

Constitución Solidaria

Pablo Valderrama R.¹

Magdalena Ortega P.²

- Introducción

Hasta ahora, el proceso constituyente ha sido abordado principalmente en función de los mecanismos o procedimientos más adecuados para el cambio constitucional. Sin embargo, esta coyuntura histórica exige, por sobre todo, preguntarse por los contenidos en disputa: cuáles deben ser los principios y criterios rectores del pacto político fundamental y, por otro lado, cuál debe ser el rayado de cancha del poder político. El propósito de este documento es centrar la discusión en aquello que consideramos esencial: el contenido jurídico y político que debiese tener una Constitución nueva o reformada.

Nuestro propósito es articular en el texto constitucional dos principios fundamentales de la tradición socialcristiana: solidaridad y subsidiariedad. El primero ha sido relegado a un plano secundario en nuestra tradición constitucional, considerándolo más bien como un criterio de redistribución económica; y el segundo ha generado un extenso debate en el Chile postdictadura, sobre su significado e implicancias. En particular, se ha entendido la subsidiariedad, por derechas e izquierdas, como un principio de abstención estatal frente al mercado. Sin embargo, una adecuada comprensión de este principio nos invita a ver más allá del binomio

Estado-mercado, pues establece un deber de las organizaciones superiores tanto de colaborar en el desarrollo de las organizaciones menores, como de no inmiscuirse en aquellas actividades que estas pueden desarrollar adecuadamente. No es, en consecuencia, un principio asimilable a la abstención estatal frente al mercado, sino que es un principio ordenador de toda la vida social³.

Así las cosas, en el contexto de la crisis más relevante desde el retorno a la democracia, creemos que Chile necesita transitar desde un mal entendido Estado Subsidiario a un Estado Solidario, que recoja la concepción originaria de la subsidiariedad.

Así las cosas, en el contexto de la crisis más relevante desde el retorno a la democracia, creemos que Chile necesita transitar desde un mal entendido Estado Subsidiario a un Estado Solidario, que recoja una adecuada concepción de la solidaridad y de la subsidiariedad. Y en ese camino, la Constitución debe ser el puntapié inicial de dicha transición.

¹ Director Ejecutivo de IdeaPaís, Abogado UC.

² Directora de Formación y Servicio Público de IdeaPaís, Licenciada en Derecho UC.

³ Ver por ejemplo; PETERSEN, Matías (2015). "Subsidiariedad, neoliberalismo y el régimen de lo público", en Pablo Ortúzar (coordinador) "Subsidiariedad: Más allá del Estado y del mercado", IES Instituto de Estudios de la Sociedad, (Herrera, 2015) pp. 103.

A continuación proponemos ciertas ideas que debiesen estar presentes en la Constitución, ya sea a través de modificaciones al texto actual –camino que consideramos adecuado para dar respuesta al momento presente–, o bien, a través de una nueva Constitución gestada por un órgano constituyente distinto al Congreso Nacional.

En fin, sea cual sea el resultado del plebiscito del 26 de abril, pensamos que lo que Chile necesita es una Constitución Solidaria.

2. - Cambios constitucionales a la luz del Estado Solidario

(1) Solidaridad: sociabilidad humana y opción preferencial por los más vulnerables

Como ya se mencionó, hoy la solidaridad parece comprenderse meramente como un criterio de redistribución económica asociado a políticas de focalización –un ejemplo de ello es el fondo común municipal⁴—, y no tanto como un reconocimiento de que las personas son solidarias por el solo hecho de vivir juntas, o, si se prefiere, de que los seres humanos son naturalmente sociables. Con lo anterior a la vista, lo políticamente relevante consiste en diseñar entramados institucionales que reconozcan y favorezcan la experiencia de la interdependencia, evitando aquellos que tienden a atenuarlo o inclusive a desconocerlo.

Cuando hablamos de Estado Solidario, no apuntamos a un Estado redistribuidor de bienes

⁴ Así lo refleja el artículo 122, el cual señala: “Una ley orgánica constitucional contemplará un mecanismo de redistribución solidaria de los ingresos propios entre las municipalidades del país con la denominación de fondo común municipal. Las normas de distribución de este fondo serán materia de ley”. Sin perjuicio de ello, la consagración principal de la solidaridad en la Constitución se encuentra contemplada en el artículo 3° en su inciso tercero, con relación al desarrollo de las regiones, provincias y comunas, el cual podemos decir sigue el mismo criterio.

materiales o inmateriales, ni menos a un Estado asfixiante que toma por sí fines que no le son propios.

Cuando hablamos de Estado Solidario, no apuntamos a un Estado redistribuidor de bienes materiales o inmateriales, ni menos a un Estado asfixiante que toma por sí fines que no le son propios. Nos referimos principalmente a una organización política que toma como desafío principal el favorecer la sociabilidad humana, es decir, la idea de que todos somos responsables de todos; acompañado de una opción preferencial por los más vulnerables.

Con todo, el principio de solidaridad no puede ser comprendido sin el principio de subsidiariedad. Combinados ambos principios, es posible establecer los justos límites al actuar del Estado; impidiendo asistencialismos o su excesiva intervención, evitando tomar para sí actividades que corresponden a cuerpos menores. Así las cosas, las visiones expuestas sobre solidaridad y subsidiariedad complejizan la pregunta sobre el orden político como clásicamente se la ha representado: estatismo asfixiante o individualismo exacerbado. Ambos principios conjugados abren el abanico de posibilidades y establecen responsabilidades para todos los actores. He ahí la verdadera relevancia de su consagración constitucional.

Con lo anterior a la vista, proponemos:

1. Reconocer al Estado de Chile como un **Estado Solidario** que está al servicio de la persona humana y de su intrínseca sociabilidad.
2. No solo reconocer y amparar a los grupos intermedios –tal como lo contempla el texto

constitucional actual⁵ –, sino que incluir un **deber del Estado de fortalecer el tejido social** que se desarrolla entre la persona y el Estado. Actualmente, tal deber de fortalecimiento se encuentra acotado exclusivamente a las familias⁶. Es relevante expandir ese deber a todo tipo de organización de la sociedad civil que colabore al bien común.

3. Reconocer constitucionalmente el rol público que cumplen todas aquellas organizaciones de la sociedad civil que realizan actividades orientadas a promover el bien común. Esto implica, por una parte, reconocer que el bien común no es un fin al que debe orientarse exclusivamente el Estado, y, por otra, que no existe oposición entre el bien de los cuerpos intermedios y el de la sociedad toda.

4. Junto con declarar que el Estado de Chile es unitario, reconocer que la realidad social del país se estructura, ante todo, en comunidades locales menores organizadas, cada una de ellas contenedoras de una cultura e historia propia, arraigadas al territorio en donde se desarrollan y unidas a lo largo del país, por su vinculación indivisible con la nación. Son ellas el fiel reflejo de la descentralización política del país y ello es lo que motiva el desarrollo equitativo y solidario entre las regiones, provincias y comunas, tal como lo establece el actual artículo 3°.

5. Consagrar un deber del Estado de propender al desarrollo equitativo y solidario entre el espacio rural y urbano.

Como se mencionó anteriormente, un Estado Solidario busca materializar la idea de que todos somos responsables de todos, para lograr una

⁵ Señala el artículo 1ero en su inciso tercero, 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”.

⁶ Artículo 1ero inciso quinto “Es deber del Estado [...] dar protección a la población y a la familia, propender al fortalecimiento de ésta [...]”.

sociedad más justa y, por ende, con un especial énfasis en los más vulnerables.

(...) consideramos relevante entender a aquellos derechos que han sido denominados de “tercera generación” o derechos sociales, ahora desde la óptica de las metas solidarias.

Para lo anterior, consideramos relevante entender a aquellos derechos que han sido denominados de “tercera generación” o derechos sociales, ahora desde la óptica de las metas solidarias. Esto implica que en determinados temas sociales, tales como la salud, la educación, la seguridad social, entre otros, se fijen máximas a las cuales aspirar como país. Constitucionalmente esto se traduce en metas generales que implican un mandato expreso al legislador de desarrollar políticas que se hagan cargo de estos asuntos. Además, se hace bajo la concepción de que una provisión deseable, efectiva y justa de las prestaciones a los que ellos se refieren, pueden provenir tanto del Estado como de la sociedad civil, y puedan ser solo reclamables ante la justicia en caso de manifiesta negligencia por parte de los prestadores.

Junto a lo anterior, proponemos:

1. Incluir, en el reconocimiento de la igualdad ante la ley, la promoción de la equidad en la participación política, económica y social entre mujeres y hombres.

2. Incorporar el derecho a vivir en una vivienda dotada de las condiciones materiales y del acceso a los servicios básicos, según se establezca en la ley. En esta misma ley se establecerán planes de viviendas sociales y financiamiento a largo plazo.

3. Garantizar el acceso a prestaciones de salud

dignas en su dimensión integral, tanto física como psicológica.

4. Respecto al derecho a la vida:

a. Elevar a rango constitucional la protección del que está por nacer, para evitar la ambigüedad que se ha generado a partir de la redacción actual.

b. Incorporar un deber del Estado de asegurar un adecuado desarrollo de la natalidad y la protección de la maternidad; propendiendo al fomento de la corresponsabilidad entre padres y de la sociedad toda.

5. Reconocer como deber del Estado asegurar pensiones de jubilación e invalidez suficientes para garantizar condiciones mínimas de asistencia social, las que serán determinadas por el legislador.

6. El derecho a la vejez digna, estableciendo como deber del Estado y de la sociedad, el generar las condiciones que permitan continuar con un desarrollo integral de la persona durante la tercera y cuarta edad, y adicionalmente avanzar hacia una concepción de corresponsabilidad en el cuidado de nuestros adultos mayores. Todo lo anterior supone la idea de solidaridad intergeneracional.

(2) Estado y mercado al servicio de la persona humana

En concordia con los puntos anteriores, consideramos relevante establecer un equilibrio entre las garantías estatales dirigidas a satisfacer las necesidades sociales y el evidente gasto fiscal que ello implica. Para ello, proponemos:

1. Incorporar un deber del Estado de mantener un equilibrio fiscal efectivo, que permita enfrentar

adecuadamente las legítimas demandas sociales en un marco de responsabilidad financiera.

2. Establecer un deber del Estado, en el marco de su constante modernización, dirigido a eliminar la innecesaria burocracia estatal.

Desde otra perspectiva, una consecuencia natural de un Estado Solidario, que reconoce en las personas organizadas el motor de la sociedad, es la necesidad de generar un marco competitivo y transparente en el que se desarrolle el mercado. En tal sentido, proponemos:

1. No solo reconocer el derecho a desarrollar cualquiera actividad económica, tal como lo reconoce el artículo 19 N° 21, sino que también establecer como deber del Estado la generación del marco necesario para el desarrollo de mercados competitivos, transparentes y desconcentrados.

2. Promover el emprendimiento económico, social, cultural y en cualquiera de sus manifestaciones, bajo el entendido de que no solo el Estado o el mercado son instituciones que pueden satisfacer necesidades públicas.

Por otro lado, a pesar de que suele considerarse el asunto medioambiental desde una perspectiva aislada de otros fenómenos, nuestra comprensión de la sustentabilidad –que es un claro ejemplo de la solidaridad intergeneracional,- consiste en un sano equilibrio que debe existir entre la actividad económica, el cuidado del medioambiente y los efectos en el plano social. Así, una Constitución Solidaria es esencialmente sustentable, pues reconoce a aquel equilibrio como el único modo de alcanzar el desarrollo integral. Para ello proponemos:

1. Reconocer la sustentabilidad como un equilibrio entre lo social, económico y medioambiental.

2. Elevar a rango constitucional la caracterización de los recursos naturales como bienes nacionales de uso público, en aras de complementar el derecho a habitar en un medio de ambiente libre de contaminación. Se justifica otorgarles una mayor y fundamental protección a su regulación y uso, ya que los recursos naturales deben ser entendidos bajo una lógica de solidaridad entre las personas y el medio ambiente, sin perjuicio de que la mejor manera de garantizar esa solidaridad pueda ser mediante la propiedad privada.

3. Consagrar la corresponsabilidad empresarial en el cuidado del medioambiente. Nuestra convicción es que el cuidado del medioambiente no es una prerrogativa exclusiva del Estado, sino que es un deber que recae sobre todos los actores sociales, jugando un papel principal en ello las empresas.

(3) Reformas políticas

Para un Estado Solidario que busca, como ya hemos sostenido, materializar la idea de que todos somos responsables de todos, la participación política es un fin a alcanzar, ya que ella es una manifestación evidente del interés por los asuntos comunes. En tal sentido, proponemos:

1. Incluir la iniciativa popular de ley, bajo los requisitos que una ley orgánica constitucional establezca. Esta iniciativa no podrá recaer sobre materias que sean de iniciativa exclusiva del Presidente de la República.

2. Fortalecer a los partidos políticos, reconociendo que ellos son expresión de la sociabilidad humana y manifiestan el interés de trabajar por el bien común.

3. Complementar el principio de probidad y transparencia de los órganos del Estado, con la incorporación de una rendición de cuentas que propenda a la participación de los ciudadanos.