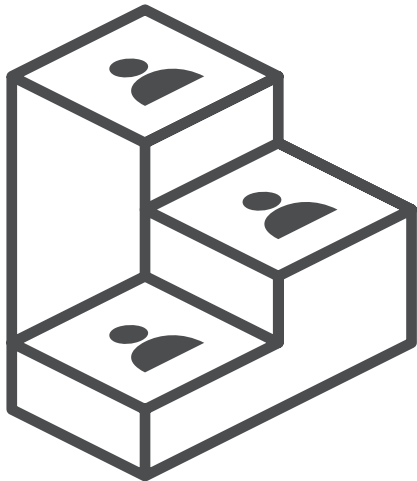




FACULTAD DE DERECHO
PONTIFICIA UNIVERSIDAD
CATÓLICA DE CHILE



Orden Social y Económico

*Criterios para
la deliberación*

Constitucional



Foro
Constitucional
UC

OCTUBRE 2021

Orden Social y Económico

Criterios para la deliberación constitucional

Miembros de la Comisión:

Claudio Alvarado

Encargado de Comisión
Facultad de Derecho

Paula Bedregal

Facultad de Medicina

Andrés Biehl

Instituto de Sociología

Alejandra Carrasco

Instituto de Filosofía

Fernando Coloma

Instituto de Economía

Germán Concha

Facultad de Derecho

Carolina Helfmann

Facultad de Derecho

Rodrigo Mardones

Instituto de Ciencia Política

Miguel Ángel Nacrur

Facultad de Derecho

Rodrigo Valdés

Escuela de Gobierno

María José Zaldívar

Facultad de Derecho

Simón Pinto

Secretario Técnico

1. Introducción

Con el propósito de contribuir al proceso constituyente en curso, el presente documento busca delinear algunos criterios relevantes del Orden Social y Económico (OSE). Aunque la noción de OSE —tal como la propia idea de Constitución— admite diversas miradas, para los efectos de esta minuta lo entenderemos como el conjunto de definiciones constitucionales relativas a la participación y responsabilidad de las personas y asociaciones particulares, y de la sociedad civil en general, en el ámbito público, político y económico del país.

Quienes suscribimos este documento nos aproximamos a estos temas a partir de diversas disciplinas y visiones de mundo. Con todo, sin perjuicio de nuestras legítimas diferencias, un principio fundamental que orienta e inspira las líneas que siguen es la convicción de que la dignidad humana —tanto en su dimensión individual como social— deben estar en el centro del OSE.

En efecto, todos y cada uno de los seres humanos gozan de un valor absoluto, intrínseco e igual por el solo hecho de ser tales, lo que exige respetar y promover la vida, la libertad y la responsabilidad personal. En consecuencia, un ser humano jamás debe ser instrumentalizado por otro sujeto, institución o grupo y, por lo mismo, tanto la Constitución como el Estado están llamados a servir a los individuos y comunidades que existen con anterioridad al sistema político y jurídico que las regula.

Desde ese prisma, aquí se exponen una serie de planteamientos sobre los principios orientadores del OSE, así como las principales libertades y derechos que han de resguardarse en esta esfera. Por motivos de extensión o de su análisis por otras comisiones del Foro Constitucional UC, hay un amplio elenco de asuntos vinculados al OSE que no se abordan en este texto (el detalle de los derechos y deberes constitucionales, las acciones y recursos respectivos, la iniciativa exclusiva del Presidente de la República, la autonomía del Banco Central, etc.).

2. Principios orientadores del OSE

■ Dignidad y bien común

Una constitución no sólo busca organizar, distribuir y limitar el poder político, sino también indica cierto horizonte u objetivos del entramado de reglas y principios constitucionales. Así, conviene subrayar que el OSE se enmarca en un cuadro más amplio al servicio de la persona y su dignidad. En este sentido se comprende la afirmación del bien común como finalidad del Estado. Ello se traduce en promover condiciones que faciliten el desarrollo material, psicológico y espiritual de todos y cada uno de los integrantes de la sociedad.

■ Justicia, equidad e integración

En este contexto, una especial atención merece la justicia en sus distintas expresiones —particular y social— y, por tanto, la satisfacción equitativa de aquellas necesidades básicas indispensables para el desarrollo humano integral. Esto exige avanzar en igualdad de oportunidades, inclusión y, en consecuencia, priorizar la situación de las personas más vulnerables.

Lo anterior también supone fomentar un desarrollo sostenible y el cuidado del medioambiente, “casa común” al servicio de las generaciones venideras. Asimismo, estos ideales implican favorecer la plena equidad entre hombres y mujeres, la integración de los pueblos originarios y, en general, erradicar las discriminaciones arbitrarias, con riguroso respeto a los derechos de las personas.

■ Participación de la sociedad civil

Un OSE respetuoso de la dignidad humana exige, asimismo, que el Estado respete y promueva la vitalidad de la sociedad civil organizada, los agentes económicos y, en general, el vasto elenco de asociaciones a las que libremente dan vida las personas. Esto ha de lograrse favoreciendo la coordinación de la sociedad en apoyo de la vida interna de las comunidades humanas (el denominado principio de subsidiariedad), dentro del marco de la responsabilidad que todas las personas tienen, en último término, por el destino de sus semejantes (el llamado principio de solidaridad).

■ Fortalecimiento de la democracia

El OSE, además, se desarrolla en el marco de un régimen democrático. Una república democrática no solo implica una dimensión electoral, sino que también exige el respeto irrestricto de los derechos fundamentales, la participación ciudadana, y la promoción tanto de mayores niveles de equidad como de una deliberación pública robusta.

Lo anterior conlleva su expresión en las mayorías legislativas como vía preferente para desarrollar y proteger los aspectos específicos del OSE. En consecuencia, muchas materias relevantes en este ámbito deberán ser resueltas mediante leyes y políticas públicas debatidas en el seno de la política ordinaria, sin perjuicio del respeto a las minorías y a los límites y orientaciones establecidos en el propio texto constitucional.

■ Otros principios

Otros principios relevantes en materia de OSE, son la sostenibilidad medioambiental, el uso racional de los recursos naturales, la administración eficiente y efectiva de los recursos públicos y la importancia de los mercados competitivos. En la misma línea cabe tener presentes los derechos y libertades más importantes en este ámbito, en especial los que se indicarán en la siguiente sección.

3. Libertades y garantías del OSE

Como ya adelantamos, hay una serie de derechos y garantías fundamentales, típicamente contemplados en los catálogos de derechos de las cartas constitucionales, que resguardan ciertas prerrogativas básicas de las personas y que, por lo mismo, resultan cruciales para un OSE comprometido con la dignidad personal.

■ Derechos y libertades básicas

En efecto, aquí cabe mencionar un conjunto de libertades que concretan algunos de los principios anteriormente señalados, y que resguardan la participación de las personas naturales y jurídicas en la provisión de los derechos sociales (de los que hablaremos en la siguiente sección). Aquí destacan la libertad de asociarse sin permiso previo, incluyendo el derecho a sindicalización y sus diversas manifestaciones; la libre iniciativa económica y de emprendimiento; el derecho al trabajo digno y al empleo; y el derecho de propiedad y a la propiedad.

■ Responsabilidad común

Por cierto, conviene tener presente que estos derechos y libertades no sólo protegen a las personas individualmente consideradas, sino que también ayudan a cuidar la vitalidad de la sociedad civil, entendida como una esfera que permite aprender a convivir pacíficamente y responsabilizarnos unos por otros. En consecuencia, el amparo de estos derechos y libertades también supone una opción que favorece el incremento de la responsabilidad personal y comunitaria a partir de la interacción entre las personas y sus agrupaciones.

■ Otras garantías

Asimismo, es pertinente considerar algunas garantías relevantes que buscan asegurar el respeto de esas y otras libertades semejantes. Por ejemplo, las acciones y recursos constitucionales correspondientes, el debido resarcimiento cuando ocurran privaciones o

limitaciones al derecho de propiedad, incluyendo la indemnización por el daño patrimonial efectivamente causado en caso de expropiación; la autorización legal respectiva para el desarrollo de actividades económicas por parte del Estado; la no discriminación arbitraria en materia económica; el debido control de la potestad tributaria (fijación de impuestos) por parte del Estado; y el respeto de las leyes a la esencia (aspectos básicos) de los derechos fundamentales de las personas.

■ **Rol del Estado**

Por supuesto, el hecho de resguardar estos bienes no impide, sino que más bien exige, reconocer el papel insustituible del Estado. Esto tanto en la formulación de políticas que propendan a la igualdad de oportunidades y al desarrollo equitativo de las personas, como en la regulación de la actividad económica mediante las leyes que corresponda. Particular importancia a este respecto adquiere hoy el uso y la explotación de los recursos naturales, incluyendo el agua, la minería y el espectro radioeléctrico, entre otros, los que admiten variadas modalidades, pero necesariamente exigen considerar el bienestar y necesidades de las generaciones futuras y no sólo de las actuales.

4. Derechos sociales

■ **Promoción de la vida digna**

Un OSE comprometido con el bien de todas y cada una de las personas también exige reconocer la interdependencia de los derechos y, por tanto, proteger el acceso en condiciones de oportunidad y calidad suficiente a ciertos bienes indispensables para llevar adelante una vida digna. Esto supone un desafío significativo considerando las tensiones que surgen entre las múltiples expectativas y aspiraciones ciudadanas, la escasez de recursos, la consiguiente exigencia de responsabilidad fiscal, la necesidad de garantizar estos derechos y las limitaciones inherentes a un texto constitucional.

■ **Un proceso con distintas etapas**

En particular, cabe recordar que las instituciones del OSE surgieron en un contexto diferente, con un tipo de familia, de organización laboral y de necesidades que han ido cambiando en el tiempo. Las instituciones de este tipo permiten anclar a las personas a lo largo de las distintas situaciones que se enfrentan en la vida, por lo que su importancia resulta indiscutible, pero su actualización exigirá un desarrollo legislativo y de políticas públicas más allá del proceso constituyente, a partir de los principios y orientaciones establecidos en la Constitución.

■ Más y mejor protección social

Con todo, y como criterios generales, a la hora de tratar constitucionalmente los derechos sociales conviene tener presente, en primer lugar, la importancia de robustecer la protección social ante necesidades básicas como salud, educación y vivienda, entre otras. Del mismo modo, es pertinente recordar que existen diversas maneras de garantizar estos derechos: países exitosos en esta materia han seguido distintos caminos.

Los textos constitucionales están llamados a orientar el debate de políticas públicas, pero siempre permitiendo el desarrollo e implementación de diversas opciones. Su concreción típicamente ha de depender de la deliberación democrática y el desarrollo legislativo, en base al marco establecido en la Constitución y atendiendo a las restricciones impuestas por la escasez de recursos y la responsabilidad fiscal.

Los jueces también han de desempeñar un papel relevante, resguardando el respeto de esos derechos en el marco reconocido por la nueva Constitución y desarrollado por el legislador.

■ Rol de la sociedad civil

Además, considerando la importancia de la sociedad civil organizada, un texto constitucional comprometido con la dignidad personal ha de permitir la participación y corresponsabilidad de los particulares en la provisión de bienes públicos, incluyendo la protección de derechos sociales. Esto según el detalle que establezca la legislación ordinaria y siempre respetando los criterios de calidad, eficiencia y accesibilidad que contemple dicha legislación.

■ Rendición de cuentas

En aquellos casos en que se dé lugar a la provisión particular de estos bienes, siempre debe existir una determinación competitiva de precios, con vistas a beneficiar a los ciudadanos. Asimismo, ya sea que el Estado o los particulares provean estos bienes, siempre será fundamental contar con altos estándares de transparencia, probidad y rendición de cuentas, como vías de materializar la ética pública en la actuación de los diversos actores sociales. El desarrollo y concreción legislativa jugará un papel decisivo al respecto.

5. Reflexiones finales

Este documento, tal como se explicó al comienzo, surge a partir del diálogo y la reflexión de personas que cultivan diversas disciplinas y aproximaciones a la vida pública. Ha sido precisamente ese ejercicio el que nos ha permitido alcanzar estas conclusiones

compartidas. Esta experiencia ha confirmado nuestra convicción de que el diálogo y la exposición razonada de argumentos puede colaborar decisivamente a enfrentar los desafíos que vive nuestro país. Con vistas a contribuir a la conversación que hoy lleva adelante la sociedad chilena, en el marco del proceso constituyente en curso, ponemos estas páginas a disposición de la Convención Constitucional, la opinión pública y, por supuesto, nuestra casa de estudios.