

# BOLETIN CONSTITUCIONAL

Semana del 24 al 28 de abril



## 1. CONTEXTO

Esta semana las subcomisiones de la Comisión Experta se concentraron en discutir las enmiendas presentadas a la propuesta general de normas aprobada por unanimidad. Este debate durará toda la próxima semana, pues antes del 12 de mayo se deben votar las indicaciones que luego pasarán al pleno.

Si bien se han destacado las diferencias en las propuestas del oficialismo y de la oposición, también existen materias de consenso en cada una de las subcomisiones, tales como la necesidad de un capítulo sobre medio ambiente, la mantención del presidencialismo con mejoras y normas sobre descentralización. Con todo, para el oficialismo sus materias intransables son:

- La consagración del Estado social. Para lograrlo estiman que no puede quedar constitucionalizado ningún modelo de sistema de prestación de derechos sociales.
- El Estado social debe quedar acompañado de un principio de solidaridad fuerte.
- La paridad de género.
- Un capítulo de medio ambiente "decente".
- La eliminación del control preventivo sustantivo.
- Mejorar la regulación del reconocimiento constitucional de los tratados internacionales.
- Que el derecho a huelga no quede circunscrito a la negociación colectiva.

Por otra parte, el Comité Técnico de Admisibilidad se reunió para conocer las enmiendas a la propuesta general de Constitución, presentándose una primera fórmula de tramitación formal de los requerimientos que será examinada por el Comité.

**LOS AVANCES EN LAS SUBCOMISIONES:****Subcomisión de Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales:**

En la sesión del 24 de abril, los integrantes de la subcomisión comenzaron a revisar las normas propuestas al capítulo "Protección del Medio Ambiente, Sostenibilidad y Desarrollo".

Por el oficialismo expuso Flavio Quezada (PS), señalando que se estructura en dos epígrafes: uno que aborda específicamente la protección del medio ambiente, y otro en el cual se proponen normas vinculadas a la sostenibilidad y desarrollo. Su objetivo es generar un orden público medioambiental u orden público y ecológico, a través de un conjunto de principios, derechos y deberes, tanto de particulares como del Estado. Señaló que el "orden público medioambiental" podría catalogarse como una innovación para el orden constitucional chileno, pero no es novedoso a nivel internacional. El comisionado Alexis Cortés (PC) agregó que el capítulo refleja la necesidad de comprender a la Constitución como un pacto intergeneracional.

Desde la oposición también se hizo referencia a las futuras generaciones y a la necesidad como país de hacerse cargo de esta materia. Se explicó que se busca "un equilibrio en la protección del medio ambiente y el desarrollo de las personas". Entendiéndose el medio ambiente como un concepto que comprende la naturaleza, la biodiversidad, pero que no la agota pues existe una íntima conexión con la cultura humana. Se argumentó a favor de la idea de ecología integral que preserva la naturaleza, la diversidad y el medio ambiente para el hombre, sin que éste tenga derecho a destruir la naturaleza y tampoco ésta pueda inhibir el desarrollo normal de la vida humana.

A la sesión del 24 de abril de 2023 concurren a exponer el exministro de Medio Ambiente, Marcelo Mena, y los abogados Ezio Costa y Edesio Carrasco.

El jueves 27 terminó la discusión de las 32 enmiendas al capítulo del Medio Ambiente, previo acuerdo de que las indicaciones se votarán al final del trabajo de las subcomisiones. Dentro del debate del capítulo hubo una especial atención a dos enmiendas presentadas por el oficialismo con normas sobre principios, a saber:

1. "La protección medioambiental se guiará por los principios de prevención, precaución, no regresión, justicia ambiental, equidad y justicia climática, y aquellos que establezca la ley." Presentada por los comisionados Anastasiadis (PDC), Krauss (PDC), Lagos (PS), Osorio (PS) y Quezada (PPD).
2. "Principios:
  1. Esta Constitución reconoce como principios para el respeto, protección y promoción del medio ambiente: a) el principio preventivo; b) el principio precautorio; c) el principio contaminador-pagador, d) la justicia ambiental y climática, e) de solidaridad territorial; f) el principio de no regresión; y, g) el principio proambiente.
  2. Sin perjuicio de las sanciones penales y administrativas, todo daño ambiental deberá ser reparado o compensado materialmente, si es irreparable." Presentada por los comisionados Magaly Fuenzalida (AD), Rivas (FA), Undurraga (PPD), Cortés (PC) y Lovera (FA).

El comisionado Jaime Arancibia (RN) manifestó aprehensiones por la incorporación de principios en las normas. Esto, por cuanto estima que mientras más abstracta sea una norma, hay más posibilidades de afectar dos valores fundamentales de la justicia, que son la certeza y la igualdad ante la ley, pues admiten interpretaciones diferentes. De esta forma y buscando acuerdos, propuso dotar de contenido dichas normas para que cumplan con su propósito. Al respecto, el comisionado Flavio Quezada (PS), señaló que es necesario hacerse cargo, entre otros, del principio de justicia ambiental.

Sin perjuicio de lo anterior, desde el oficialismo expresaron la intención de apoyar dos enmiendas de la oposición, presentadas por los comisionados Horst (UDI), Martorell (RN), Peredo (indep. patrocinada por RN, Amarillos y ex PDG), Salem (RN), Arancibia (RN), Frontaura (PR), Larraín (UDI), Ribera (RN) y Soto, Sebastián (EVOPOLI), a saber:

1. “El Estado promoverá las fuentes de energía renovable, así como también la reutilización y reciclaje de los residuos, de conformidad a la ley.”.
2. “El Estado promoverá el uso y aprovechamiento racionales, o la regeneración o reparación, en su caso, del medio ambiente. La conservación del patrimonio ambiental consiste en la preservación de los elementos del entorno que pertenecen y deben seguir perteneciendo a todos los seres humanos.”.

Asimismo, propuso que en este capítulo también se incluyan materias económicas, idea con la que discrepó la comisionada Horst (UDI).

Por otra parte, Teodoro Ribera (RN) especificó que en la redacción de este capítulo se ha buscado la protección del medio ambiente, la sostenibilidad considerando las futuras generaciones y el desarrollo como base para un mayor bienestar. Añadió que entre dichos conceptos hay una interrelación muy profunda, por lo que es necesario buscar formas armónicas. Así, a través de las enmiendas se pretende tener tres elementos que ilustren el capítulo, y no que, sobre la base de potenciar uno u otro, se sacrifique otro. Son tres objetivos sobre los cuales hay que buscar el equilibrio.

Derechos y Libertades Fundamentales, Garantías y Deberes Constitucionales: Se revisaron las enmiendas relativas a los derechos a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, a la vivienda adecuada, a la alimentación adecuada, a la cultura, a la libertad creativa y al deporte.

Desde el oficialismo se señaló que el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación es una nomenclatura anticuada que es necesario actualizar. Sobre el derecho a la vivienda adecuada, la comisionada Horst (UDI) señaló que, según cifras oficiales, hay más de 600 mil carencias en materia de déficit habitacional, y el Estado entrega cerca de 50 mil soluciones al año, agregando que no se pueden hacer promesas que después no se puedan cumplir.

**Subcomisión de Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado:**

Esta subcomisión sesionó los días 25, 26 y 27 de abril, y debatió sobre los siguientes tópicos:

Representación política y participación: Francisco Soto (PPD) destacó los consensos alcanzados, señalando que hay un diagnóstico compartido sobre el excesivo número de partidos y su distanciamiento con la ciudadanía. En relación con el capítulo, existe acuerdo en que éste es un esfuerzo por mejorar la democracia y un intento de reforzar los partidos políticos como mediadores entre las personas y las autoridades.

No obstante, continuaron las discusiones en torno al diseño electoral, que se vislumbra será uno de los temas más complejos para llegar a acuerdo. En la primera sesión de la semana se volvieron a discutir las enmiendas de:

1. Listas abiertas v/s cerrada para competir en una elección. El oficialismo es partidario de las listas cerradas, aunque reconoce que no se ajusta a la tradición chilena, estima que permite resolver nudos como la paridad, que va en línea con la idea de fortalecer los partidos políticos con un énfasis programático en un contexto de crisis de las ideologías, y no encuentra ventajas a las listas abiertas para el sistema electoral. La oposición ve varios problemas a esta fórmula señalando que favorece la oligarquía de los partidos político, pues posibilita que sus élites terminen nominando a sus candidatos; y permite que las regiones se dejen de lado.
2. La prohibición de los pactos electorales, propuesta por el oficialismo. A su favor argumentan que los pactos no ayudan a evitar la fragmentación, sino que con ellos proliferarían los partidos que pueden acceder con pequeños líderes, aumentando la posibilidad de elección a través de votos de otras listas. La oposición manifestó que la práctica de los último 30 años ha demostrado que los pactos electorales también son de gobierno.
3. Excepción al umbral del 5% de votos para que los partidos consigan representación parlamentaria, propuesta por la oposición. La oposición la plantea para los partidos que tengan un mínimo de 8 parlamentarios. Por otra parte, dicho sector descartó la propuesta de la DC que buscar permitir que los partidos que no alcancen el umbral puedan federarse.
4. Reducción de escaños por distrito, la oposición plantea limitarlos a un máximo de cinco. Argumentan que disminuirán los partidos con muy poca votación a nivel nacional y los parlamentarios poco representativos. El oficialismo estima que el redistritaje podría afectar el principio de igualdad del voto.
5. Paridad de género. El oficialismo defiende las enmiendas que buscan asegurar la paridad en diversos órganos del Estado, incluido el Congreso. En la oposición no están de acuerdo y piden valorar la actual ley de cuotas de género de entrada.
6. Escaños reservados para los pueblos indígenas. El oficialismo manifiesta que es importante dar solución a una demanda histórica, sobre todo en esta instancia que no tiene representantes de los pueblos indígenas. La oposición estima que la propuesta no corresponde a la democracia representativa.
7. Voto voluntario en elecciones locales y regionales para menores de 16 y 17 años, propuesta por el oficialismo. La oposición estima que el concepto de ciudadanía tiene que ser un todo coherente y que incluir definiciones que admiten que se parece no calza con otras definiciones respecto de la capacidad que se reconoce a los adolescentes para actuar civilmente. Agregó que, en el derecho comparado, son pocos los países que lo permiten.

Gobierno y Administración del Estado: Natalia González (UDI) presentó las normativas aprobadas en general y los alcances de las enmiendas. Se refirió a:

- La mantención del régimen presidencial, al que se introducen cambios para avanzar en mejores niveles de gobernabilidad: se suman elementos para una mayor colaboración entre los poderes ejecutivo y legislativo; se limitan a dos los periodos presidenciales, sin reelección inmediata; se establece la elección parlamentaria simultánea a la presidencial, para entregar mayor representatividad en el Congreso al mandatario electo.
- Se propone modernizar el régimen de contratación de funcionarios públicos, con un proceso único en base al mérito, profesionalización, despolitización, junto con fomentar la carrera funcionaria.
- Se establece que las Fuerzas Armadas "son fuerzas esencialmente obedientes y no deliberantes, además de profesionales, jerarquizadas y disciplinadas".

El comisionado Francisco Soto (PPD), destacó el acuerdo en torno al sistema presidencialista ya que había una tentación, tal como expusieron diversos profesores y expolíticos, de avanzar a un semipresidencialismo o al parlamentarismo.

Administración regional y local: se avanzó en el debate de este capítulo donde existe bastante consenso en relación con la continuidad y los cambios respecto a la constitución vigente. Las propuestas, buscan potenciar las capacidades de los gobiernos regionales y locales, mediante un proceso gradual y progresivo de descentralización.

Reemplazo total de la Constitución: ambos sectores políticos presentaron enmiendas a la fórmula aprobada en el texto general de la propuesta de Constitución, pero con mecanismos diferentes.

Los comisionados oficialistas proponen que el Congreso se pueda disolver anticipadamente con el voto de los dos tercios de los miembros en ejercicio de cada cámara. En caso de aprobarse se convocará simultáneamente a elecciones de la Cámara de Diputados y del Senado, el que deberá elaborar un proyecto de nueva Constitución que deberá aprobarse por los tres quintos en cada cámara.

La oposición propone que sólo pueda iniciarse un proceso de reemplazo de la Constitución a propuesta del Presidente de la República y con el acuerdo de los cuatro quintos de los integrantes en ejercicio de cada cámara. Además, sólo podrá aprobarse si contiene algunas materias esenciales incorporadas, tales como las bases institucionales y fundamentales, la forma de integración de una comisión técnica que redacte un anteproyecto, otra comisión que arbitre, un quórum no inferior a tres quintos para la aprobación de las normas y un plebiscito de salida.

**Subcomisión de Principios, Derechos Civiles y Políticos:**

En la sesión del 21 de abril se inició el debate de las 202 enmiendas que debe revisar esta subcomisión. Las primeras en analizarse fueron las relativas a los estados de excepción constitucional. Tanto el oficialismo como la oposición buscaban no perder la idea de lo que ha funcionado en la tradición constitucional chilena. Con todo, representantes del oficialismo proponen innovaciones para fortalecer y robustecer esta regulación, afirmando que están disponibles para llegar a las mejores redacciones para lograr consensos.

El 24 de abril expusieron: la Defensora de la Niñez, Patricia Muñoz; el Obispo de San Bernardo, Juan Ignacio González; en representación de la Agrupación de Confesiones Religiosas en Chile, Mauricio Hernández; Director Jurídico Fundación Iguales y Domingo Namuncura, exdirector de la CONADI y exembajador; e Iván Alejandro Cheuquelaf, de la Comisión de Expertos en Derechos Indígenas.

Patricia Muñoz señaló que dentro de la variedad de factores que pueden explicar las vulneraciones de las que han sido víctimas niños, niñas y adolescentes está la ausencia de su reconocimiento en el ámbito constitucional como sujetos de derecho y grupo de especial protección.

Domingo Namuncura propuso tomar en cuenta de manera efectiva los compromisos asumidos por el Estado con los pueblos indígenas.

Mauricio Henríquez, abordó la importancia de la igualdad y no discriminación, como principio esencial que debe ser reconocido en el texto constitucional.

Juan Ignacio González, manifestó la importancia que representa la redacción de un nuevo texto constitucional para los diferentes credos, señalando que la libertad religiosa, de conciencia y sus consecuencias son la base de una verdadera democracia.

En la sesión del 25 de abril comenzó el debate de las enmiendas presentadas en relación con las acciones constitucionales, abordando los medios contemplados por el ordenamiento constitucional, para que toda persona pueda acudir a la justicia para que adopte las medidas para restablecer el imperio del derecho o una adecuada reparación para los casos en que el Estado haya incurrido en vulneraciones.

**Subcomisión Jurisdiccional y Órganos Autónomos:**

Esta subcomisión abordará seis capítulos, con 43 artículos permanentes, 202 indicaciones presentadas y 11 normas que no recibieron enmiendas. En la sesión del 21 de abril, se acordó la metodología de trabajo, comenzando por aquellas materias que recibieron el menor número de indicaciones.

Concurrieron a la sesión del 27 de abril el ministro del Tribunal Calificador de Elecciones (Tricel), Jorge Dahm, junto a la secretaria relatora, Carmen Gloria Valladares, el presidente del Consejo Directivo del Servicio Electoral (Serval), Andrés Tagle; y el abogado experto en derecho público, William García.

El principal debate de esta subcomisión se refiere a al carácter jerárquico u horizontal del poder judicial, pues se presentó una enmienda que propone que los jueces se distingan solo por la diversidad de sus funciones. La Corte Suprema estaría al mismo nivel que las cortes de apelaciones y los tribunales de justicia. Esta materia se votará entre el 10 y 12 de mayo.

También existen diferencias en la definición de los nombres e integraciones de órganos, la reposición del control preventivo de la Corte Constitucional, y el control de los decretos supremos.

La Contraloría General de la República estaba citada para la jornada del viernes 28 de abril.



 @ippunab

 @ippunab

 Instituto UNAB de Políticas Públicas

 <https://ipp.unab.cl>