mayoría de sus miembros en ejercicio. Se adiciona, con tal efecto, el artículo 65.

En la actualidad, la norma vigente, contenida en el artículo 128 de la Carta Fundamental, restringe el plebiscito al conflicto que se genera en la etapa terminal de discusión de una reforma constitucional, una vez que el proyecto aprobado por el Congreso Nacional es observado, total o parcialmente, por el Presidente de la República y aquél insiste en su proposición.

En este nuevo caso, en cambio, el plebiscito es posible cuando el conflicto se produce durante el proceso de generación de la reforma, que es rechazada en su idea de legislar tanto por la Cámara de origen como por la Cámara revisora, contando en ésta última, en todo caso, con una mayoría calificada de la mayoría de sus miembros en ejercicio.

Con este nuevo caso, se retoma la tradición histórica de nuestro país, pues la Constitución de 1925, en su artículo 109, permitía que el Presidente de la República convocara a plebiscito cuando un proyecto de reforma constitucional de su iniciativa fuera rechazado totalmente por el Congreso, en cualquier etapa de su tramitación.

3.- Hacer efectiva la participación ciudadana, que consagra el inciso final del artículo 1º de la Constitución, conforme al cual el Estado debe asegurar el derecho de las personas a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional.

La participación tiene por propósito eliminar o contribuir a eliminar la separación entre el Estado y la sociedad. En este sentido, corrige las deficiencias e insuficiencias de la democracia representativa, cuyo contenido comienza y termina, fundamentalmente, en la elección de ciertas autoridades.

Este elemento es considerado, en la truncada reforma constitucional impulsada por el ex Presidente Eduardo Frei Ruiz-Tagle, como elemento

central de la democracia, supone la transformación del concepto de libertad propia de una visión liberal clásica. En efecto, para que quepa el principio participativo, aquella tiene que dejar de ser entendida como una no sumisión del individuo a la autoridad del Estado, y concebirse como una cooperación del individuo en éste. La democratización del Estado lleva aparejada la incorporación de una intervención de todas las personas en la elaboración de la voluntad estatal. La constitución del Estado moderno garantiza la libertad en el Estado, es decir, la participación del ciudadano en el poder. La democracia constitucional se realiza cuando los destinatarios del poder, organizados como electorado, participan en el proceso político. El derecho a participar en los asuntos públicos aparece, en virtud del carácter democrático del Estado, como un elemento básico de todo el sistema constitucional.

El principio de participación política arranca de la definición contenida en el artículo 4º de la Constitución, que prescribe: "Chile es una república democrática". Ello tiene como lógica consecuencia que se garantice no sólo una esfera de autonomía del individuo frente al Estado, sino también el derecho a participar en la formación de la voluntad estatal. La democracia supone que los poderes o la soberanía residan en la nación (artículo 5º). Esto se traduce en el reconocimiento a los ciudadanos de derechos específicamente encaminados a la formación de esa voluntad. En eso, justamente, consiste la participación.

La participación, en un sentido etimológico, significa tomar parte en una cosa, compartir una decisión. En un sentido más técnico, implica situaciones en las cuales un individuo contribuye directa o indirectamente a su desarrollo. Implica un grado superior de involucramiento, que sucede a la mera presencia y a la activación. La presencia significa comportamientos esencialmente receptivos o pasivos. La activación, por su parte, supone que el sujeto desarrolla una serie de actividades de las cuales es delegado permanente o transitorio.

Una de las formas de participación es la participación política. Esta tiene dos dimensiones: una individual y otra institucional. La individual se traduce en que las personas tienen un derecho subjetivo a participar en la vida política. Lo pueden hacer directamente, votando en las elecciones o en

los plebiscitos, o siendo elegidos para un cargo de representación. Como derecho subjetivo, la participación implica, entonces, un derecho a la participación activa y un derecho a la participación pasiva. La primera modalidad se lleva a cabo a través del voto afirmativo o negativo, expresado en una votación popular o en un plebiscito. La segunda, se traduce en el derecho a ser elegido o a ejercer funciones representativas.

La dimensión institucional del derecho a la participación, implica un rol para los poderes del Estado. En efecto, el inciso final del artículo 1º de la Constitución obliga al Estado y a sus órganos a "asegurar el derecho de las personas a participar". Implica, en consecuencia, promover las condiciones y remover los obstáculos para garantizarlo. Exige la no neutralidad jurídica de los poderes públicos, pues éstos no sólo tienen como misión asegurar el libre juego de las voluntades privadas, sino también el deber de ser motor esencial del progreso de la colectividad estatal. Tal mandato insta a los órganos del Estado a procurar esa finalidad. Ello supone su actuación permanente y con carácter de fuerza configurativa sobre la sociedad. Todo esto supone una "progresividad participativa", es decir, un aumento gradual en la tarea de garantizar la igualdad de oportunidades en la vida nacional.

El referido rol activo es exigible a todos los órganos del Estado, pero el primero obligado es el legislador, dado el carácter subordinado de las demás autoridades y agentes a la ley.

La Constitución estructura el principio en cuestión de diversas formas. En primer lugar, hay algunos órganos que la Constitución define en base a la participación. Así sucede con el gobierno regional -encargado de hacer efectiva la participación de la ciudadanía regional- (artículo 111); con el municipio -una de cuyas finalidades es asegurar la participación de la comunidad local en el progreso económico, social y cultural de la comuna- (artículo 118, inciso cuarto).

En otros casos, la Constitución impone deberes al Estado y a sus órganos. Estos pueden ser de dos tipos: de garantías y de prestaciones. En los de garantía, el Estado juega un rol cautelar, de resguardo para la obtención de ciertos beneficios. Así sucede con el derecho a la protección de la salud y con el derecho a la seguridad social.

Los deberes de prestación, por su parte, obligan al Estado ya no sólo a garantizar, sino a satisfacer por sí o con la colaboración de terceros, una determinada necesidad colectiva. Por ejemplo, el artículo 19 Nº 10 obliga al Estado a financiar la educación básica gratuita. Ello puede hacerlo creando escuelas y costeándolas, o pagándole a privados una subvención para que cumplan esta tarea. Pero el Estado debe proporcionar dicha educación.

Ahora bien, el Estado asegura el principio participativo no sólo jugando un rol protagónico, es decir, garantizando o dando determinadas prestaciones. También lo hace dejando actuar a los privados, no invadiendo sus ámbitos propios.

Finalmente, el Estado garantiza el principio participativo, permitiendo la admisión a todos los empleos y funciones públicas. En unos casos, esto supondrá convocatorias a concursos de oposición o de antecedentes. En otros, se traducirá en una votación.

En todo caso, cualquiera sea la forma o modalidad en que el Estado garantiza el principio participativo, son las personas, individual o colectivamente, las que deben aprovechar la posibilidad que la actuación o la omisión de los órganos del Estado genera. A nadie se le puede obligar a participar.

Por otra parte, la participación pretende favorecer la toma de decisiones de los órganos del Estado en un doble sentido. Por una parte, facilitando la eficacia de su actuación, al tener presente los distintos intereses en juego, y conocer con ello, el grado de aceptación o rechazo de las medidas a adoptar. También, mejora técnicamente sus decisiones, con los aportes externos. Por otra parte, hace partícipes de las decisiones a los propios ciudadanos, posibilitando el enriquecimiento y extensión de la democracia.

Ahora bien, mediante los plebiscitos las personas intervienen en cuestiones mayores a la simple selección del personal gobernante. Se reconoce así, mayor opción al electorado como el intérprete más auténtico de la soberanía popular.

El plebiscito, en consecuencia, constituye la forma más adecuada de resolver las controversias que se susciten entre los poderes públicos, legitimando la intervención de la ciudadanía como medio idóneo para la solución de esos conflictos. Ello implica que sea el genuino cuerpo electoral el que dirima el conflicto, sobre todo cuando el Parlamento se niega a legislar, ejerciendo de ese modo, el principio participativo que le garantiza la Constitución.

Por lo anterior, los Diputados que suscriben viene en la presentar el siguiente

PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL

"**Artículo Único.-** Introdúcense las siguientes modificaciones a la Constitución Política de la República:

1.- En el artículo 15, agrégase a continuación del inciso segundo, el siguiente inciso nuevo:

"El plebiscito constituye una manifestación expresa y directa de la voluntad ciudadana. Válidamente convocado, sobre materias de su competencia y efectuado en la forma prescrita por la Constitución y la ley, vincula a todos los órganos del Estado.".

2.- En el artículo 32, sustitúyese su Nº 4), por el siguiente:

"4. Convocar a plebiscito en los casos previstos en esta Constitución.".

3.- Agréguese el siguiente numeral "21º" al artículo 32:

"21°. Someter a Consulta Popular las decisiones políticas o económicas de especial trascendencia para el país, con acuerdo de al menos una de las Cámaras del Congreso Nacional, consulta que tendrá el carácter de vinculante. Asimismo, a solicitud del 5% de los ciudadanos inscritos en los registros electorales podrá convocar a plebiscito, respecto de materias sustanciales para el desarrollo humano y de manifiesto interés público, como las reformas a la salud, educación, temáticas de género, medio ambientales, valóricas o territoriales, entre otras.

Una ley de quórum calificado regulará los requisitos y formalidades para esta convocatoria.”.

4. En el artículo 68, agrégase el siguiente inciso nuevo:

"En caso que un proyecto de reforma constitucional de su iniciativa, fuere también rechazado en general por la Cámara revisora, por no obtener el quórum de aprobación señalado en el inciso anterior, el Presidente de la República podrá convocar a plebiscito en los términos del artículo 129, siempre que el proyecto hubiere sido votado favorablemente por la mayoría de los miembros en ejercicio de dicha Cámara revisora.".

5. Introdúcese, el siguiente artículo 130:

"Art. 130.- Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 128, el Presidente de la República, en proyectos de reforma constitucional de su iniciativa, podrá consultar a la ciudadanía mediante un plebiscito, no más de dos veces durante su período presidencial, en el caso previsto en el inciso segundo del artículo 68.

No podrá convocarse al plebiscito regulado en este artículo, respecto de proyectos de reforma constitucional que incidan o se refieran a más de dos capítulos de la Constitución.

La convocatoria a plebiscito deberá efectuarse dentro de los treinta días siguientes a aquél en que el Congreso comunique el rechazo del proyecto de

reforma. La comunicación deberá efectuarse dentro de tercero día de producida dicha votación y deberá especificar el quórum obtenido en ella.

Transcurrido el plazo a que se refiere el inciso anterior sin que el Presidente de la República convoque a plebiscito, se entenderá rechazado en general el proyecto de reforma constitucional y, por lo tanto, no podrá renovarse sino después de un año.

La convocatoria se ordenará mediante decreto supremo, el que fijará la fecha de la consulta plebiscitaria, la que no podrá tener lugar antes de treinta días ni después de sesenta contados desde la publicación de ese decreto.

El decreto de convocatoria contendrá los objetivos y fundamentos, así como el texto íntegro del proyecto de reforma cuya idea de legislar haya sido rechazada por las Cámaras.

El Tribunal Calificador de Elecciones comunicará al Presidente de la República y al Congreso Nacional el resultado del plebiscito. En el caso de ser aprobatorio, especificará el texto del proyecto aprobado por la ciudadanía, el cual deberá ser promulgado como ley de la República dentro de los cinco días siguientes a dicha comunicación.

Será aplicable al proyecto promulgado y vigente, lo dispuesto en el inciso final del artículo anterior."."

EDUARDO SAFFIRIO SUÁREZ
Diputado

ANTONIO LEAL LABRÍN
Diputado

JUAN BUSTOS RAMÍREZ
Diputado

LAURA SOTO GONZÁLEZ
Diputado