

CONDICIONES DEL ESTADO SOCIAL Y DEMOCRÁTICO DE DERECHO

Investigadores: Francisco Medina | Jorge Cordero | Magdalena Vergara

Abril 2023



El Estado social y democrático de derecho, implementado desde hace décadas en distintas latitudes, forma parte de las 12 bases institucionales que deberá consagrar la propuesta de nueva constitución para Chile. (...) de aprobarse- dispondrá tal modelo de Estado, en sintonía con la evolución constitucional a nivel comparado.

I. Introducción

El Estado social y democrático de derecho, implementado desde hace décadas en distintas latitudes, forma parte de las 12 bases institucionales que deberá consagrar la propuesta de nueva constitución para Chile. Indudablemente, lo anterior representa un hito importante en nuestra historia constitucional, dado que por primera vez la carta fundamental –de aprobarse- dispondrá tal modelo de Estado, en sintonía con la evolución constitucional a nivel comparado. Además, la incorporación del Estado social también constituye un hecho trascendental a nivel político, dadas las esperanzas que se han depositado en su aplicación. Como es sabido, la demanda por derechos sociales se encuentra en el centro de la crisis político-social que vive actualmente nuestro país: la calidad insuficiente de las prestaciones, lo inoportuno de su atención y el limitado alcance de los servicios públicos encargados de ofrecer prestaciones sociales, ha causado un profundo y sostenido malestar ciudadano con el que la clase política no ha sabido lidiar del todo. De tal suerte, el Estado social se erige como la principal respuesta al descontento, en tanto mandata al poder público a tomar un rol más activo en la satisfacción de las urgencias sociales.

Ahora bien, cabe destacar que la cláusula de Estado social no ha reportado los mismos resultados en todos los países en que se ha establecido; por ello, es infructuoso evaluar su éxito en abstracto, prescindiendo de la realización en concreto del modelo aplicado. Por de pronto, basta tener a la vista que países como Pakistán, Haití y Somalía si bien “aseguran” derechos sociales a nivel constitucional, la capacidad de esos Estados para ofrecer prestaciones sociales dignas es prácticamente

nula. Por otro lado, en Latinoamérica podemos mencionar a Bolivia, Ecuador y Venezuela¹ como Estados sociales según lo que señalan sus cartas fundamentales, pero el alcance y la calidad de sus servicios públicos, en términos generales, parecen al menos discutibles. No obstante, también existen experiencias de mayor éxito –aunque no exentas de períodos críticos– en el desarrollo del Estado social. Entre estas, podemos mencionar a países como Alemania, España o Francia².

Alemania es el país pionero en el establecimiento de esta fórmula y donde su realización ha logrado mejores condiciones de vida para toda la población³. El modelo alemán, que incorpora también a las familias y al resto de la sociedad civil en la provisión de derechos sociales, fue seguido muy de cerca por distintos países de Europa Occidental, tales como Francia, Italia o España. Así pues, concebido según su vertiente alemana o europea-corporativista, el Estado social se sostiene sobre ciertas condiciones, requisitos o elementos que hacen posible su buen funcionamiento. Esto es natural, dado que todo sistema político-constitucional se asienta sobre una cultura e instituciones determinadas, las cuales configuran la realización concreta de lo que se establece a nivel constitucional. Los principales esfuerzos que se han llevado a cabo para dilucidar estos elementos previos, dicen relación con las condiciones económicas del país, punto importante pero que de ninguna manera agota la reflexión sobre sus condiciones de posibilidad. Y ello es digno de resaltar si consideramos que la cláusula de Estado social es –ante todo– un mandato a las autoridades políticas para que, en colaboración con la sociedad civil, brinden a toda la población las condiciones mínimas de una vida digna.

De esta forma, es importante reflexionar sobre algunos de estos requisitos que se necesitan para la construcción de un Estado social eficaz y oportuno, que permita que toda la sociedad se integre a la satisfacción de urgencias sociales. Así pues, en primer lugar es imprescindible tener un sistema político que funcione, dado que el Congreso es el principal mandado a cumplir con esta cláusula. Luego, es necesario hablar sobre la capacidad y eficiencia del Estado y la Administración para ejecutar la legislación social. En tercer lugar, es dable destacar el insustituible lugar que debe ocupar la sociedad civil en la provisión de derechos sociales. Y, en cuarto lugar, procede decir algo sobre aquella institución que cuida, enseña y provee por excelencia: la familia.

¹ Artículo 1 de la Constitución del Estado Plurinacional de Bolivia: “Bolivia se constituye en un Estado Unitario Social de Derecho (...); Artículo 1 de la Constitución de Ecuador “El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico (...); Artículo 2 de la Constitución de Venezuela: “Venezuela se constituye en un Estado democrático y social de Derecho y de Justicia (...).”

² Artículo 20.1 de la Constitución de Alemania o Ley Fundamental de Bonn: “La República Federal de Alemania es un Estado federal democrático y social”; Artículo 1.1 de la Constitución de España: “España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho (...); Artículo 1 de la Constitución de Francia: “Francia es una República indivisible, laica, democrática y social (...).”

³ Tenorio Sánchez, El Tribunal Constitucional, la cláusula del estado social, los derechos sociales y el derecho a un mínimo vital digno en la República Federal Alemana (2011).

II. CONDICIONES NECESARIAS PARA UN ESTADO SOCIAL EFICAZ

1. UN SISTEMA POLÍTICO QUE FUNCIONE

A. IMPORTANCIA: Según la opinión de distintos autores, la cláusula de Estado social representa principalmente un mandato al legislador para que este tramite y despache de manera oportuna las leyes que permitan construir un orden social justo y equitativo⁴. Para la consecución de tal fin, se ha entendido que el legislativo cuenta con una amplia esfera de discrecionalidad, gracias a la que puede ponderar y priorizar debidamente las urgencias sociales en consideración a principios como el de responsabilidad fiscal y la colaboración público-privada⁵. De esta forma, el adecuado funcionamiento del Estado social supone un sistema político que otorgue respuestas oportunas a las demandas sociales.

Todo sistema político para funcionar correctamente requiere de incentivos a la cooperación entre los poderes del Estado, instituciones con amplia legitimidad y un equilibrio en las atribuciones del poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial. También está condicionado por el tipo de sociedad y sus factores culturales. El problema fundamental no radica en el tipo de régimen, sea presidencial, como en el caso chileno, o parlamentario (tipo de regímenes aplicados fundamentalmente en Europa), son las condiciones sobre las que se establece el tipo de régimen político lo que repercute en su funcionamiento final⁶.

B. DIAGNÓSTICO:

i. Falta de oportunidad legislativa. Si bien es importante que la discusión de los proyectos de ley tengan un plazo adecuado para su correcta tramitación y propiciar la buena técnica legislativa, es innegable que existen ciertas materias, vinculadas principalmente con derechos sociales, cuya tramitación ha resultado excesivamente dilatoria. Basta con pensar en la reforma previsional (siendo que existe un diagnóstico claro desde la Comisión Bravo de 2015), o en los desafíos en materia de salud de los que la ley todavía no se ha hecho cargo. En otras palabras, el problema consiste en la falta de oportunidad respecto de proyectos legislativos urgentes para la población.

ii. Sobrecarga de proyectos de ley. Según un estudio del año 2012⁷ por cada proyecto de ley que se discute en una sesión de la sala de la Cámara de Diputados, ingresan 2,48 proyectos a tramitación, sin contar todas las indicaciones y urgencias del Presidente de la República. Por su parte, en el Senado esto se agudiza, dado que por cada

⁴ Véase Zacher, *Das soziale Staatsziel* (1987), pp. 738. “En virtud de la importancia central de la ley formal en un Estado constitucional democrático, la proposición común es correcta en el sentido de que la realización del Estado Social es principalmente una tarea del legislador”.

⁵ A nivel doctrinal, véase Schnapp, Friederich, *Sozialstaatlichkeit und soziale Grundrechte in der Bundesrepublik Deutschland* (1998), pp. 26; Papier, Hans-Jürgen, *Sozialstaatlichkeit unter dem Grundgesetz* (2011), pp. 286; Neumann, Volker, *Sozialstaatsprinzip und Grundrechtsdogmatik* (1997), pp. 92; Gröpl, Christoph, *Staatsrecht I*, pp. 136; Denck, Johannes, *Sozialstaatsprinzip und Grundrechte im Sozialrecht*, pp. 281. A nivel jurisprudencial, véase Tribunal Constitucional Federal de Alemania 22, 180 (204); 36, 73 (85); 59, 231 (263); 65, 182 (193); 75, 348 (359 s.); 103, 271 (288).

⁶ Cheibub critica la idea sobre que los regímenes parlamentarios serían más estables que los presidencialismos. Hay que atender a los factores que condicionan el tipo de resultado en este régimen político. Gran parte de los presidencialismos que no han logrado consolidarse se desarrollan en países donde, indefinidamente el sistema político, es inviable que la democracia sobreviva. Véase Cheibub, *Presidentialism, Parliamentarism and Democracy* (2012).

⁷ Moncada Merino, *Algunos problemas en el proceso de formación de la ley en relación a posterior interpretación y aplicación en el ordenamiento jurídico chileno* (2011).

proyecto que se trata en sesión de la sala, ingresan 3,21 proyectos a tramitación, sin contar los muchos más que se calificaron con urgencia. Si a lo anterior sumamos que la Orden del Día de ambas cámaras suele tratarse sólo un proyecto de ley y que en las sesiones de cada comisión también se sigue la misma tónica, el resultado es una incapacidad para revisar y discutir gran parte de los proyectos de ley que se ingresan al Congreso.

iii. Plazos de tramitación infinitos. Los artículos 133 (respecto al trabajo en Sala) y 265 (sobre el trabajo en Comisión) del Reglamento de la Cámara de Diputados señalan: “La discusión de un proyecto no terminada en un período legislativo, podrá continuarse en el siguiente”. Esto implica, en primer lugar, que la formación de una ley tiene un plazo indeterminado de duración, el que puede extenderse sin límite. En segundo lugar, permite que la tramitación de un proyecto de ley pueda continuar incluso sin la presencia de sus autores o sus principales impulsores en el Congreso.

iv. Desinstitucionalización en el sistema de partidos. La idea de institucionalización del sistema de partidos hace referencia a las reglas que rigen a los partidos políticos y el nivel de adhesión que tienen con la ciudadanía⁸. Chile, desde el retorno a la democracia, se ha caracterizado por presentar un sistema de partidos altamente institucionalizado, realidad que se ha diferenciado del resto de América Latina⁹. Esta fortaleza ha sido uno de los grandes condicionantes para la estabilidad presidencial del país, pero en los últimos años se ha visto tensionada, no tanto sobre las reglas, sino que en el ámbito de la representación, es decir, en la poca o nula capacidad de los partidos para generar mayor arraigo con la sociedad civil¹⁰.

v. Periodos de gobierno demasiado cortos. Desde el año 2006 entró en vigencia la reducción del periodo presidencial, de 6 a 4 años. Estos periodos tan cortos dificultan la capacidad de desarrollar proyectos de largo plazo, sobre todo ante la lógica de alternancia que se ha dado en Chile desde los últimos 5 presidentes electos.

vi. Falta de coordinación entre parlamentarios y Presidente. La relación entre el poder ejecutivo y legislativo se ha complejizado a través de los años. Los últimos presidentes han sido gobiernos de minoría, en un contexto donde el número efectivo de partidos es cada vez más alto. Esto trae consigo una serie de dificultades para desarrollar los programas de gobierno. El sistema político actual carece de incentivos para fortalecer la coordinación programática entre parlamentarios y presidentes.

C. PROPUESTAS:

i. Agenda prioritaria de gobierno: una de las recomendaciones más importantes de la Comisión para la Modernización Legislativa, convocada por la Cámara de Diputados y el Senado el año 2015, fue el establecimiento de una agenda prioritaria del gobierno. Consiste en que el Presidente de la República tenga la posibilidad de exigir que un número determinado de proyectos anualmente calificados como prioritarios sean discutidos y votados dentro del plazo de un año.

ii. Urgencia presidencial que sea realmente efectiva, es decir, que su vencimiento implique alguna consecuencia o sanción a los parlamentarios.

⁸ Mainwearing & Scully, Los sistemas de partidos en América Latina (1995).

⁹ Samuel, Somma & Scully, en Resilience and Change: The Party System in Redemocratized in Chile (2018).

¹⁰ Altman & Luna, Uprooted but Stable: Chilean Parties and the Concept of Party System Institutionalization (2011).

iii. Iniciativa parlamentaria exclusiva o concurrente. Este es un mecanismo que exige que tanto el Presidente como un grupo de parlamentarios ingresen conjuntamente determinados proyectos de ley, a fin de que estos se impulsen de manera orgánica desde ambas veredas la coalición política.

iv. Umbral o barrera electoral. Durante los últimos años, ha aumentado de manera sostenida el número de partidos con representación en el Congreso, lo que ha sido terreno fértil para el florecimiento de posiciones políticas de nicho, lo que dificulta la capacidad de generar negociaciones entre los partidos. En esta línea, la utilización de barreras electorales se aplica para limitar el acceso a escaños de partidos políticos o listas de partidos, que obtengan un porcentaje de votación menor al umbral establecido. Este mecanismo se utiliza en distintos países de Europa y también en América Latina para evitar la fragmentación de partidos.

v. Establecer un umbral por el cual se produce el factor “arrastre” en el método D’Hont. El legislador deberá fijar un umbral mínimo, de esta manera se abrirá la discusión legislativa. Esta obligación al legislador evitaría tener parlamentarios electos con un 1%.

vi. Sanciones al transfuguismo político. El transfuguismo es cuando parlamentarios electos por un partido, deciden en un corto periodo de tiempo cambiarse a otra fuerza política. Aunque este problema ha sido menos recurrente en Chile que en países como Colombia o Brasil, se ha vuelto cada vez más frecuente tras la debilidad de los partidos y la irrupción de independientes. Este fenómeno incentiva la volatilidad en el sistema de partidos y la falta de disciplina parlamentaria. Fijar un criterio de sanción conlleva a un incentivo para la responsabilidad del candidato al momento de competir a través de un partido, ayuda a mitigar la aparición de liderazgos personalistas y podría fortalecer la estructura partidaria.

vii. Modificar el calendario electoral de elecciones legislativas a segunda vuelta presidencial. En la actualidad las elecciones parlamentarias se realizan junto a la primera vuelta presidencial. Modificar las elecciones de diputados y senadores, para que se realicen en conjunto con la segunda vuelta, puede ser un incentivo para generar mayor coordinación programática entre estos. Como hay solo dos candidaturas a la presidencia y los diputados todavía no se eligen, se generan mayores incentivos para la coordinación previa entre los candidatos de cada sector (incluyendo a los partidos), más facilidad para la negociación política (dado que solo hay dos fuerzas en la disputa presidencial) y que tanto candidatos a parlamentario como el presidente incorporen ejes programáticos similares para consolidar alianzas políticas.

viii. Reelección presidencial o extensión del periodo. Actualmente el periodo presidencial corresponde solo a 4 años, lo que es muy breve. Se debería discutir entre aumentar el periodo presidencial a 6 años, lo que daría más tiempo al Presidente de poder elaborar políticas de largo plazo, o bien, considerar la posibilidad de 4 años más reelección inmediata por solo un periodo de tal manera que pueda consolidar una agenda de Estado.

ix. Ampliar el marco constitucional de los partidos. Aunque la Constitución actual establece un marco constitucional para su regulación, ampliar el marco constitucional para los partidos políticos podría ser un mecanismo para fortalecerlos y mejorar su legitimidad ante la ciudadanía. Esto implica establecer un marco de deberes, derechos y cargas¹¹. Deberes en cuanto a su compromiso con la democracia (lo que está en la constitución actual), derechos, respecto a clarificar los aspectos que permitan su subsistencia y cargas sobre los umbrales requeridos para poder mantenerse. A lo agregado, establecer un marco constitucional que establezca mínimos de transparencia del

¹¹ Malla, Modernización Constitucional de los Partidos Políticos Chilenos (2022).

funcionamiento interno de los partidos, asegurar mecanismos de participación política para la militancia y formas de rendición de cuentas, tanto con los militantes, como hacia la ciudadanía¹².

x. Establecer el principio de progresividad en los derechos sociales. El principio de progresividad de derechos implica el gradual progreso para lograr su pleno cumplimiento, según las condiciones económicas y políticas del país, en conformidad con medidas a corto, mediano y largo plazo, pero procediendo lo más expedita y eficazmente posible.

xi. Acción por omisión legislativa. Si durante un tiempo razonable el Congreso no ha aprobado las leyes que se requieran para una adecuada implementación o provisión de los derechos establecidos en los artículos sobre derechos sociales, el Defensor del Pueblo podrá presentar, ante el Tribunal Constitucional, una acción por omisión total o parcial del legislador. Una vez declarada la omisión, el Congreso tendrá el plazo de cinco meses a partir de la fecha de notificación de la sentencia para aprobar las leyes sobre los derechos que ordene el Tribunal Constitucional. Si la omisión persiste, se inhabilitará a todos los parlamentarios en ejercicio para la reelección.

¹² *Ibid.*

2. UN ESTADO MODERNO Y DESCENTRALIZADO

A. IMPORTANCIA: El funcionamiento del sistema político y la promulgación de leyes sobre derechos sociales ha de ir de la mano con una Administración competente, que ejecute de manera oportuna, eficiente y transparente los mandatos legales. Es decir, de poco servirá la consagración del Estado Social en la constitución si nuestros organismos encargados de la ejecución de la constitución y las leyes se muestran ineficientes y excesivamente burocráticos.

B. DIAGNÓSTICO: Por desgracia, en Chile hemos sido testigos de cómo un número no menor de instituciones públicas son consideradas como una agencia de empleo de los gobiernos o del alcalde de turno, lo que repercute directamente en la calidad del servicio que el Estado brinda a los ciudadanos¹³. Además, la falta de mecanismos efectivos de evaluación de desempeño de los funcionarios públicos, junto a la dificultad para removerlos de sus cargos han incentivado un sinnúmero de malas praxis y han empobrecido la ejecución oportuna y de calidad de las políticas públicas. Por otro lado, la indiscutible centralización del Estado suele constituir un obstáculo para la debida provisión de derechos sociales. Por su propia naturaleza, las municipalidades suelen ser la cara del Estado más cercana a las personas, dado que de ellas dependen cientos de prestaciones sociales directas e indirectas. Así pues, la eficiencia y transparencia del gasto público municipal parece una condición insoslayable para el adecuado funcionamiento del Estado social. Por otro lado, la dilación de decisiones importantes que van en directa ayuda de la comunidad, o la falta de incidencia real de los ciudadanos en las políticas públicas que se adoptan, es uno de los problemas que tiene larga data en nuestro país. En este sentido, se requiere que la constitución habilite al proceso legislativo y reglamentario para una mayor transferencia de competencias entre el gobierno central y los gobiernos regionales y una colaboración más decidida y un mejor alineamiento de fuerzas entre Santiago y las regiones.

Por último, cabe destacar que en cuanto a modernización digital del Estado, la promulgación de la Ley de Transformación Digital del Estado (Ley 21.180). Sin perjuicio de que su implementación ya comenzó, no será sino hasta 2027 en que este proceso estará completo. Por tanto es de suma importancia favorecer la puesta en marcha de esta ley, dado que ella busca que el ciclo completo de los procedimientos administrativos de todos los órganos de la Administración del Estado se realice en formato electrónico. Esto permitirá otorgar mayor certeza, seguridad y velocidad en la entrega de servicios a las personas, junto con una mayor transparencia de los procesos y actuaciones del Estado en su relación con los ciudadanos.

C. PROPUESTAS

i. Mecanismos de rendición de cuentas (accountability). Es crucial avanzar en mecanismos de rendición de cuentas al interior de los gobiernos locales, tanto en gobiernos regionales, pero sobre todo en los municipios, en virtud del principio de responsabilidad fiscal municipal.

ii. Mecanismos que posibiliten el control de la ciudadanía sobre las autoridades locales. Por ejemplo, establecer a nivel constitucional el carácter público de las sesiones de los consejos municipales y de Consejeros Regionales.

iii. Otorgar rango constitucional a la autonomía del Consejo de Alta Dirección Pública. Esta medida, que sigue el ejemplo neozelandés, busca mitigar la politización en las ternas de los concursos de Alta Dirección Pública y permite fortalecer su autonomía para su correcto funcionamiento.

¹³ Véase el Informe de Fiscalización Municipal 2021 del Consejo para la Transparencia.

iv. Principio de interoperabilidad¹⁴. Es crucial fortalecer la modernización digital del Estado, desde la constitución, para disminuir los niveles de burocracia. Por ello se sugiere la incorporación del principio de interoperabilidad entre las instituciones del Estado.

v. Revisión del Consejo Regional. Actualmente este órgano cumple principalmente funciones de asignación presupuestaria en vez, por ejemplo, de jugar un rol importante en la coordinación de las comunas de la región o en la deliberación política local.

vi. El fortalecimiento de los municipios. Es necesario que los municipios urbanos de mayores recursos, como aquellos ubicados en las capitales regionales, cuenten con mayores atribuciones privativas, en lugar de compartirlas con entidades del gobierno central. Por ejemplo, es dispendioso que todas las municipalidades de Chile, independiente de sus competencias técnicas, tengan que pedir autorización al SERVIU para acreditar el estado de las veredas, o a VIALIDAD para instalar un semáforo¹⁵. De esta manera, el municipio asume el gobierno y la gestión local sin interferencias de Santiago en aquellas áreas que se asuman como privativas.

vii. Establecer un principio de Descentralización. Es necesario generar las bases para un traspaso progresivo de competencias, aunque la elección de gobernadores regionales constituye un avance sustantivo en materia de descentralización política, es importante que según la capacidad del Estado, se le acompañe de descentralización fiscal y administrativa.

viii. Acción por responsabilidad del Ejecutivo. Si durante un tiempo razonable, la Administración del Estado ha omitido o ha actuado con negligencia grave en la implementación o ejecución de las leyes que se refieren a los derechos establecidos en los artículos sobre derechos sociales, el Defensor del Pueblo podrá presentar una acción ante el Tribunal Constitucional para que se declare la omisión total o parcial del ministro de gobierno respectivo. Declarada que sea la omisión, el ministro de que se trate tendrá el plazo de cinco meses para dictar todos los actos o decretos necesarios para asegurar la implementación o ejecución de las leyes respectivas. Si la omisión persiste, se podrá acusar constitucionalmente al ministro respectivo.

¹⁴ Véase Nasser, Gobernanza digital e interoperabilidad gubernamental. Una guía para su implementación (2021).

¹⁵ Véase, por ejemplo, la Ordenanza 129 Ordenanza comunal sobre ocupación transitoria del espacio público por la ejecución de faenas y otras actividades.

3. UNA SOCIEDAD CIVIL EMPODERADA Y RESPONSABLE

A. IMPORTANCIA: El Estado social no tiene su origen en el sueño igualitarista ni en el modelo estatista, sino que desde sus inicios ha sido entendido como una cláusula que habilita tanto al Estado como a los particulares a ofrecer prestaciones sociales¹⁶. Es decir, el Estado social supone una corresponsabilidad solidaria de los particulares en todo aquello que les pueda ser exigible para garantizar condiciones mínimas de una vida digna. En la actualidad los modelos exitosos son aquellos que, sin desconocer el rol importante del Estado, incentivan a la sociedad civil a tomar un rol público relevante mediante las más diversas prestaciones sociales. Asimismo, los particulares involucrados en la satisfacción de los derechos sociales han de ser debidamente regulados, a fin de que el servicio entregado cumpla con ciertos estándares mínimos de calidad. Ahora bien, la vitalidad de la sociedad civil no sólo exige la abstención del Estado en aquellas materias que no son de su incumbencia, sino también el apoyo solidario del mismo a todas aquellas sociedades o cuerpos intermedios que requieren ayuda para cumplir con sus fines. Es decir, un Estado verdaderamente solidario debe brindar todas las herramientas necesarias para que aquellos organismos de funcionamiento deficiente o precario sean capaces de proveer adecuadamente los servicios sociales que les son inherentes.

B. DIAGNÓSTICO: Actualmente, el debate sobre la participación de la sociedad civil parece encasillado de una lógica binaria Estado-mercado. Es decir, allí donde intervienen los privados no lo hace el Estado y viceversa. Además, otro problema es que la lógica del Estado intervencionista ha ido ganando terreno de manera acelerada y desproporcionada en ámbitos sensibles para las familias, como lo es la educación, donde los establecimientos educacionales tienen que cumplir cada vez con más exigencias regulatorias para poder funcionar. Por otro lado, algunos de los vínculos comunitarios que solían ser sólidos y representativos (tales como juntas de vecinos, sindicatos, clubes deportivos, entre otros), parecen haberse diluido producto de la desafección ciudadana. En efecto, según muestran las cifras, la participación de la población en asociaciones voluntarias ha disminuido significativamente en Chile en general durante los últimos treinta años, y en el Gran Santiago en particular¹⁷.

C. PROPUESTAS

i. **Establecer el principio de colaboración público-privada en las bases de la institucionalidad y/o en el capítulo sobre derechos y libertades.**

ii. **Establecer el resguardo de la debida autonomía de los grupos intermedios** pero también el deber del Estado de apoyarlos, fortalecerlos y brindarles todas las condiciones para que puedan cumplir con sus fines.

iii. **Establecer el principio de servicialidad del Estado y que su finalidad es promover el bien común.**

iv. **Establecer la titularidad de derechos fundamentales de las personas** jurídicas en todos aquellos derechos cuyo objeto sea compatible con los fines de la organización respectiva.

v. **Establecer mecanismos de democracia participativa.** En primer lugar, es importante consagrar un principio de participación a nivel general en la constitución, tal como lo contemplan distintas constituciones a nivel comparado. Especialmente,

¹⁶ Schalper Sepúlveda, Protección de los derechos sociales: estudio jurídico con especial consideración a los ordenamientos jurídicos de Alemania y Chile (2021), pp. 101 y ss.

¹⁷ Véase Hermann & Van Klaveren, Disminución de la participación de la población en organizaciones sociales durante los últimos trece años en Chile e implicaciones para la construcción de una política de planificación urbana más participativa (2015).

este principio es importante a nivel de la Administración Pública. En cuanto a mecanismos de democracia participativa, puede ser útil los consejos ciudadanos en entidades públicas y el diseño de presupuestos participativos a nivel local.

4. UNA FAMILIA FORTALECIDA

A. IMPORTANCIA: La Constitución de Alemania –ejemplo paradigmático del Estado social– consagra en su artículo 6 que el matrimonio y la familia están bajo la protección especial del Estado. Según se ha entendido, este sería uno de los pilares más importantes en los que se sostiene el Estado social, dado que la familia es la primera institución a cargo del cuidado, del sustento y del auxilio de los más vulnerables y constituye el requisito previo para la regeneración de la sociedad¹⁸. Además, la familia desempeña un rol insustituible en la educación y socialización de los niños. De tal suerte, es imposible pensar en un Estado que supla urgencias sociales con absoluta prescindencia de la familia. Por estos motivos, su reconocimiento explícito en el ordenamiento constitucional alemán se le reconoce como una excepción a la redacción de derechos sociales en particular. Por tanto, el Estado Social exige que la familia sea no sólo posible sino debidamente resguardada de amenazas e injerencias externas, y así brindarle todas las condiciones necesarias para que esta pueda cumplir con sus fines propios.

B. DIAGNÓSTICO: En alguna medida, el estallido social de 2019 puede interpretarse como un estallido familiar. Los problemas que movilizaron a millones de chilenos en octubre de 2019, son los mismos problemas que repercuten, antes que todo, en la familia. Así, detrás de los niños que no pueden acceder a una atención oportuna de salud o a una educación de calidad, hay padres que sufren por no tener los medios suficientes o un trabajo adecuado. Detrás de los adultos mayores que no reciben pensiones dignas o que viven en situación de dependencia, generalmente hay mujeres que postergan su desarrollo personal por cuidar de sus ancianos. Detrás de los impactantes números de déficit habitacional que tenemos actualmente en Chile, hay una familia que no tiene un lugar donde encontrarse, cuidarse y amarse. Por otro lado, es innegable que existe una relación directa entre fenómenos como deserción escolar y ausentismo paterno, alcoholismo y violencia intrafamiliar, o delincuencia y abandono infantil. De esta manera, puede decirse con justicia, que el agobio que sufre Chile es el agobio que sufren las familias chilenas. Sin embargo, aunque sabemos la importancia de la familia, el rol público que desempeña ha sido invisibilizado. Hoy se suele discutir sobre su composición y sobre el “modelo tradicional”, pero nadie parece estar dispuesto a alzar la voz sobre los motivos que la constituyen como el núcleo fundamental de toda sociedad, más allá de su estructura.

C. PROPUESTAS

i. **Consagrar explícitamente que la familia es el núcleo fundamental de la sociedad** y el Estado se obliga a respetarla, protegerla y promoverla.

ii. **Establecer el deber y derecho preferente de los padres a educar a sus hijos** y a elegir el establecimiento educacional que esté de acuerdo con sus principios y valores.

iii. **Disponer la especial protección del Estado de la maternidad y la promoción de la corresponsabilidad familiar.**

iv. **Establecer el derecho al cuidado.** La familia debe tener el deber preferente de cuidado, atendida su propia naturaleza. Sin embargo, el Estado también debe apoyar tal labor, a través de un Sistema Nacional de Cuidados que haga posible que las familias ejerzan el cuidado de sus miembros.

¹⁸ Tribunal Constitucional Federal de Alemania 6,55 (72). Sobre este punto véase Coelln, Kommentar Art. 6, párrafo 90.

Bibliografía:

- Cheibub, J. A. (2012) *Presidentialism, Parliamentarism and Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Coelln, C (2014), Kommentar (Art. 6 GG), en Sachs, M. (2014) *Grundgesetz Kommentar* (München, C.H.BECK, pp. 356–398).
- Consejo Para la Transparencia (2021). Informe de Fiscalización Municipal 2021. Disponible en: <https://www.consejotransparencia.cl/informe-fiscalizacion-municipal-2021-del-cplt-municipios-siguen-al-debe-con-la-ley-de-transparencia/>
- Denck, J. (1990), *Sozialstaatsprinzip und Grundrechte im Sozialrecht* (Alemania, MDR).
- Fontaine, A.; Larroulet, C.; Navarrete, J.; Walker, I. (2008). *Reforma de los partidos políticos en Chile*. Santiago.
- Gröpl, C. (2014), *Staatsrecht I* (München, C.H.BECK).
- Hermann, MG.; Van Klaveren, A. (2016), “Disminución de la participación de la población en organizaciones sociales durante los últimos trece años en Chile e implicaciones para la construcción de una política de planificación urbana más participativa”, en *EURE*, Vol. 42 (125), pp. 175–203.
- Luna, J. P.; Altman, D. (2011) “Uprooted but Stable: Chilean Parties and the Concept of Party System Institutionalization”. *Latin America Politics and Society* 53, n.º 2: 1–28.
- Gallardo, M. (2022) “Modernización constitucional de los partidos políticos chilenos”. En *Partidos Políticos en Chile: Aportes y propuestas para su fortalecimiento y modernización*. Santiago: Centro de Estudios del Desarrollo.
- Mainwearing, S; Scully, T. R. (2019) “La institucionalización de los sistemas de partidos en América Latina”. *Revista de Ciencia Política* 17, n.º 1–2: 63–101.
- Moncada Merino, M. (2012), “Algunos problemas en el proceso de formación de la ley en relación a posterior interpretación y aplicación en el ordenamiento jurídico chileno”. Memoria de prueba para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Concepción.
- Nasser, A. (2021), *Gobernanza digital e interoperabilidad gubernamental. Una guía para su implementación* (Santiago, CEPAL).
- Neumann, V. (1997), *Sozialstaatsprinzip und Grundrechtsdogmatik* (Berlin, DVBl).
- Papier, HJ. (2011), *Sozialstaatlichkeit unter dem Grundgesetz* en Hohmann–Dennhardt, C; Mausch, P.; Villiger, M., *Festschrift für Renate Jaeger Grundrechte und Solidarität: Durchsetzung und Verfahren*, (Kehl am Rhein, pp. 285–296).
- Schalper Sepúlveda, D. (2021), *Protección de los derechos sociales: estudio jurídico con especial consideración a los ordenamientos jurídicos de Alemania y Chile* (España: Aranzadi).
- Schnapp, F. (1998), “Sozialstaatlichkeit und soziale Grundrechte in der Bundesrepublik Deutschland”, en *Politik und Kultur* Vol. 15 (6), pp. 22–40.

Tenorio Sánchez, P. (2011), "El Tribunal Constitucional, la cláusula del estado social, los derechos sociales y el derecho a un mínimo vital digno en la República Federal Alemana", en *Estudios de Deusto*, Vol. 59 (2), pp. 127-167.

Zacher, H. (1987), *Das soziale Staatsziel*, en Isensee, J., Badura, P. (2004), *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland* (Heidelberg, CF Müller Verlag, pp. 659-783).