

**Reforma Constitucional para establecer el plebiscito en temas de
interés nacional
Boletín N° 7769-07**

1. Fundamento.-Es un hecho público y notorio las sucesivas y permanentes manifestaciones ciudadanas realizadas por grupos estudiantiles, ecologistas, consumidores, entre otros, como expresión de protesta y disconformidad con el tratamiento de las agencias políticas en diversas materias de interés nacional, las cuales van acompañados casi siempre y crecientemente por la descalificación de las instituciones propias de la democracia representativa. Lo anterior, no es ajeno en otras latitudes como consecuencia de la crisis del modelo social, económico, cultural y político que padece el mundo_ Con todo, los reclamos por vías no *institucionales*, no son novedosos, pues basta con revisar la tendencia en el siglo XIX y XX. Es ante estos fenómenos que los ordenamientos constitucionales y el desarrollo del régimen democrático han adoptado mecanismos dirigidos a incorporar más estrechamente al ciudadano al proceso de adopción de decisiones políticas. "Tales son las instituciones de democracia semidirecta, que consisten en un conjunto de técnicas mediante las cuales se consulta al cuerpo electoral sobre asuntos específicos de trascendencia política, tales como un texto normativo, una decisión política o la manifestación de confianza a un gobernante"¹, es en este contexto que, entre sus manifestaciones, nos interesa el instituto del *plebiscito*.

Como señala Loewenstein, 'En el lenguaje corriente, el concepto de *plebiscito* se usa para una variedad de actos de participación del pueblo en el proceso del poder y, algunas veces, hasta como sinónimo de elecciones_ Sin embargo, aunque esta expresión ha sido generalmente usada para designar las votaciones sobre la *forma del Estado*, debería quedar reservada a votaciones sobre cuestiones no constitucionales y no legislativas"². En este mismo sentido, se sostiene que "Es la consulta al cuerpo electoral sobre un acto político de naturaleza gubernamental o constitucional, es decir, política en el genuino sentido de la palabra. No gira en torno un acto legislativo, sino a una decisión política, aunque susceptible quizá de tomar forma jurídica" (García Pelayo).

De ahí que la noción de *plebiscito* subyace en el planteamiento del prof. Bidart, pues "la llamada libertad política o libertad de participación -en contraste con la clásica libertad civil o de autonomía., reviste aptitud funcional para dar marco político a los derechos humanos..."³. Por ello resulta evidente que una sociedad activa, no adamecida, no indiferente, está en aptitud de utilizar la *libertad política* para exteriorizar opiniones y actitudes en pro de los derechos fundamentales en todas sus dimensiones, de ahí que con razón

¹ García, Ana María; Verdugo; Mario, "*Manual de Derecho Político*", pág. 192, 2ª edición, Editorial Jurídica de Chile, 2004.

² Loewenstein, Karl, "*Teoría de la Constitución*", Pág. 331 y ss., Ariel, Barcelona, 1986.

³ Bidart, German "*Teoría General de los Derechos Humanos*", pág. 291 y ss., UNAM, 198

sostiene el mismo autor que "cuando el derecho de sufragio no se limita a designar gobernantes, sino que se expande a formas de las llamadas semidirectas como el referéndum, la consulta popular, el plebiscito, la iniciativa, la revocatoria, etcétera, el cuerpo electoral despliega una libertad política que sirve de vehículo para los fines a que está destinada cada una de esas formas participativas, y ello amplía en mucho la capacidad de repercusión sobre los derechos...". Es decir, el plebiscito en cuanto expresión de la libertad política, configura una adecuada forma de relación de fuerzas entre los ciudadanos en aquellos temas de interés público que el *sistema político tradicional no es capaz de resolver* y que requiere una solución política a través de los mecanismos institucionalizados de participación (nunca la *vis absoluta*), que en nuestro esquema constitucional es sumamente restrictivo.

En este sentido resulta paradójico el escaso margen de las normas sobre plebiscito, pese a que el propio constituyente de 1980 lo utilizó para validar su propio modelo constitucional, y que se desconozca la riqueza interpretativa del artículo 5° del texto constitucional, que lo contempla como una forma de ejercicio de la soberanía. Empero, tradicionalmente se señala que para determinar los casos en que se puede convocar a plebiscitos debemos vincular ciertas normas de la Constitución. La primera de ellas es el artículo 15 inciso segundo que establece la regla general de procedencia de elecciones y plebiscitos, al disponer que "Sólo podrá convocarse a votación popular para las elecciones y plebiscitos expresamente previstos en esta Constitución." Silva Bascuñán señala que a través de este precepto "se establece una prohibición para el legislador: este no puede mediante una norma de rango legal ampliar a otros casos distintos de los contemplados en la Constitución la utilización -en lo que nos interesa- del mecanismo del plebiscito"⁴. De lo expresado previamente se interpreta que la norma constitucional en materia de plebiscito constituye una forma de ejercicio de la soberanía que sólo le corresponde su ejercicio en los casos que la propia Constitución establece, a saber, en el ámbito de la administración comunal y para solucionar diferencias entre el Presidente de la República y el Congreso, como cuerpos colegisladores, a raíz de una reforma constitucional, en este último caso, para que el pueblo determine si desea una reforma constitucional (cuando se rechaza completamente por el Presidente un proyecto aprobado por el Congreso y este insiste) o bien cuando existen discrepancias entre dos textos diversos.

No es extraño entonces, que en un marco interpretativo restringido respecto del alcance del plebiscito en nuestro ordenamiento constitucional, la propia doctrina tradicional reconoce como tarea pendiente la "implantación de las instituciones de la democracia semidirecta..."⁵, es aquí donde radica la importancia de abordar este tema por vía de la reforma constitucional, atendida la necesidad de dotar a la ciudadanía de un mecanismo democrático de participación.

2. Ideas Matrices.- El presente proyecto de reforma constitucional tiene por objeto consagrar un capítulo nuevo en la Constitución Política a objeto de

⁴ Silva Bascuñán, Alejandro, "*Tratado de Derecho Constitucional*", t. II, pág. 249.

⁵ cfr. Cea, José Luis, "*Derecho Constitucional Chileno*", t. 1, pág. 128, segunda edición, ediciones Universidad católica de Chile, no 08.

establecer la consulta a los ciudadanos, a través del plebiscito, en aquellos casos de interés nacional que requieran una solución política. Lo anterior como natural derivación del mandato del artículo 5° de la Constitución. El referido ejercicio se entenderá aprobado por la mayoría absoluta de los participantes y podrá ser convocado por el Presidente de la República, las dos quintas partes de la Cámara de Diputados o el Senado, o bien, las firmas acreditadas de al menos quinientos mil ciudadanos. En este contexto se pretende por medio de una norma interpretativa, señalar que se entenderán que son de interés nacional aquellas controversias en materias que puedan amenazar, perturbar o privar el legítimo ejercicio de los derechos a: *vivir en un medio ambiente libre de contaminación, derecho a la protección de la salud, derecho a la educación, libertad de enseñanza, libertad de opinión, derecho de reunión, libertad de trabajo, derecho a la seguridad social, derecho a sindicalizarse, libertad para adquirir toda clase de bienes y sus restricciones, y el derecho de propiedad y sus limitaciones.*

Asimismo, se amplía la hipótesis normativas de la reforma constitucional, más allá de las discrepancias entre los órganos colegisladores, estableciendo la posibilidad que en caso de resultar rechazada una reforma en el Congreso Nacional, y hubiere contado con los votos favorables de la mayoría de los miembros en ejercicio de alguna de sus ramas, tanto el Presidente como las dos Tatas partes de la Cámara de Diputados o el Senado, o las firmas acreditadas de al menos doscientos cincuenta mil ciudadanos, podrán convocar a plebiscito. En caso de alcanzar el quórum exigido se entenderá aprobado el proyecto de reforma.

Es sobre la base de estos antecedentes que venimos en proponer el siguiente:

PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL

Art. O.- Para agregar en siguiente Capítulo XVI nuevo en la Constitución Política de la República.

Capítulo XVI

§ Del Plebiscito

Art. 13o - Se podrá consultar a la ciudadanía, a través del plebiscito, por diversos temas de interés público, el que será convocado por el Presidente de la República, por las dos quintas partes de alguna de las ramas del Congreso Nacional, o por la solicitud al Servicio Electoral de un número no inferior de quinientas mil firmas acreditadas de ciudadanos.

El quórum de aprobación del plebiscito será la mayoría absoluta de los votos válidamente emitidos. Una ley orgánica constitucional, regulará el procedimiento y sus efectos vinculantes.

Se entenderá que existe interés nacional, especialmente, en los casos de amenaza, perturbación o privación de los derechos garantizados en los numerales 8, 9,10, 11, 12, 13, .16, x8,19, 23, y 24 del artículo 19 de esta constitución.

Art. 2º.- Para agregar en el Capítulo XV de la Constitución Política de la República el siguiente art. 129 bis.

Art. 129 bis.— Sin perjuicio de lo anterior, también procederá el plebiscito respecto de materias propias de una reforma constitucional siempre que el proyecto hubiese sido rechazado con al menos el voto favorable de la mayoría de los miembros en ejercicio de alguna las cámaras_

El plebiscito a que se refiere el inciso precedente podrá ser convocado por el Presidente de la República, por las dos quintas partes de alguna de las ramas del Congreso Nacional, o por la solicitud al Servicio Electoral de un número no inferior de quinientas mil firmas acreditadas de ciudadanos.

El quórum de aprobación del plebiscito será la mayoría absoluta de los votos válidamente emitidos. En caso de alcanzar el quórum precedente se entenderá aprobada la reforma constitucional.