

DESTACADOS DE LA SEMANA

- Esta semana¹ se dio a conocer el acuerdo firmado por convencionales miembros de la comisión sobre Sistema Político, pertenecientes a los conglomerados de Pueblo Constituyente, Frente Amplio, Movimientos Sociales Constituyentes, Partido Socialista, Partido Comunista y miembros de los escaños reservados. Posteriormente, el día miércoles, se procedió a la votación de dicha propuesta, siendo esta aceptada por 17 votos a favor. Aun cuando la propuesta fue presentada como un “gran acuerdo transversal” de la comisión, como es fácil de advertir, ésta no incluye a los convencionales de Vamos por Chile ni del Apruebo, y adolece de problemas y falencias importantes que se exploran en esta edición.
- El martes, el Pleno de la Convención Constitucional (“CC”) procedió a votar las normas correspondientes al segundo informe de la Comisión sobre Forma de Estado, dentro de lo que destaca la aprobación de las propuestas sobre comunas autónomas y sus competencias. Al mismo tiempo, se rechazaron las normas que regulan las autonomías territoriales indígenas y territorios especiales por lo que volverán a la comisión para una segunda propuesta.
- El miércoles y jueves, por su parte, el Pleno llevó a cabo la votación de las normas relativas al informe de reemplazo de las normas correspondientes a los Bloques 1 y 2 de la Comisión de Derechos Fundamentales (lineamientos generales y libertades clásicas). Se aprobaron algunos incisos relativos al derecho de propiedad y buena parte de las normas sobre expropiación fueron devueltos nuevamente a la comisión para un nuevo informe.
- Esta semana el Pleno de la CC rechazó una reforma al Reglamento General que buscaba disminuir la cantidad de votos hoy requeridos (mayoría de los presentes) para que una norma volviese a la comisión -para un eventual informe de reemplazo- cuando no se alcanzaren los 2/3.
- Como todos los viernes, acompañamos el [Anexo](#) de normas constitucionales que ya alcanzaron los 2/3 en el Pleno de la CC y que forman parte de la propuesta de nueva Constitución, sin perjuicio de la labor de la Comisión de Armonización. A la fecha, ya son 145 artículos los aprobados, restando más de un mes de trabajo de comisiones temáticas y Plenos y varios bloques de materias que nunca han ido al Pleno a la fecha.

¹ Esta edición incluye lo sucedido en la Convención Constitucional desde la sesión del lunes 28 de marzo hasta el jueves 31 de marzo (inclusive).

¿QUÉ PASÓ ESTA SEMANA?

I. COMISIONES TEMÁTICAS

1. SISTEMA POLÍTICO

¿Qué pasó en la comisión?

Como señalábamos, a comienzos de esta semana los convencionales del Frente Amplio, Partido Comunista, Independientes No Neutrales, Partido Socialista, Pueblo Constituyente, Movimientos Sociales Constituyentes y de escaños reservados, presentaron su propuesta de reemplazo para las normas sobre sistema político rechazadas en el Pleno unos días atrás. Esta propuesta fue aprobada, en general, por la comisión en la sesión del miércoles y se encuentra pendiente la votación en particular, así como de las indicaciones e iniciativas presentadas por los restantes conglomerados y convencionales. Sobre el particular corresponde hacer las siguientes observaciones:

a) Aun cuando la propuesta amplía en algo las escasas facultades que, en la primera proposición, se le habían otorgado a la Cámara Regional (ahora, **Cámara de las Regiones, paritaria y plurinacional**), **éstas siguen siendo altamente insuficientes pues esta Cámara sólo tendría facultad de intervenir en el proceso legislativo en temas muy puntuales relacionados con la Ley de Presupuestos, temas regionales y de las entidades territoriales, división político administrativa del país, medioambientales, leyes de votaciones populares y escrutinio y en algunas materias de reforma constitucional², mediante las llamadas leyes de acuerdo regional**. Lo anterior se contradice considerablemente con el discurso regionalista que ha promovido la CC, desde el inicio de este proceso, dejando afuera a esta Cámara de la toma de decisiones en materias tan relevantes como lo son aquellas propias de la seguridad social, salud, educación y tributarias, entre otras. **Cabe hacer presente que en la nomenclatura institucional de "Congreso", esta Cámara no está incorporada** pues el Congreso es solo de Diputados y Diputadas, sus integrantes son denominados "representantes regionales" y **no se eligen en conjunto con éstos, sino que los integrantes de la Cámara de las Regiones serían electos 3 años después, junto con las autoridades locales, y representan en la Cámara de las Regiones a la Asamblea Regional, de la que son miembros, y pueden reelegirse por un periodo**.

b) **Pero no sólo son muy acotadas las materias en las que podría legislar, sino que, además, en la regulación de la tramitación de dichas normas, su influencia es escasa**. Se establece que, una vez aprobado un proyecto por el Congreso de Diputadas y Diputados, y siendo éste pertinente a las materias propias de la Cámara de las Regiones, ésta puede aprobarlo o rechazarlo. Si lo rechaza podrá "proponer" al Congreso las enmiendas que estime pertinentes. Ahora, si el Congreso reprobare una o más de esas enmiendas, se convocará a una comisión mixta que propondrá nuevas enmiendas para resolver la discrepancia. Pero esas enmiendas solamente serán votadas por el Congreso de Diputado(a)s. Si todas las enmiendas son aprobadas por el Congreso de Diputado(a)s será despachado a ley. En caso contrario, será el proyecto aprobado por el Congreso, con las enmiendas aceptadas por éste, el que será despachado. **Con todo, si en una nueva votación contare para ello con el voto**

² De acuerdo a lo señalado en el articulado propuesto, las materias de reforma constitucional sobre las cuales tendría incidencia son: en lo relativo a la elección, designación, competencias, atribuciones y procedimientos de los órganos y autoridades de las entidades territoriales; en lo relativo al Poder Legislativo y al Poder Ejecutivo; y en lo relativo al Servicio Electoral y la Contraloría General de la República.

favorable de 4/7 de los presentes, el Congreso de Diputado(a)s puede insistir en la formulación original de estas disposiciones, obviando así a la Cámara de las Regiones. Por otro lado, si el Congreso de Diputado(a)s rechazare total o parcialmente la propuesta de la comisión mixta, podrá despachar la parte no enmendada y las enmiendas aprobadas por ambos órganos **o insistir en la formulación original de las disposiciones correspondientes a las enmiendas no aprobadas, con el voto favorable de 4/7 de los diputados presentes.** Así la insistencia del Congreso de Diputadas y Diputados, dejaría en una quimera la real incidencia del órgano de representación regional.

Sobre **la facultad de veto del Presidente**, y siguiendo la misma línea señalada, el proyecto establece que las observaciones parciales planteadas por el Presidente pueden ser aprobadas o rechazadas con la mayoría de los presentes (se entiende que es del Congreso de Diputado(a)s, lo que deja el veto parcial del Presidente nuevamente en una quimera. Si el veto es total, el **Congreso, nuevamente, puede insistir con el voto conforme de 4/7 de sus miembros en ejercicio**, quorum, que, dada la composición del congreso, con escaños reservados y en una fórmula similar a la Convención, no puede considerarse suficiente. Por su parte, **se elimina la iniciativa exclusiva y solo se plantea una de concurrencia necesaria del Presidente de la República.** El Congreso podrá promover iniciativas en estas materias, requiriendo del concurso del Presidente para perseverar en ellas, lo que plantearía diversos desafíos y presiones en la tramitación de estas iniciativas. En cualquier caso, las materias de seguridad social y de fijación de remuneraciones mínimas al sector privado, entre otras, no son parte de las materias de concurrencia necesaria, pudiendo iniciarlas y tramitarlas el congreso, con las dificultades de política pública económica y de buen funcionamiento de la democracia que ello conlleva y que Chile ya vivió, previo a la reforma de los años 70.

c) Sobre el quorum de aprobación de las leyes, se establece que las leyes serán aprobadas por mayoría de los presentes en el Congreso de Diputado(a)s, sin distinción alguna relativa a leyes en las que resultaría relevante establecer algún quorum calificado, como sucede en la actualidad con el sistema electoral, aquellas que versen sobre materias que por su especial relevancia deban ser estables en el tiempo y otras que limiten derechos fundamentales.

d) Sobre la composición del Congreso de Diputado(a)s, paritario y plurinacional, se propone que la integre un número "no inferior" a 155 miembros. La forma de su elección se delega a la ley la que finalmente determinará el número de integrantes (pudiendo ser más), los distritos electorales y la forma de elección, "atendiendo el criterio de proporcionalidad" (sin más detalle, lo que resulta preocupante; otro de sus artículos se limita a señalar que el sistema electoral, en general, debe atender también a los principios de igualdad sustantiva y de alternabilidad de género). **Tendrá escaños reservados para pueblos indígenas en una formulación idéntica a la de la CC, al que se suma un escaño reservado para afrodescendientes y se indica debe existir representación efectiva de identidades trans y no binarias. La paridad establecida es en términos de resultados no de candidaturas. Pueden postular a ella quienes hayan cumplido 18 años de edad (hoy es 21 años)^{3 4}. Todo lo anterior rompe con la igualdad en el voto. Tal y como está planteada la fórmula de escaños reservados, quienes sean parte del registro electoral indígena no quedan obligados a votar por candidatos indígenas, gozando de un privilegio inusitado, toda vez que los escaños se calculan con el porcentaje de la población indígena total.**

³ También se rebaja la edad para postular al cargo de Presidente de la República a 30 años.

⁴ Presidente del Congreso de Diputados es quien preferentemente reemplaza provisoriamente al Presidente electo si está impedido de asumir el cargo.

e) Sobre la **acusación constitucional**, el articulado señala, en su artículo 43, que constituye un impedimento definitivo para el ejercicio del cargo de Presidente de la República la condena por acusación constitucional. Sin embargo, no dispone como se tramitarán dichas acusaciones, quien las interpone y conocerá de ellas y quien deberá resolver sobre las mismas. Si esta facultad queda finalmente radicada en el Congreso de Diputado(a)s, que decide por mayoría simple en general, la separación de poderes queda en entre dicho y el Ejecutivo a merced de la cámara política.

e) La propuesta guarda silencio respecto de los **nombramientos que hoy efectúa el Presidente de la República y que deben ser aprobados por el Senado**. Es previsible que esta facultad también sea entregada al Congreso de Diputado(a)s, aun cuando cabe advertir que, en general, en materia de órganos autónomos constitucionales, las propuestas que conoce y ha aprobado la Comisión de Sistemas de Justicia no incluyen al Presidente de la República en el proceso de nombramiento, y es reemplazado por la Alta Dirección Pública, mermando aún más las facultades del Presidente.

¿Qué pasó en el Pleno?

Esta semana el Pleno de la CC no vio informes relativos a esta comisión.

2. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES

¿Qué pasó en la comisión?

La comisión se dividió en dos subcomisiones. Sus integrantes recibieron exposiciones de normas constitucionales sobre variados temas, como adulto mayor, migración, empleos públicos para chilenos y extranjeros, administración pública, derechos civiles de población migrantes, derechos de las disidencias sexuales, y sobre derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Respecto de la votación de los Bloques II y III, sobre nacionalidad y ciudadanía, su votación en el Pleno tendrá lugar hoy, viernes 1 de abril. Preocupan las muchas normas que inculcan en toda la institucionalidad un enorme énfasis en la democracia participativa, directa o comunitaria. En la misma línea, el informe emanado de la comisión propone consagrar como mecanismos de democracia directa el referéndum revocatorio de mandato para el Presidente de la República, Gobernador Regional y Alcalde, la iniciativa popular de ley, la iniciativa popular de derogación de ley y la obligación de celebrar un plebiscito para reformar la Constitución cuando la reforma recaiga sobre ciertos capítulos. En su conjunto, todas estas propuestas conllevan un alto potencial de desestabilización del sistema político, ya que hay un claro predominio de los mecanismos de democracia directa por sobre la democracia representativa tradicional.

¿Qué pasó en el Pleno?

El Pleno de la CC votará hoy en general y en particular el segundo informe de la comisión sobre los Bloques II y III que tratan de Nacionalidad y Ciudadanía.

El próximo martes se votará en el Pleno el informe de reemplazo del primer informe de la comisión y entre jueves y viernes se votarán en particular las propuestas de normas de DDFF que se han expuesto en esta comisión.

3. FORMA DE ESTADO

¿Qué pasó en la comisión?

Esta semana la comisión estuvo dedicada a redactar las indicaciones al texto sistematizado con las iniciativas previamente aprobadas en general, correspondientes al tercer y último bloque de normas⁵.

Por otro lado, la Comisión recibió, en su sesión del miércoles, audiencias públicas, conforme a lo establecido en el inciso tercero del Artículo 42 del Reglamento de Participación Popular de la CC⁶. Los invitados fueron los abogados Francisco Saffie, Gonzalo Vergara y Enrique Rajevic; y el economista Oscar Landerretche.

¿Qué pasó en el Pleno?

El día martes el Pleno debatió y votó el segundo informe emanado de esta Comisión, tanto en general como en particular. Este informe contenía normas del segundo bloque. Tras su aprobación en general, dieron curso a la votación de los 32 artículos y sus respectivas indicaciones. El informe estaba estructurado en torno a tres temas principales: (1) Comunas Autónomas; (2) Autonomías Territoriales Indígenas; y (3) Territorios Especiales. En términos generales, se aprobaron 13 artículos de los 32, pasando a formar parte del proyecto de Constitución (ver [Anexo](#)). La gran mayoría de los otros, salvo algunas excepciones⁷, vuelven a la Comisión para la redacción de una segunda propuesta de norma al efecto.

Comunas Autónomas: de los 18 artículos que regulaban las comunas, se aprobaron 13. Así, tal como destacamos en la edición anterior, se define a la Comuna Autónoma, garantizando por parte del Estado el financiamiento suficiente de las Municipalidades para el "justo y equitativo desarrollo de cada comuna" (art.2). Asimismo, destacamos que tanto el Alcalde como los Concejales ejercerían sus cargos por 4 años, pudiendo ser reelegidos consecutivamente sólo una vez. En cuanto a las competencias, se aprobó un amplio listado de potestades no taxativas (art. 14), mientras que otra serie fue rechazada. Entre estas últimas, destacamos la facultad de "iniciar el trámite legislativo ante el Congreso en materias de interés comunal" (definitivamente rechazada); y la de "ejercer las acciones pertinentes en representación de la naturaleza y sus derechos". Por otro lado, se rechazaron también en este punto las referencias a un Estatuto Comunal, así como el artículo que los regulaba, debiendo volver estos a la Comisión para una segunda propuesta. Para ver las normas aprobadas, recomendamos revisar el [Anexo](#).

⁵ Tercer bloque: (1) Igualdad y cargas tributarias; (2) Democratización del poder; (3) Autonomía del pueblo tribal afrodescendiente chileno; (4) Reformas administrativas; (5) Modernización del estado; (6) Ruralidad; y (7) Iniciativas rezagadas.

⁶ "Para el debate de todo proyecto de norma o conjunto de normas constitucionales, las comisiones temáticas deberán realizar, al menos, una audiencia previa, priorizando territorios o lugares afines a la temática en su caso, o a las personas o entidades más relevantes en el marco del contenido normativo de la propuesta".

⁷ Se trata de normas que, por no alcanzar los 2/3 ni la mayoría de los votos en el Pleno, se desechan y no vuelven a la comisión para una segunda propuesta, como es el caso, por ejemplo, del artículo 15 (de la subdivisión comunal).

Autonomías Territoriales Indígenas (ATI): se rechazaron los 6 artículos que regulan estas entidades territoriales, debiendo la mayoría de ellos volver a la comisión para una segunda propuesta, salvo en el caso del artículo que regulaba la acción cautelar de autonomía (art. 24) y el numeral que facultaba a las ATI para "establecer tasas y contribuciones de carácter y de afectación circunscrita a la Autonomía Territorial Indígena" (art. 22, Inciso 2°, numeral 2°), los cuales fueron desechados definitivamente.

En general, es una buena noticia que estos artículos hayan sido rechazados y que deban volver a ser discutidos en la comisión, ya que era una propuesta sumamente maximalista y carente de garantías democráticas mínimas, que permitían que, en la práctica, las ATI fueran espacios privilegiados, intocables y herméticos, en donde el Estado solo tenía el deber de financiar más no de controlar que se hacía con los recursos de todos los chilenos.

Considerando el porcentaje de la población que se auto declara indígena en Chile, su distribución en el país y otras cuestiones culturales e importantes aspectos sobre el resguardo de la soberanía nacional, la Convención no debiera perseverar en estas propuestas. Ahora bien, en el entendido que deban establecer una regulación a partir de lo ya aprobado previamente por el Pleno, debiera revisar con especial consideración su forma de constitución (que sea mediante una ley y en base a criterios objetivos); la regulación de sus competencias (acotándolas y agregando deberes correlativos); y la convivencia de las ATI (y su autogobierno) con las autoridades subnacionales y nacionales y con los habitantes no-indígenas que -legítimamente- habitan dichos territorios, asegurando que todos los chilenos, independiente de su identificación étnica, tengan el derecho a elegir libremente su lugar de residencia dentro del territorio nacional, sin ser obligados a desplazarse ni a someterse a normas distintas de las que rigen a toda la población.

Territorios Especiales: se rechazaron los 8 artículos que regulan los territorios especiales: 2 de ellos definitivamente⁸, mientras que el resto vuelve a la comisión para una segunda propuesta de norma. Es de esperar que la comisión limite también la regulación de estos territorios, acotándolos más para que no "cualquier parte del territorio" sea susceptible de ser un territorio especial (pues eso decía una de las normas rechazadas). Asimismo, en cuanto a las normas que definían los territorios especiales del Archipiélago Juan Fernández y Rapa Nui, resulta conveniente que ellos se regulen como disposiciones transitorias, remitiéndose a la ley para su regulación en detalle.

4. DERECHOS FUNDAMENTALES

¿Qué pasó en la comisión?

Esta semana la comisión votó en general las iniciativas relativas al Bloque 3, sobre: Derechos Sociales y Reparación. Al respecto resultan preocupantes algunos artículos aprobados o rechazados. En cuanto a **la Seguridad Social y al sistema de pensiones**, tres son los artículos a los que nos referiremos.

En primer lugar, fue rechazada por una mayoría arrolladora la iniciativa popular de norma (IPN) denominada, "**Con mi plata no**", iniciativa que contó con más de 60.000 firmas de apoyo. Esta

⁸ Es el caso del artículo 29 (que regulaba los territorios de ultramar), y del artículo 32 (que regulaba el territorio chileno antártico).

propuesta de normativa pretendía incorporar al proyecto de nueva Constitución una normativa que asegurara y protegiera los ahorros previsionales, buscando reconocer que estos son inembargables, inexpropiables y heredables. Es decir, que el único propietario, tanto del capital ahorrado como de la rentabilidad de los mismos, es el cotizante, agregando que bajo ninguna circunstancia estos podrán ser nacionalizados o estatizados. Finalmente se entregaba al cotizante la posibilidad de elegir libremente la entidad administradora de los fondos acumulados, teniendo como posibilidades los sistemas: privado, público o mixto, prohibiéndose el monopolio estatal.

En vez, fue aprobada la IPN conocida como **"No más AFP"**, que estatuye que el Estado reconoce a todas las personas el derecho a la seguridad social, el cual debe fundarse en una serie de principios esenciales, tales como la universalidad, la uniformidad y la solidaridad en su financiamiento, eliminado la capitalización individual tal y como la conocemos hoy. Luego agrega que tanto la gestión del sistema y su administración serán de carácter público y que por tanto recaerá únicamente en entidades públicas, de manera que, en régimen se entiende que las administradoras de fondos de pensiones de carácter privado no tendrán rol alguno. La gestión y la administración de los recursos ahorrados quedarán entregadas a una entidad con un directorio tripartido, conformado por representantes del Estado, empresarios y trabajadores.

Al mismo tiempo la comisión rechazó una indicación presentada por convencionales de Vamos por Chile que prohibía al Estado expropiar los fondos de pensiones.

Por último, la comisión aprobó la iniciativa convencional constituyente que establece un **sistema de seguridad social público**, que otorga protección a una serie de situaciones taxativamente mencionadas, entre ellas se mencionan: la vejez, la viudez, la enfermedad, desempleo, y accidente del trabajo. Inmediatamente reconoce una protección en particular a las personas que ejercen labores domésticas y de cuidados no remunerados, estableciéndose así dos categorías de personas en cuanto a la seguridad social: Quienes desempeñan labores domésticas o no remuneradas, que gozarán de una protección particular, y luego, todos los demás. El artículo finaliza aludiendo a que las organizaciones sindicales y de empleadores tendrán derecho a participar en la administración del sistema de seguridad social.

En materia de educación, la IPN que contó con más de 27.0000 firmas, conocida como **"Educación libre y diversa"**, **tampoco podrá ser conocida por el Pleno de la CC, ya que la misma fue rechazada por la mayoría de los convencionales de la comisión**. Esta iniciativa pretendía reconocer el derecho preferente y deber preferente de los padres a educar, criar y formar a sus hijos, así como el de escoger el establecimiento educacional para ellos. La misma norma, en el segundo numeral, establecía la libertad de enseñanza, incluyéndose en ella el derecho a abrir, organizar, mantener y cerrar establecimientos educacionales, que podrían tener un ideario propio, libremente definido, eliminándose de tal manera la imposición estatal de una verdad única sobre la persona, la sociedad, el mundo y los derechos humanos. El mismo artículo prohibía que la enseñanza reconocida oficialmente propagara una tendencia política partidista.

Previamente fueron aprobadas dos iniciativas convencionales indígenas que reconocen la libertad en la educación de los pueblos indígenas, estableciendo que las primeras naciones, por medio de instituciones autónomas, tienen el derecho a desarrollar sus propios sistemas de educación ancestral, debiendo el Estado garantizar el financiamiento de esta educación. Para hoy se espera que se aprueben normas que consagran la libertad de enseñanza y el derecho preferente de los padres a

educar a sus hijos y que den cabida a proyectos educacionales diversos, sin perjuicio que las normas que se proponen plantean que el derecho debe consagrar la autonomía progresiva de los niños y adolescentes y que esos proyectos deben respetar las demás condiciones que establezca la ley (la que podría entonces limitar el derecho, sin que exista un resguardo de no afectarlo en su esencia). Otras propuestas que posiblemente se aprueben consagran la libertad de enseñanza pero la creación de establecimientos educacionales y su conducción queda supeditada a que se asegure el cumplimiento de los fines de la Constitución pudiendo recibir financiamiento estatal solo aquellos que ofrezcan educación gratuita, no persigan fines de lucro y se sustenten en las demás normas legales.

En cuanto al **derecho a la libertad sindical**, el articulado aprobado instauro que los sindicatos serán los exclusivos titulares del derecho a la negociación colectiva, de la huelga y de la representación de los trabajadores ante el o los empleadores, eliminando así toda posibilidad de negociación o de representación individual o colectiva de aquellos trabajadores no sindicalizados. Al mismo tiempo se establece como posibilidad el constituir organizaciones sindicales de extensión nacional e incluso internacional. Este artículo no solo es preocupante por lo mencionado sino también por todo aquello que no limita o prohíbe, nos referimos a la voluntariedad del trabajador en la afiliación, a la imposibilidad de la huelga de los funcionarios del sector público, por el contrario, se establece que el legislador no podrá prohibir la huelga, y tampoco se incorpora la prohibición de los sindicatos de participar en organizaciones político partidistas. Finalmente, otro artículo aprobado, muy relacionado con el anterior, pretende asegurar la participación en las facultades decisorias de la empresa a los trabajadores y organizaciones sindicales.

¿Qué pasó en el Pleno?

En cuanto a la normativa sobre la **titularidad de los derechos**, el artículo establece que las personas naturales son titulares de los derechos y éstas podrán ejercerlos no sólo individualmente, sino también de manera colectiva. Posteriormente se reconoce que los pueblos y las naciones indígenas son titulares de derechos colectivos, entregándole una titularidad especial. Surgen así dudas como: ¿Estos gozan de preferencia sobre los individuales no indígenas?, o ¿Son derechos distintos a los colectivos de las demás personas? **En la misma votación se rechazó el inciso final del artículo, el cual reconocía la titularidad de las personas jurídicas sobre aquellos derechos que esta Constitución les reconozca expresamente.** Ahora bien, lo anterior no obsta a que en algunos derechos tales como libertad de expresión, derecho propiedad, y libertad de emprender entre otros, este reconocimiento se mantiene expresamente.

En términos positivos observamos como la comisión no aprobó el artículo relativo al **financiamiento de los derechos fundamentales** y decidió enviarlo nuevamente a la comisión, solicitando una segunda propuesta de redacción, esto en razón de obtener más del 50% de los votos, pero menos de 2/3 de los mismos. El inciso segundo del artículo establecía que el Estado debe destinar el máximo de los recursos que tenga disponibles con miras a asegurar la satisfacción universal de los derechos fundamentales. Esta redacción no plantea ninguna consideración a la responsabilidad fiscal en el uso de los recursos, y no considera la extensa lista de derechos fundamentales que se prevé esta Constitución reconozca, muchos de ellos de segunda generación, o llamados Derechos Económicos, Sociales y Culturales, frente a los limitados recursos con los que cuenta el Estado.

Asimismo, se le solicitó a la comisión una segunda propuesta de redacción sobre los dos incisos finales del artículo relativo a la **libertad de expresión**. En específico, el inciso tercero que mandata al

legislador a tomar las medidas que aseguren el pluralismo en los medios de comunicación, redacción que, al no especificar las medidas que pueden adoptarse, podría admitir extremos que contravienen la garantía misma. Conjuntamente, el inciso cuarto deberá ser redactado nuevamente, dado que planteaba que el Estado debía tomar las medidas necesarias para eliminar discursos xenófobos, el odio racial, religioso, sexual o de género, pero no determina quién o quiénes serán los encargados de determinar cuándo un discurso responde a la xenofobia o al odio hacia alguna de las categorías sospechosas mencionadas.

5. MEDIO AMBIENTE, DERECHOS DE LA NATURALEZA, BIENES NATURALES COMUNES Y MODELO ECONÓMICO

¿Qué pasó en la comisión?

Esta semana, la comisión no sesionó ya que sus integrantes estuvieron enfocados en la redacción de las indicaciones de los Bloques B, C y D, relativos a bienes naturales comunes, modelo económico y derecho a vivir en un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado.

¿Qué pasó en el Pleno?

El viernes 25 de marzo el Pleno votó el informe de reemplazo y la segunda propuesta de norma relativos al primer informe de la comisión: Medio Ambiente y Derechos de la Naturaleza. En concreto, se aprobaron 8 nuevos artículos, los cuales pasan a la Comisión de Armonización y formarán parte de la propuesta de nueva Constitución⁹. Al respecto, preocupa la constitucionalización de materias, cuyo contenido, dada su especificidad, deberían ser remitidas al legislador. Así, encontramos normas relativas a la gestión de residuos, los animales y sus derechos, democracia ambiental (que incluye que los privados deban disponibilizar públicamente información ambiental), entre otras. Sin perjuicio de lo anterior, preocupan ciertas cuestiones aprobadas, tales como:

Derechos de la Naturaleza. La naturaleza tendrá derecho a que se respete y proteja su existencia, regeneración, mantención y restauración de sus funciones y equilibrios dinámicos, que comprenden los ciclos naturales, los ecosistemas y la biodiversidad. Además, el Estado, a través de sus instituciones, tendrá el deber de garantizar y promover los derechos de la naturaleza según lo determine la Constitución y las leyes. Al respecto, incluir a la naturaleza como sujeto de derechos no es correcto ni adecuado ya que, es la persona humana quien, por especial dignidad y valor, es sujeto de derechos, siendo la naturaleza un elemento indispensable para el desarrollo humano, que por cierto amerita protección compatible con el desarrollo de las personas¹⁰. Así, la protección a la naturaleza debe considerarse en función de ser éste el entorno que permite el desarrollo de la vida de los seres humanos, entendiendo su protección jurídica bajo el criterio de funcionalidad que supone para el goce de otros derechos fundamentales.

⁹ Hay dos artículos del informe de reemplazo que no obtuvieron los 2/3 de los votos en la votación en el Pleno, pero sí mayoría. Por lo tanto, vuelven a la comisión para una nueva propuesta de norma. Dichos artículos son relativos a bienes naturales comunes y acceso responsable a la naturaleza.

¹⁰ Libertad y Desarrollo, Tema Público N°1493-2: "Medio Ambiente y la nueva Constitución: Ejes de la discusión". 30 de abril de 2021.

Principios ambientales. Se establecen como principios para la protección de la naturaleza y el medio ambiente, a lo menos, los siguientes: progresividad, precautorio, preventivo, justicia ambiental, solidaridad intergeneracional, responsabilidad y acción climática justa.

¿Qué pasó en la comisión?

Esta semana la comisión aprobó en particular un total de 10 órganos constitucionalmente autónomos. Así, encontramos: (i) el Ministerio Público, (ii) la Defensoría Penal Pública, (iii) la Defensoría del Pueblo, (iv) la Defensoría de la Naturaleza, (v) el Consejo Autónomo del Medio Ambiente, (vi) la Agencia Nacional del agua, (vii) el Consejo Nacional para la Transición Productiva Socio-ecológica, (viii) el Banco Central, (ix) la Contraloría General de la República, (x) el Servicio Electoral¹¹. En este contexto, destacan los siguientes cambios:

Ministerio Público. Será un organismo autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio que tiene como funciones dirigir en forma exclusiva la investigación de los hechos que pudiesen ser constitutivos de delito, los que determinen la participación punible y los que acrediten la inocencia del imputado. El principal cambio dice relación con la eliminación del fiscal nacional, quedando la dirección a cargo de un consejo superior. Dicho consejo será colegiado y paritario, compuesto por 7 miembros, designados de la siguiente manera: a) 3 integrantes elegidos democráticamente por los fiscales entre sus pares; b) 1 integrante elegido democráticamente por funcionarios del Ministerio Público entre sus pares; y c) 3 integrantes elegidos por el Congreso plurinacional a partir de ternas elaboradas por el Consejo de Alta Dirección Pública (CADP). Dichos miembros durarán 4 años en sus cargos. La nueva dirección del Ministerio Público, sin perjuicio que el Consejo tenga un presidente, puede generar distorsiones en la propia dirección y gestión del organismo, ralentizando la toma de decisiones. Por su parte, se diluye la responsabilidad.

Defensoría Penal Pública. Será un organismo autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene por función proporcionar defensa penal a los imputados por hechos que pudiesen configurar un delito que deban ser conocidos por los tribunales con competencia en lo penal, desde la primera actuación de la investigación dirigida en su contra y hasta la completa ejecución de la pena que le haya sido impuesta, y que carezcan de defensa letrada. Es decir, el órgano pasará de depender el Ministerio de Justicia a transformarse en un órgano autónomo. Pese al avance en la materia, la comisión aprobó eliminar las defensorías licitadas, constituyendo un retroceso. Al respecto, existen estudios¹² de evaluación mediante los cuales se constata que el costo la defensoría licitada es un 44% menor que los defensores locales. Adicionalmente, en cuanto a la frecuencia de gestiones, existe una clara tendencia en cuanto a que son los defensores licitados los que más actividades realizan. En suma, los defensores licitados son más baratos y ágiles que los defensores locales.

¹¹ Sin perjuicio de lo aprobado hasta la fecha, aún existen votaciones pendientes en la materia. En esta línea, se encuentra pendiente: (i) la Dirección de Servicio Civil, (ii) el Servicio Nacional del Consumidor, (iii) el Consejo de Verdad, Reparación y Garantías de no Repetición, (iv) el Consejo de los Pueblos Indígenas, y (v) el Tribunal o Corte Constitucional.

¹² Estudio disponible en: <https://www.sistemaspublicos.cl/proyecto/evaluacion-del-programa-de-licitaciones-de-defensa-penal-publica-de-la-defensoria-penal-publica/>

Contraloría General de la República. Será un órgano técnico, autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, encargada de velar por el cumplimiento del principio de probidad en la función pública, ejercer el control de constitucionalidad y legalidad de los actos de la Administración del Estado, incluidos los gobiernos regionales, locales y demás entidades, organismos y servicios que determine la ley. Entre los cambios aprobados, destaca la designación del contralor, dado que será designado por el Congreso, a partir de una terna elaborada por el CADP. Por su parte, se crea un Consejo de la Contraloría, cuya conformación y funcionamiento determinará la ley de la Contraloría, aprobará anualmente el programa de fiscalización y auditoría de servicios públicos, determinando servicios o programas que, a su juicio, deben necesariamente ser incluidos en el programa referido.

Servicio y Justicia electoral. Si bien el Servicio Electoral y el Tribunal Calificador de Elecciones no experimentaron cambios sustantivos, si se produjeron cambios en lo que se refiere al nombramiento. Tratándose del Servicio Electoral, estará integrado por 5 consejeros designados por la mayoría absoluta de los integrantes del Congreso, a partir de ternas propuestas por el Consejo de la Alta Dirección Pública. Los consejeros durarán 8 años en sus cargos, no podrán ser reelegidos y se renovarán por parcialidades cada 4 años. Por su parte, el Tribunal Calificador de Elecciones estará constituido por 5 jueces, designados en base a criterios de paridad y equidad territorial por el Consejo de la Justicia, los cuales deberán postular en la forma y oportunidad que determine la ley respectiva. Los jueces de dicho tribunal durarán 6 años en sus funciones.

¿Qué pasó en el Pleno?

Esta semana el Pleno de la CC no vio informes relativos a esta comisión.

7. SISTEMAS DE CONOCIMIENTO

¿Qué pasó en la comisión?

Esta semana se votaron las indicaciones sobre el derecho de naciones indígenas a desarrollar y mantener medios de comunicación preferentemente en su lengua, educación mediática, protección de fuentes y comunicadores, derechos culturales, culturas comunitarias, identidad e integridad cultural y arte callejero.

¿Qué pasó en el Pleno?

Esta semana el Pleno de la CC no vio informes relativos a la comisión.

II. COMISIONES ORGÁNICAS

COMISIÓN DE PARTICIPACIÓN Y CONSULTA INDÍGENA

Esta semana se aprobaron en general las 7 propuestas de normas que contienen un catálogo de derechos de los pueblos indígenas. Conforme al Reglamento de Participación y Consulta Indígena, la comisión debe **elaborar, en base a fuentes normativas establecidas en el reglamento y los resultados de la participación y consulta indígena, las propuestas de normas que conformarán el catálogo de derechos de los pueblos indígenas que se someterán a votación del Pleno de la CC.**

¿POR QUÉ ES RELEVANTE?

BANCO CENTRAL: ¿AUTONOMÍA REAL O APARENTE?

Esta semana la Comisión sobre Sistemas de Justicia aprobó las normas sobre el Banco Central. En concreto, preocupan las siguientes temáticas:

Coordinación entre el Banco Central y el Gobierno. La LOC del Banco Central establece que el Ministro de Hacienda puede asistir a las sesiones del Consejo, con derecho a voz, pero no a voto, participando de la discusión, generando así una instancia de coordinación, pero sin supeditar la política monetaria a la fiscal. Sin embargo, la comisión fue más allá. Según lo aprobado, el Banco deberá velar por la estabilidad de los precios y el normal funcionamiento de los pagos internos y externos, **"en coordinación con las principales orientaciones de política económica definidas con el Gobierno"**.

Consejeros. El Consejo estará integrado por **7 consejeros designados por la mayoría de los integrantes del Congreso, a partir de ternas propuestas por el Consejo ADP.** Durarán en el cargo 9 años, no reelegibles, renovándose por parcialidades (no indica detalles) cada 3 años en conformidad a la ley. **Para su designación se considerarán criterios de paridad de género y representación territorial, y se elimina al Presidente de la República en el proceso.** Criterios anexos a la idoneidad son inapropiados ya que hay que privilegiar su carácter técnico. Adicionalmente, la responsabilidad política de su designación queda diluida. Finalmente preocupa que se elegirán 7 consejeros en un total de 9 años. Cabría la posibilidad que un Congreso (cuyos integrantes duran 4 años pudiendo ser reelectos por otros 4, es decir con similares integrantes) pueda elegir 4 de los 7 consejeros, es decir, la mayoría de dicho Consejo, cuestión que no ocurre hoy en día.

Inhabilidades e incompatibilidades. No podrán integrar el Consejo quienes en los 18 meses anteriores a su designación hayan participado en la propiedad o ejercido como director, gerente o ejecutivo principal de una empresa bancaria, administradora de fondos, o cualquiera otra que preste servicios de intermediación financiera, sin perjuicio de las demás inhabilidades que establezca la ley. Una vez que hayan cesado en sus cargos, los integrantes del Consejo tendrán la misma incompatibilidad por un periodo de 18 meses. La incompatibilidad previa es compleja pues resulta imposible prever, 18 meses antes, si una determinada persona será consejera o no, y en el evento que tenga conocimiento de ello, deberá renunciar con un tiempo tal de anticipación que se torna inviable (barrera de entrada). El largo periodo previo podría resultar además contradictorio con que los consejeros del Banco Central sean profesionales de comprobada idoneidad y trayectoria.

Responsabilidad. Los integrantes del Consejo podrán ser destituidos por resolución de la mayoría de los integrantes del pleno de la Corte Suprema, previo requerimiento de la mayoría de quienes ejerzan como consejeros o de 1/3 de los congresistas, conforme al procedimiento que establezca la ley. La remoción sólo podrá fundarse en que el consejero haya realizado actos graves contra de la probidad pública, incurrido en alguna de las prohibiciones o incompatibilidades establecidas en la Constitución o la ley, o concurrido con su voto a decisiones que afectan gravemente la consecución del objeto del Banco. La solicitud de destitución por parte del Congreso, abre una riesgosa puerta para la autonomía de la entidad.

VOCES DE LA SEMANA

KATERINE MONTEALEGRE Y EL DERECHO DE PROPIEDAD

En la sesión del Pleno de la CC del miércoles, la convencional UDI, Katerine Montealegre, se refirió a la propuesta planteada por la Comisión sobre Derechos Fundamentales sobre el derecho de propiedad señalando: "(refiriéndose a la reforma agraria) Una de las tantas malas experiencias que llevó a Chile a consolidar un **derecho de propiedad efectivamente garantizado, con mecanismos de expropiación consagrados constitucionalmente que evitaran abusos de parte del Estado. Cuando uno lee los artículos presentados por la Comisión de Derechos Fundamentales, con una propiedad tan debilitada, se prenden las alarmas cuando uno observa que fueron rechazadas todas y cada una de las indicaciones (...) que buscaban establecer desesperadamente un derecho de propiedad que protegiera, ante una posible expropiación por parte del Estado, a todo chileno** por grande o muy humilde que sea su patrimonio, incluido sus fondos de pensiones. (...) **Por eso defendemos la propiedad de todos sin condición, porque sabemos que sin propiedad no hay libertad; que sin libertad no hay emprendimiento y que sin emprendimiento no hay desarrollo posible**".

Sobre este punto, mostramos a continuación lo que se presentó al Pleno y lo que éste aprobó

REDACCIÓN ORIGINAL	REDACCIÓN FINAL
<p>Derecho de propiedad. Toda persona, natural o jurídica, tiene derecho de propiedad en todas sus especies y sobre toda clase de bienes, salvo aquellos que la naturaleza ha hecho comunes a todas las personas y los que la Constitución o la ley declaren inapropiables.</p> <p>Los títulos que habiliten la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes comunes no quedarán amparados por este derecho y se someterán al estatuto que defina la ley, la cual deberá cautelar el interés social y el equilibrio ecológico¹³.</p> <p>El Estado tiene el dominio absoluto, exclusivo, inalienable e imprescriptible de todas las minas, comprendiéndose en éstas las covaderas, las arenas metalíferas, los salares, los depósitos de carbón e hidrocarburos y las demás sustancias fósiles, con excepción de las arcillas superficiales, no obstante, la propiedad de las personas naturales o jurídicas sobre los terrenos en cuyas entrañas estuvieren situadas. Los predios superficiales estarán sujetos a las obligaciones y limitaciones que la ley señale para facilitar la exploración, la explotación y el beneficio de dichas minas¹⁴.</p> <p>Corresponderá a la ley determinar el modo de adquirir la propiedad, su contenido, límites y deberes, conforme con su función social y ecológica</p>	<p>Derecho de propiedad. Toda persona, natural o jurídica, tiene derecho de propiedad en todas sus especies y sobre toda clase de bienes, salvo aquellos que la naturaleza ha hecho comunes a todas las personas y los que la Constitución o la ley declaren inapropiables.</p> <p>Corresponderá a la ley determinar el modo de adquirir la propiedad, su contenido, límites y deberes, conforme con su función social y ecológica.</p>

¹³ Inciso rechazado que, en principio, no volvería a la comisión

¹⁴ Inciso rechazado que, en principio, no volvería a la comisión

<p>Ninguna persona puede ser privada de su propiedad, sino en virtud de una ley que autorice la expropiación por causa de utilidad pública o interés general declarado por el legislador.</p> <p>La ley determinará los criterios para definir el justo monto del pago, su forma y oportunidad, debiendo considerar tanto el interés público como el del titular.</p> <p>La persona expropiada podrá reclamar de la legalidad del acto expropiatorio y de su monto ante los tribunales que determine la ley¹⁵.</p>	<p>Ninguna persona puede ser privada de su propiedad, sino en virtud de una ley que autorice la expropiación por causa de utilidad pública o interés general declarado por el legislador.</p>
---	---

Si bien el resultado final de la **redacción del derecho de propiedad** es superior a la inicial, de todas formas, **constituye un retroceso ante el marco jurídico actual** que protege claramente, bajo el amparo de la propiedad, los derechos incorporales; regula con mayor claridad las limitaciones en virtud de la función social y reconoce las facultades para usar, gozar y disponer. Sobre la redacción final de la **norma sobre expropiación**, cabe señalar que resulta preocupante puesto que **se mantiene la incertidumbre** ante la ya reiterada conducta de la CC de evitar, a la fecha, el incluir expresamente el pago previo a la toma de posesión material del bien, y al contado, y de la indemnización por la pérdida patrimonial causada. Así, volvieron nuevamente a la comisión los incisos finales para una segunda propuesta. Por lo anterior, intervenciones como la de la convencional Montealegre vienen a destacar que no hay libertad sin garantía del derecho de propiedad y que el desarrollo económico del país y bienestar consecuente de la población solo podrá alcanzarse si las personas tienen absoluta tranquilidad de que sus bienes no les podrán ser expropiados sin un debido proceso, pago previo y al contado de la indemnización que compense la pérdida patrimonial efectiva, manteniendo todos los resguardos necesarios para poder accionar contra el acto expropiatorio o el monto determinado.

Por otro lado, la redacción del derecho de propiedad indígena se propuso de la siguiente manera: "Derecho colectivo indígena a sus tierras y territorios. Los pueblos y naciones indígenas reconocidas por esta Constitución y las leyes tienen derecho colectivo a las tierras y territorios que **tradicionalmente han poseído, ocupado, utilizado o adquirido**. El Estado reconoce su especial relación con éstos, **protegiendo y garantizando su ejercicio**. El Estado reconoce y garantiza la propiedad y posesión de las tierras indígenas, garantizando su demarcación y titulación. Los pueblos y naciones indígenas tienen **derecho a usar y administrar los territorios indígenas y recursos naturales que tradicionalmente han utilizado u ocupado**, en conformidad con la ley. Asimismo, los pueblos y naciones indígenas tienen el derecho a la **reparación de las tierras, territorios y recursos que les hayan sido confiscados, tomados, ocupados, utilizados, transferidos o dañados, sin su consentimiento**. La restitución constituirá el mecanismo preferente de reparación, que será considerada siempre de utilidad pública y social, de conformidad a esta Constitución y la ley. El ejercicio de los anteriores derechos tendrá como límites los derechos de la naturaleza y la función ecológica de la propiedad".

Finalmente cabe hacer presente que, en materia de derecho de propiedad indígena, la norma se rechazó y habrá que esperar un segundo informe.

¹⁵ Los últimos dos incisos de este artículo vuelven a la comisión para una segunda propuesta.

¿QUÉ ES LO QUE VIENE?

COMISIONES TEMÁTICAS: ¿QUÉ OCURRIRÁ LA PRÓXIMA SEMANA?

	COMISIÓN TEMÁTICA	¿QUÉ OCURRIRÁ LA PRÓXIMA SEMANA?
1	Sistema Político, Gobierno, Poder Legislativo y Sistema Electoral	La comisión continuó viendo las proposiciones e indicaciones para elaborar tanto el informe de reemplazo como la segunda propuesta que se someterá a la resolución del Pleno, de conformidad a lo establecido en los artículos 94 y 97 del Reglamento General de la CC. De no finalizar dicha labor, se continuará con ella la semana entrante. De lo contrario, se proseguirá con el estudio de las normas relativas al segundo bloque.
2	Principios Constitucionales, Democracia, Nacionalidad y Ciudadanía	El martes se votará en el Pleno el informe de reemplazo del primer informe de la comisión (personas, soberanía, democracia, plurinacionalidad, familias, etc.) y entre jueves y viernes se votarán en particular las propuestas de normas derivadas de la Comisión de Derechos Fundamentales (niñez, infancia, migraciones, etc.).
3	Forma de Estado, Ordenamiento, Autonomía, Descentralización, Equidad, Justicia Territorial, Gobiernos Locales y Organización Fiscal	Hoy vence el plazo para presentar indicaciones al texto sistematizado de las iniciativas aprobadas en general del bloque 3 ¹⁶ . Es de esperar que la próxima semana, una vez elaborado el comparado, se cite para la votación en particular de dichas normas. Paralelamente, los convencionales estarán dedicados a formular indicaciones a las normas rechazadas en particular en el Pleno del martes (autonomías territoriales indígenas - votación del segundo informe), para dar origen al informe de segunda propuesta (plazo hasta el 11 de abril).
4	Derechos Fundamentales	La comisión continuará con la votación en general de los bloques temáticos 3 y 4. Estos bloques tratan los Derechos Sociales y Reparación y los Derechos Colectivos. Una vez finalizada la votación en general deberán comenzar la votación en particular de cada uno de ellos.
5	Medio Ambiente, Derechos de la Naturaleza, Bienes Naturales Comunes y Modelo Económico	Se espera que inicie la votación en particular de las iniciativas relativas a los Bloques B sobre bienes naturales comunes ¹⁷ , C sobre modelo económico ¹⁸ y D sobre derecho humano a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado.
6	Sistemas de Justicia, Órganos Autónomos de Control y Reforma Constitucional	La comisión finalizará la votación en particular del Bloque II y III, esto es, órganos autónomos y reforma constitucional.
7	Comisión sobre Sistemas de Conocimientos	Los convencionales tienen plazo hasta el martes para presentar indicaciones al texto sistematizado n°3, que contiene las iniciativas constitucionales relativas al bloque 2 y aquellas normas que fueron derivadas de la comisión de Derechos Fundamentales, para ser votadas el viernes de esa misma semana.

¹⁶ Tercer bloque: (1) Igualdad y cargas tributarias; (2) Democratización del poder; (3) Autonomía del pueblo tribal afrodescendiente chileno; (4) Reformas administrativas; (5) Modernización del estado; (6) Ruralidad; y (7) Iniciativas rezagadas.

¹⁷ (1) Derecho humano y de la naturaleza al agua y estatuto constitucional del agua; (2) Estatuto constitucional de la tierra y el territorio; (3) Soberanía alimentaria y resguardo de la semilla ancestral y campesina; (4) Estatuto Antártico y estatuto de glaciares; (5) Estatuto constitucional del territorio marítimo; (6) Estatuto constitucional de la energía; (7) Estatuto constitucional sobre minerales; (8) Estatuto de la atmósfera, espacio, del aire y los cielos.

¹⁸ (1) Desarrollo sostenible, buen vivir y modelo económico; (2) Reconocimiento de la función ecológica y social de la propiedad; (3) Régimen público económico y política fiscal.