

BOLETIN CONSTITUCIONAL

Semana del 2 al 5 de mayo



1. CONTEXTO

La elección de los integrantes del Consejo Constitucional no sólo marcará un hito al tratarse del único órgano pendiente de este proceso, sino que permitirá que la Comisión Experta avance, pues la votación de las normas se postergó hasta después del 7 mayo. Así, esta semana el trabajo de la Comisión Experta continuó centrado en los debates de las subcomisiones sin que se tomaran decisiones.

I. AUDIENCIAS ANTE LA COMISIÓN EXPERTA: PRESIDENTE DEL SENADO, JUAN ANTONIO COLOMA

El Presidente del Senado, Juan Antonio Coloma, expuso el 2 de mayo ante el Pleno de la Comisión Experta, refiriéndose a la importancia del proceso y a que se logren consensos para los próximos treinta años, luego de tres de búsqueda de una nueva carta fundamental.

Destacó el trabajo y el nivel del debate de los comisionados, y manifestó su acuerdo con el régimen político propuesto. Resaltó la necesidad de fomentar la participación pública y de potenciar mecanismos institucionales que generen la mayor estabilidad posible. Agregó que un Congreso bicameral, independiente de la forma de gobierno, apunta a en esa dirección y favorece la descentralización y la representación regional.

En cuanto a las listas cerradas impulsadas por el oficialismo, señaló que no obstante ser un mecanismo atractivo por su estabilidad, hay una lógica cultural importante en votar por una persona y sus atributos.

Se manifestó a favor de la mantención de los pactos electorales, considerando que dan un sustento más amplio a los gobiernos de minorías, y de la disminución de escaños por distrito. Asimismo, propuso achicarlos y establecer una relación que acerque a los parlamentarios a la ciudadanía.

En relación con la propuesta de realizar la elección parlamentaria en la segunda vuelta presidencial, le preocupa que el Congreso se convierta comparsa del Presidente.

Valoró el piso electoral del 5% para que los partidos políticos tengan representación parlamentaria. Además, propuso que se establezca que los partidos que lo no alcancen no puedan formar otros para que no burlen la norma.

Manifestó dudas respecto a la paridad de salida, pues estima que alterar los resultados de la elección después de ocurrida es un gran problema.

Sobre la sanción de pérdida del escaño para los parlamentarios expulsados o que renuncien a sus partidos, le preocupa que se garantice que la expulsión no sea una arbitrariedad del tribunal electoral.

Frente a la propuesta relativa a las acusaciones constitucionales planteó aumentar el quórum para que llegar a esta instancia sea más exigente.

Apoyó la iniciativa que busca establecer proyectos priorizados en la tramitación parlamentaria.

En relación con los quóruns legislativos, expresó que deberían existir algunos mayores en leyes especiales como contrapeso al poder ejecutivo; por ejemplo, para el Banco Central, la Contraloría General de la República o el Poder Judicial".

En cuanto a la iniciativa de derogación de ley, manifestó sus aprehensiones señalando que es una forma de reemplazar al Congreso, y lo que corresponde es cuidar sus facultades.

II. TRABAJO DE LAS SUBCOMISIONES

Subcomisión de Sistema Político, Reformas Constitucionales y Forma de Estado:

La sesión del 2 de mayo estuvo centrada en el Capítulo III, Representación Política y Participación, que fue objeto de 56 enmiendas.

Rechazo a la violencia

Se discutió en torno a la declaración de principios de los partidos políticos y a su obligación de rechazar la violencia como método de acción política.

El artículo aprobado en general establece que los partidos políticos gozarán de libertad para definir y modificar sus declaraciones de principios, programas y sus acuerdos; para presentar candidatos en las elecciones y, en general, para desarrollar sus actividades en conformidad a la ley. Agrega que “los partidos políticos, movimientos u otras formas de organización cuyos objetivos, actos o conductas no respeten los principios básicos del régimen democrático, o procuren el establecimiento de un sistema totalitario, como asimismo aquellos que hagan uso de la violencia, la propugnen o inciten a ella, serán declarados inconstitucionales. Corresponderá a la Corte Constitucional conocer y juzgar estas materias.”.

Dicho artículo fue objeto de tres enmiendas presentadas por los comisionados Anastasiadis (DC), Rivas (CS), Cortés (PC), Lovera (RD) y Osorio (PS):

1. La primera elimina la frase que asigna a la Corte Constitucional la declaración de inconstitucionalidad.
2. La segunda propone reemplazar el extracto citado por: “Los partidos políticos, u otras formas de organización deben respetar los principios básicos del régimen democrático, propender a la irrestricta defensa de los derechos humanos y a la diversidad humana.”
3. La tercera agrega una norma que señala que los partidos políticos deberán adoptar en sus normas internas un sistema de prevención de delitos de conformidad con la ley.

Al respecto, Juan José Ossa (RN) destacó la importancia de la condena transversal a la violencia y expresó su desacuerdo con la enmienda que no condena la violencia como método de acción política, señalando que es posible agregar propósitos como los de la enmienda. También se manifestaron contrarios a esta sustitución, Natalia González (UDI) y Sebastián Soto (EVOPOLI), quien dijo que la norma es importante para el sistema democrático cuando la política se polariza.

Por su parte, Gabriel Osorio (PS) explicó que una de las razones de esta indicación es para que el contenido de la norma aprobada en general no se relacione con una democracia limitada como el artículo 8 de la Constitución actual. Agregó que no tiene problema en buscar una redacción de unidad de propósito.

Voto para los menores de 16

Se busca incorporar a la propuesta general una norma para la participación de niños, niñas y adolescentes en la vida política.

Francisco Soto (PPD) defendió que los menores de 16 años voten en plebiscitos locales o municipales, como una manera de fomentar la participación. Por su parte, Natalia González (UDI) consideró necesario precisar los procesos en los que intervendrían, así como la forma en la que participarán; no obstante, expresó sus dudas pues para sufragar se requiere la condición de ciudadano lo que ocurre a partir de los 18 años. Juan José Ossa (RN) planteó que esta indicación debiera ser considerada en el contexto de las materias relativas a los niños, niñas y adolescentes y dependiendo de cómo se precise podría fijar su postura. Sebastián Soto (EVOPOLI), tampoco rechaza de plano esta participación de los menores, pero a su juicio requiere un debate más amplio.

Mecanismos de participación ciudadana

El 3 de mayo se debatieron cambios a los mecanismos de participación contenidos en la propuesta general, que consagra la elección de representantes y referendos que la constitución establece y mecanismos de participación. La discusión se dio en torno a la iniciativa popular de ley y a las enmiendas presentadas. La sesión se centró en la iniciativa popular de ley, en la derogación total o parcial de la misma, en los foros deliberativos que establecerá la ley, en los plebiscitos ciudadanos y en la defensoría de la ciudadanía.

Fuerzas Armadas

El 4 de mayo de 2023 se revisaron las enmiendas al Capítulo de Gobierno y Administración del Estado y entre ellas, las relativas a las Fuerzas Armadas.

La discusión se centró en las enmiendas del oficialismo, entre las que existe una que señala: “El personal de las FFAA no deberá obediencia a las órdenes que lesionen la dignidad humana”.

También se debatió sobre el rol y las funciones de las ramas armadas en los casos de estado de emergencia y catástrofe, y no sólo cuando la amenaza sea externa.

Subcomisión de Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales:

Esta subcomisión sesionó el 2, 3 y 4 de mayo.

Pueblos Originarios

Se presentaron tres las enmiendas relativas a los pueblos indígenas de Chile.

Sebastián Donoso y Juan Carlos Cayo, abogados expertos en asuntos indígenas y consejeros del Instituto Nacional de Derechos Humanos, expusieron ante la subcomisión sobre los alcances de las indicaciones sobre derechos fundamentales como la tierra, el territorio y la cultura.

Sebastián Donoso, profesor de Legislación Indígena de la Facultad de Derecho de la Universidad Católica, sostuvo la enmienda que señala que la Constitución reconoce a los pueblos indígenas sus derechos colectivos y garantiza su ejercicio, presenta problemas de redacción pues sólo reconoce derechos colectivos. Con todo, señaló que esta materia está contemplada en el Convenio N° 169 OIT, suscrito por nuestro país, por lo que no sería necesario consagrarla en la Constitución.

Juan Carlos Cayo, afirmó la parte de la enmienda que establece que los pueblos indígenas tienen el deber de contribuir a la integración armónica y de respetar las diversas culturas que conviven en la Nación, es innecesaria porque es una obligación para todas las personas que habitan el país. Además, señaló que se debe realizar otro proceso de consulta indígena porque no es misma la medida administrativa o legislativa que la de la Convención Constituyente la que se someterá a plebiscito.

Derecho a la educación y libertad de enseñanza

En materia de derecho a la educación, Alexis Cortés (PC) señaló que éste se ubica en la base del Estado social y democrático de derecho, que es indispensables para establecer condiciones de igualdad y disminuir las brechas inaceptables desde el punto de vista de la justicia social. Además, aclaró que no se opone a que el Estado financie distintos proyectos educativos, agregando que si se reconoce la provisión mixta es importante establecer condiciones para el financiamiento. Así, en el caso de los establecimientos, éste debe proceder cuando la educación es gratuita y sin fines de lucro.

Respecto a la libertad de enseñanza, el comisionado Flavio Quezada (PS) sostuvo que tiene un gran aporte y un gran valor democrático, ya que permite escoger entre una diversidad de proyectos educacionales.

Seguridad social

En esta materia se escuchó a la economista Cecilia Cifuentes, directora del ESE Business School de la Universidad de los Andes, y al abogado Hugo Cifuentes, doctor en Derecho de Seguridad Social y académico de la Universidad Católica.

Cecilia Cifuentes afirmó que las pensiones son bajas porque el Estado no fue capaz de adaptar la regulación de la política de seguridad social al entorno cambiante y no porque las administradoras no cumplieron su tarea. Aseguró que el sistema de capitalización es mejor que el de reparto, pues genera un impulso a la inversión, al empleo, a los salarios y contribuye a que las pensiones sean mejores. En cambio, los de reparto se hacen insostenibles desde la responsabilidad fiscal. También profundizó en que debería establecerse constitucionalmente que las cotizaciones son inexpropiables por el Estado y heredables, por cuanto genera los incentivos correctos para cotizar, lo que actualmente es un problema.

Frente a lo anterior, el comisionado Flavio Quezada (PS) señaló que se opone a constitucionalizar el sistema actual de las AFP, porque sería dejar fuera otras opciones legítimas. Bettina Horst (UDI) contestó que en el texto vigente como en la propuesta acordada por unanimidad, en ninguna parte se constitucionalizan ni las AFP ni las isapres, pues están a nivel legal.

Por otra parte, Teodoro Ribera (RN) sostuvo que la responsabilidad intergeneracional se ha ido perdiendo, y que existe un problema de falta de recursos, agregando que, en el extranjero, la voluntad de los Estados es fortalecer el ahorro individual, y aquí se estaría buscando un sistema inverso.

Hugo Cifuentes enfatizó en que la seguridad social es un derecho humano e hizo observaciones a algunas de las enmiendas presentadas.

Derecho a huelga

La sesión del 4 de mayo contó con la presencia de especialistas y la principal discusión estuvo en si el derecho a huelga debe o no estar sujeto a la negociación colectiva. Asistieron los profesores Romina Urzúa y Francisco Tapia, ambos abogados de la Universidad Católica, y Marcelo Soto, abogado y exsubsecretario de Trabajo.

El derecho a huelga quedó consagrado en el texto aprobado en general circunscrito a la negociación colectiva y desde el sector oficialista se presentaron enmiendas para eliminar este requisito.

Subcomisión Función Jurisdiccional y Órganos Autónomos:

Recibió a académicos y a la presidenta del Tribunal Constitucional (TC), Nancy Yáñez, para debatir las enmiendas del capítulo VIII relativo a la Corte Constitucional.

Nancy Yáñez abordó, entre otras materias, el mecanismo de nominación de sus integrantes. Indicó que la propuesta va en el sentido correcto, en la medida que salvaguarde que la nominación de los candidatos no ponga en riesgo el carácter de órgano jurisdiccional de derecho.

Por otra parte, Yáñez reveló que no existe una postura oficial del TC respecto del futuro del control preventivo que actualmente ejerce, pues existe desacuerdo entre los jueces.

Los académicos que asistieron fueron Samuel Issaccharoff, profesor de Derecho Constitucional de la Universidad de Nueva York; Javier Couso, Alejandra Ovalle, Patricio Zapata y Tania Busch.

Subcomisión de Principios, Derechos Civiles y Políticos:

Debatió las enmiendas presentadas a las normas que establecen los derechos de libertad de opinión y expresión, y los derechos de reunión y asociación.

En el debate se opinó a favor de agregar el derecho al acceso a la información pública en el texto constitucional. También hubo discrepancias en relación con la regulación del derecho de asociación y con la constitucionalización de instituciones como el Consejo Nacional de Televisión.

El viernes 5 se continuará revisando las modificaciones para sumar otros derechos como el de petición, los derechos de los administrados, la igualdad en el acceso a cargos y funciones públicas y los referidos a vida, integridad y autonomía personal.

III. LOS INTRANSABLES AL INTERIOR DE CADA SECTOR

Esta semana continuaron los debates en torno a las enmiendas dentro de las subcomisiones, pero sin que se tomaran grandes definiciones al respecto, a la espera de los resultados de un hito que marcará el rumbo del proceso constituyente: la elección de los integrantes del Consejo Constitucional que se realizarán mañana domingo.

o Serán 25 hombres y 25 mujeres quienes serán electos con voto obligatorio a lo largo de todo Chile y, con ello, se iniciará la instalación del último órgano de este proceso. Éste, se sumará al trabajo de la Comisión Experta, el Comité Técnico de Admisibilidad y la Secretaría de Participación Ciudadana.

o Se espera que a partir del lunes la Comisión Experta avance en su cometido, pues las votaciones de las normas se postergaron para después del 7 mayo a la espera de cómo queden configurados los nuevos equilibrios políticos al interior del Consejo Constitucional y cómo estos dialogarán con la Comisión Experta.

o Ante el temor de que los resultados electorales de mañana afecten el trabajo de los expertos, algunos de sus representantes alzaron la voz durante la semana para mantener un espíritu de diálogo y acuerdos al interior del órgano. En la oposición se ha instalado la incertidumbre de que, en el caso de que el oficialismo no alcance los 2/5, se cierren al diálogo y endurezcan sus posturas.

o En ese sentido, el comisionado Máximo Pavez (UDI) llamó a que “independiente de los resultados de los comicios (...) es importante que ratifiquemos todos nuestro compromiso de buscar los mejores acuerdos”.

o Desde el oficialismo, el senador Juan Ignacio Latorre (RD) afirmó el jueves en Radio Duna que “el peligro está en que, si la derecha más la extrema derecha suman 3/5, el texto te puede quedar peor que la Constitución del 80... Arriesga a volver a rechazarse el texto”. El viernes, por su parte, el senador PS, Juan Luis Castro, adhirió a esta postura argumentando que “los dichos de Latorre no son de ciencia ficción, son una hipótesis de un mal escenario que ojalá no ocurra, pero que si sucediese podríamos llegar a la paradoja de tener que desde el oficialismo ir por el rechazo”.

o Más allá de los resultados electorales de mañana, se han consolidado los intransables de cada sector:



OFICIALISMO

- 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.



OPOSICIÓN

- Que el oficialismo respete las normas acordadas en la fase anterior, aprobadas de forma unánime durante la discusión general.
- Defender las libertades, lo que manifiesta en los derechos más clásicos que se regularon en la subcomisión de principios, y en alcances más abstractos como, por ejemplo, el principio de servicialidad del Estado y la autonomía de las agrupaciones sociales. Lo más relevante es la provisión mixta de los derechos sociales, pues permite la libertad de elección.
- Listas abiertas y pactos electorales.



 @ippunab

 @ippunab

 Instituto UNAB de Políticas Públicas

 <https://ipp.unab.cl>