

### DESTACADOS DE LA SEMANA

- Esta semana<sup>1</sup> la Comisión de Normas Transitorias de la Convención Constitucional ("CC") comenzó con las votaciones de las normas pertinentes y de las indicaciones presentadas al efecto. El jueves, éstas fueron objeto de debate y, al terminar el día, comenzaron las votaciones, las que se pronostica finalizarán hoy viernes en la instancia, para pasar por primera vez al Pleno la semana entrante, donde deben aprobarse por 2/3 de los convencionales en ejercicio. Las normas que no obtengan ese quorum podrían volver a un segundo informe por parte de dicha comisión. Cabe recordar que en la Comisión de Normas Transitorias los convencionales deben aprobar las normas por 3/5 de sus miembros.
- La CC no se ha caracterizado por el cumplimiento de las reglas de procedimiento que ella misma se dio, cuestión que se vuelve a reiterar en la discusión de las normas transitorias, la que no ha estado ajena de los intentos por infringir el Reglamento. **Así, preocupa que una parte de las normas transitorias presentadas se refiera a temas que no han sido abordados por el articulado permanente, de manera que se aprovecha esta etapa para introducir materias ajenas al texto; otras, se refieren a asuntos que ya fueron debatidos y rechazados por el Pleno de la CC, de manera que no cabe revivir esos debates en esta instancia; y otras condicionan de forma excesiva el debate legislativo posterior que debiera darse, para la implementación de la legislación necesaria (de aprobarse el texto constitucional) y también a sus actores -Congreso y Poder Ejecutivo-, señalando incluso el nivel de urgencia con los que habrían de discutirse los proyectos de ley en el Poder Legislativo, entrando abiertamente en materias que no son de su competencia.**
- **Al mismo tiempo, un conjunto de normas transitorias intenta instaurar verdaderos atajos y, cuando no, saltarse el debate legislativo posterior.** Más allá de la creación de comisiones especiales cuyos dictados serían vinculantes, como la comisión que determinaría qué tierras serían indígenas y debieran ser restituidas, algunas de las normas propuestas, por ejemplo, establecen reglas por defecto, en el sentido que si una ley determinada no es tramitada en el plazo, más o menos breve, que le impone la Convención al debate legislativo, regiría el proyecto de ley que haya presentado el Presidente de la República. Esto ocurre, por ejemplo, con el Consejo de la Justicia. También con el SERVEL, a quien se le faculta para dictar las normas para llevar a cabo las elecciones de 2025 si, cercano a la fecha de las elecciones, no se han dictado las leyes del caso. Lo anterior revela el escaso compromiso con la democracia que muestra el grupo mayoritario de la Convención.

<sup>1</sup> Esta edición incluye lo sucedido en la Convención Constitucional desde la sesión del lunes 23 de mayo hasta el jueves 26 de mayo (inclusive).

- Finalmente, **un acuerdo transversal de los convencionales de izquierda desde el Colectivo Socialista, Independientes No Neutrales, Frente Amplio, Partido Comunista y escaños reservados y otros independientes de la Convención, pretende bloquear la posibilidad de que el texto pueda ser objeto de reformas por parte del Congreso actual, en caso de ser aprobado en septiembre.** Para ello, impone un quorum de 2/3 a cada cámara del Congreso actual para poder aprobar reformas constitucionales, en circunstancias que al Congreso, que asumirá en 2026, le aplican las reglas aprobadas en el Capítulo de Reforma Constitucional de la propuesta, esto es, mayoría simple o absoluta (esta última, en unas pocas materias, pues la regla general es la mayoría simple) y en algunos casos un plebiscito ratificatorio.
- **Cabe advertir en el análisis, como una cuestión de primer orden de importancia, que el Congreso que asumirá el año 2026 es uno muy diferente al actual, sin Senado, con escaños reservados, adicionales a los, a lo menos, 155 miembros que han de componerlo, paritario,** y donde sus miembros podrían tener 18 años de edad mínimo, y en que regirá el voto voluntario para los mayores de 16 años y hasta 18 años y obligatorio para los mayores de edad. En ese Congreso la influencia de la Cámara de las Regiones en el debate legislativo, como regla general, es escasa. A su turno, sus miembros duran todos 4 años, lo que implica que se aleja el carácter moderado que otorga a los senadores actuales la duración de 8 años, y que los aparta algo más de la pulsión y presión de la contingencia.
- Sobre este punto, además, no se puede pasar por alto que, en las normas transitorias, se prevee y predefinen las reglas que han de regir la elección de parlamentarios el 2025, para asumir el 2026. Así, se indica que dentro de un año desde la entrada en vigencia de la nueva Constitución deberá iniciarse el trámite de la ley que adecua la legislación electoral para conformarla a las normas de la propuesta constitucional. Luego señala que, **mientras no se promulgue la legislación electoral, las reglas electorales sobre paridad y escaños reservados utilizadas en la elección de convencionales consituyentes, adaptándolas para que los escaños sean supranumerarios, serán las que regirán para el Congreso de Diputados; y, para la Cámara de las Regiones, se prevé la elección de 3 convencionales por región debiendo contemplarse y asegurarse escaños reservados.** Así la Convención deja el camino armado y amarrado para la composición de un congreso que, mas que representar la voluntad popular, representará, conforme a este diseño, la voluntad de la Convención, lo que es de la mayor gravedad.

# ¿QUÉ PASÓ ESTA SEMANA?

## I. COMISIONES DE LA RECTA FINAL

### 1. COMISIÓN DE ARMONIZACIÓN

Esta semana, la comisión recibió a diversos académicos<sup>2</sup>, los cuales asistieron con el objeto de entregar recomendaciones al trabajo de la comisión. En esta línea, la discusión estuvo circunscrita a determinar si ésta tiene o no límites para introducir modificaciones a la propuesta de nueva Constitución, cuestión que, en todo caso, está más que resuelta en el Reglamento General de la Convención, y sin embargo y de todas formas reabren esta discusión.

En concreto, cabe destacar la intervención de la académica y ex Ministra del Tribunal Constitucional, Marisol Peña, quien sostuvo que, conforme al artículo 100 del Reglamento General de la CC, la Comisión de Armonización tiene una atribución genérica que es velar por la calidad técnica y coherencia del texto constitucional. En lo que se refiere a la calidad técnica, debe tenerse presente que, en ningún caso, la Comisión de Armonización podrá alterar, modificar o reemplazar una norma constitucional aprobada. Bajo esta perspectiva, sostuvo que una reducción del actual número de artículos de la Constitución, en función de una mayor calidad técnica, tendrá que relacionarse sólo con repeticiones de normas o textos redundantes que no alteren el contenido de fondo ya aprobado por el Pleno de la Convención Constitucional. No podrá, entonces, la Comisión de Armonización reducir -menos agregar- artículos que desnaturalicen esa voluntad ya manifestada por los 2/3 de los miembros de la Convención, desfigurando el sentido de las instituciones o derechos que se contemplan ya en el proyecto y que fueron objeto de la deliberación realizada en el Pleno. Por otro lado, en lo que respecta a la coherencia, la Comisión de Armonización debe conectar, adecuadamente, las normas constitucionales ya aprobadas por el pleno de la Convención, de modo que den cuenta de un conjunto armónico que facilite su interpretación.

La cuestión sobre el alcance del trabajo que hará esta comisión, no obstante, no fue zanjada por la instancia.

Adicionalmente, la Secretaría Técnica de la CC presentó una distribución de los 499 artículos aprobados por el Pleno entre los diversos títulos (capítulos) aprobados la semana pasada por la Comisión, en que se estructurará la propuesta constitucional, que fueron comentados en el [Actualidad Constituyente N°42](#). La propuesta de distribución presentada fue aprobada en general y se abrió un plazo para presentar indicaciones que venció ayer. Por otro lado, se prevé que la votación en particular de esta propuesta de distribución se realice mañana sábado.

### 2. COMISIÓN DE PREÁMBULO

Esta semana, los integrantes de la comisión se dedicaron a estudiar las propuestas de preámbulos y las respectivas enmiendas propuestas. Hacia el final de la semana, se votaron en particular los párrafos y enmiendas, aprobándose como texto final emanado de la Comisión el siguiente:

---

<sup>2</sup> Asistieron, entre otros: Javier Couso Salas; Sebastián Soto Velasco; Yanira Zúñiga Añazco; Felipe Paredes Paredes; Tomás Jordán Díaz; Lieta Vivaldi.

- a. *“Nosotras y nosotros, el pueblo de Chile, conformado por diversas naciones, nos otorgamos libremente esta Constitución, acordada en un proceso participativo, paritario y democrático.*
- b. *Considerando los dolores del pasado y tras un estallido social, enfrentamos las injusticias y demandas históricas con la fuerza de la juventud, para asumir esta vía institucional a través de una Convención Constitucional ampliamente representativa.*
- c. *Con ello, hemos decidido mirar hacia el futuro con esperanza y cambiar nuestro destino sin importar el origen, condición o creencias de cada cual; para construir una sociedad justa, consciente de su relación indisoluble con la naturaleza amenazada por la crisis climática, que promueva una cultura de paz y diálogo, con un compromiso profundo por los Derechos Humanos, la justicia, igualdad y libertad.*
- d. *De esta manera, en ejercicio del poder constituyente, adoptamos la siguiente Constitución Política de la República de Chile”.*

Es importante destacar que el texto aprobado por la Comisión viene a perpetuar una mirada sesgada del proceso de violencia política sufrido a lo largo de todo Chile a contar del 18 de octubre de 2019. En efecto, el contexto de la mención del “estallido social” viene a perpetuar, a nivel constitucional, una visión romántica y normalizadora de la violencia política como método eficaz para obtener cambios constitucionales y en las políticas públicas. Lo anterior constituye una alerta roja para cualquier república democrática. Por otro lado, resulta llamativo que el texto mencione la igualdad en el sentido de que no importa el origen, condición o creencia de las personas, ya que justamente el borrador de propuesta de nueva Constitución otorga una importancia radical al origen de las personas para la asignación de derechos o prerrogativas especiales.

### 3. COMISIÓN DE NORMAS TRANSITORIAS

Esta semana la comisión concentró su trabajo en el análisis y votación de las indicaciones presentadas al texto sistematizado de todas las normas transitorias que esta comisión recibió de las diferentes comisiones temáticas. En este sentido, llama la atención la presentación de una serie de indicaciones que buscan consagrar normas que no tienen referencia en el articulado del borrador, que reviven temas que ya fueron desechados por el Pleno de la CC y que condicionan de forma excesiva al legislativo en la elaboración de leyes correspondientes. Sobre este punto profundizaremos más en la sección “¿Por qué es relevante?”.

Dentro de las indicaciones presentadas hay varias muy preocupantes, las que, en el ámbito del sistema político, detallamos a continuación, sin perjuicio de lo señalado y destacado en la sección inicial de este documento al efecto:

**a) Cambio de quorums de aprobación de leyes.** Una de las indicaciones presentadas señala que las leyes en vigor, sobre materias que conforme a la nueva Constitución deben ser reguladas por una ley aprobada por mayoría absoluta de los integrantes de cada Cámara, cumplen este requisito. **“Aquellas que, conforme a la Constitución actual, requieren la aprobación de 4/7 o 3/5 de los miembros en ejercicio de la cámara respectiva, podrán ser aprobadas, modificadas o derogadas por la mayoría**

**de sus integrantes durante la 55° legislatura”** (creemos que se está refiriendo a este período legislativo completo hasta marzo de 2026, pero no es claro<sup>3</sup>).

La indicación presentada implica un cambio a las reglas del juego para el actual Congreso, electo con un conjunto de reglas vigentes, afectando materias cuya aprobación o modificación hoy requieren de un mayor quorum debido a la importancia que tienen. Lo anterior pareciera indicar la intención de la Convención de facilitar, en este gobierno, la aprobación de normas que por su quorum actual requieren de un esfuerzo político transversal mayor, habida cuenta la importancia de las materias o la necesidad que sean estables en el tiempo, como sucede con el sistema electoral, o ciertas leyes de educación.

Dicha sustitución, en el quorum legislativo, fue aprobada con 26 votos a favor, 1 en contra y 1 abstención, por lo que pasa a ser parte del texto base que conocerá el Pleno la semana entrante.

**b) Atribuciones legislativas al Servicio Electoral para habilitar el voto de menores de edad.** Por otro lado, se plantea que, si un año antes de la próxima elección no se han promulgado las modificaciones necesarias a la legislación electoral para habilitar el ejercicio del derecho a sufragio de personas de 16 y 17 años en los términos establecidos en el borrador de nueva Constitución, **el Servicio Electoral deberá dictar las normas e instrucciones necesarias para su realización.** En este sentido, una cuestión que es materia de implementación legal se traslada a la esfera de una entidad que no cuenta con las facultades para legislar.

Esta indicación fue aprobada con 24 votos a favor y 4 votos en contra, por lo que pasa a ser parte del texto base que conocerá el Pleno de la CC la semana entrante.

**c) Término anticipado del período de los senadores.** Otro punto importante que se plantea por las indicaciones presentadas al texto de normas transitorias consiste en que se propone que **todos los integrantes del Senado terminarán su mandato el 11 de marzo de 2026, independiente de la fecha de su elección, alterando con ello los efectos de la voluntad popular expresada en la reciente elección del año anterior respecto de aquellos senadores por primera vez electos y que fueron electos por 8 años y no 4** (cabe mencionar, no obstante, que esta alternativa está prevista en la Constitución vigente, que contempla como regla general que no puede alterarse la duración de las autoridades electas popularmente, salvo que la entidad que integran sufra cambios sustantivos o desaparezca, como es el caso de la eliminación del Senado). Sin embargo, los actuales integrantes del Senado podrán postular a las elecciones para el Congreso de Diputado(a)s y Cámara de las Regiones que se realizará en 2025.

Esta indicación fue aprobada con 23 votos a favor, 2 en contra y 3 abstenciones, por lo que pasa a formar parte del texto base que conocerá el Pleno la semana entrante.

Sin perjuicio de lo anterior, las votaciones aún no han finalizado y se espera que al final del día se despache el informe en su integridad.

---

<sup>3</sup> De acuerdo con lo señalado en el Reglamento del Senado, el cuatrienio que comienza el 11 de marzo que siga a una elección de Senadores y Diputados, se llamará período legislativo.

## II. REPASO Y BREVE ANÁLISIS SOBRE LAS PROPUESTAS DE NORMAS TRANSITORIAS PRESENTADAS

Sin perjuicio que la Comisión de Normas Transitorias aún no ha finalizado el proceso de votación de las normas transitorias que le fueran remitidas (tras la aprobación en general de las mismas por las comisiones temáticas), es pertinente analizar las propuestas que aquella comisión tiene disponibles y que deberá estudiar y votar. En esta edición, repasamos las normas transitorias propuestas por la otrora Comisión de Sistemas de Justicia, la Comisión de Forma de Estado, la Comisión de Medioambiente y la Comisión de Principios Constitucionales.

### 1. NORMAS TRANSITORIAS: FORMA DE ESTADO (ESTADO REGIONAL)

La Comisión de Forma de Estado aprobó un listado de normas transitorias (20), las cuales fueron -mayoritariamente- objeto de una serie de indicaciones consensuadas (entre un grupo de 33 convencionales). En concreto, destacamos en esta edición las normas relativas a la primera unidad temática: **"Creación de entidades territoriales"**.

**Adecuación normativa:** la norma emanada de la Comisión de Forma de Estado daba un plazo de 2 años (desde la entrada en vigencia de la nueva Constitución<sup>4</sup>) para que el Congreso aprobara las adecuaciones normativas en un listado de materias. Respecto de esta norma, se presentó una indicación que establece que ello deberá hacerse "en no menos de 6 meses antes de la elección de sus autoridades".

La indicación señalada fue aprobada con 26 votos a favor y 1 abstención. Debido a lo anterior, el tiempo de dictación de las leyes pasó a considerar como mínimo 6 meses en vez de 2 años como plazo máximo. Considerando la cantidad de materias<sup>5</sup> que se deben regular, dicho tiempo de adecuación parece ser mucho más realista de cara a la vorágine legislativa que desataría la eventual aprobación del borrador de Constitución.

**Regiones y comunas autónomas:** tanto las normas originales, como las indicaciones presentadas establecen que la Región Autónoma será la continuadora y sucesora legal del Gobierno Regional y que la Comuna Autónoma será la continuadora y sucesora legal de la Municipalidad. Llama la atención en este punto que se confunda a la entidad territorial con el órgano político-administrativo que la gobierna. Así, lógicamente, el Gobierno Regional (que también se llama así en el nuevo esquema) debiera ser el continuador del Gobierno Regional actual y la Región Autónoma, de la Región en cuanto unidad territorial. Lo mismo aplica para el caso de las comunas, en donde la Municipalidad (que también existe en el borrador, el cual establece que "el gobierno de la comuna autónoma reside en la

---

<sup>4</sup> De acuerdo con la indicación 1 aprobada el jueves, esta Constitución entrará en vigencia desde la fecha de su publicación en el Diario Oficial dentro de los diez días siguientes a su promulgación. A partir de esta fecha quedará derogada la Constitución Política de la República de 1980 promulgada mediante el decreto ley número 3.464 de 1980, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado se encuentra establecido en el decreto supremo N° 100, de 17 de septiembre de 2005, sus reformas constitucionales posteriores y sus leyes interpretativas, sin perjuicio de las reglas contenidas en este articulado transitorio.

<sup>5</sup> Se deberá adecuar en dicho tiempo el contenido de la normativa relativa a la organización, funcionamiento e integración de los órganos del Estado Regional y de sus Entidades Territoriales, transferencias de competencias y los mínimos generales para los estatutos comunales

municipalidad”) debiera ser la continuadora de la Municipalidad, y la Comuna Autónomas de la comuna en cuanto unidad territorial.

La indicación señalada fue aprobada con 25 votos a favor, 1 en contra y 2 abstenciones.

**Creación de regiones autónomas de Chiloé y Aconcagua:** se establece un plazo de 1 año para que se convoque a consultas vinculantes -e independientes entre sí- para ratificar por parte de la ciudadanía la creación de las regiones autónomas de Chiloé y Aconcagua. Es decir, se crearían estas dos regiones vía norma transitoria de la Constitución, en circunstancias que ello debiese ser materia de ley, de manera tal que dicha determinación -de crear nuevas regiones- responda a los “criterios objetivos” que la Norma N°143 del Borrador establece para la creación de nuevas entidades territoriales. Es una norma extraña, sobre todo si consideramos que en ninguna parte de la Constitución se mencionan las otras 16 regiones ya existentes.

La indicación anterior fue aprobada con 24 votos a favor y 2 abstenciones. Lo anterior es una señal preocupante de cara a la permanente atomización del país, en instancias en que la tónica debió haber sido al revés. Es decir, se debería haber concentrado la división administrativa en macro regiones para así disminuir la burocracia estatal y hacer más eficiente el proceso de implementación de la nueva Constitución. Por otro lado, la constante fragmentación de Chile en muchas regiones y comunas independientes termina por dificultar la gobernabilidad del país, pues existen una serie de niveles de gobierno que deben tenerse presentes a la hora de tomar una decisión o elevar una solicitud, los que no están bien coordinados en la propuesta.

**Autonomías territoriales indígenas:** tanto la norma original como la indicación formulada a ella establecen un plazo de 2 años para que el Presidente, previo proceso de consulta indígena envíe al Congreso un proyecto de ley que regule los procedimientos de creación, estatutos, formas de delimitación territorial, competencias y otras materias relativas a las ATI. Adicionalmente, si bien la norma original daba un plazo máximo de 4 años para su tramitación por parte del Poder Legislativo, la indicación reduce dicho plazo a 3 años. Sobre este punto en particular, cabe destacar que el que una ley regule dicho procedimiento no implica que estas vayan a ser, necesariamente, creadas por ley. Por el contrario, conforme a lo originalmente planteado en la discusión, lo más probable es que su creación termine siendo de índole administrativa.

La indicación expuesta fue aprobada por 24 votos a favor, 1 en contra y 2 abstenciones.

**Territorios especiales de Rapa Nui y Juan Fernández:** para el caso de Rapa Nui, la norma original establecía el plazo de 1 año (desde la entrada en vigencia de la nueva Constitución) para que el Estado inicie un “proceso de participación y consulta” con autoridades y miembros del pueblo Rapa Nui y demás residentes de dicho territorio, con el objeto de determinar, entre otras cosas, el mecanismo, procedimiento y plazo de elaboración del Estatuto de Autonomía, el cual estaría “sujeto a control de constitucionalidad por el órgano que corresponda conforme a esta Constitución”. Sin embargo, la indicación formulada a esta norma introduce cambios radicales y negativos. En primer lugar, establece que dicho proceso será “de consulta y participación indígena”, excluyendo de paso la participación de los no indígenas residentes de dicho territorio. En segundo lugar, establece la creación de una “Asamblea Territorial Rapa Nui”, de la cual sólo se dice que “elaborará el Estatuto de Autonomía”. Ello es grave toda vez que, de constituirse como un órgano permanente (aunque ello no se señala expresamente), estaría entrando a materias de fondo ajenas al objetivo y naturaleza de estas normas. Por otro lado, al no ser considerada Rapa Nui como una región y no poder contar con su Asamblea propia, hace que indicaciones como la en comento busquen implementar de forma artificial materias

que deberían haber sido abarcadas por el texto permanente. Por último, sustrae al Estatuto del control de constitucionalidad que establecía la norma original, lo cual también es grave desde el punto de vista de la supremacía constitucional,

Por otro lado, para el caso de Juan Fernández, tanto la norma original, como la indicación otorgan un plazo de 2 años (desde la entrada en vigencia de la nueva Constitución) para la dictación de los cuerpos legales que creen el "Estatuto de Administración y Gobierno del territorio especial de Juan Fernández".

Ambas indicaciones fueron aprobadas, por lo que los textos comentados pasarían a formar parte del texto base que se pondrá al Pleno de la CC la semana entrante.

## 2. NORMAS TRANSITORIAS: PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES

Las normas transitorias emanadas de la Comisión de Principios Constitucionales e indicaciones se caracterizan por ser pocas y pueden clasificarse en dos grupos.

El primero de ellos lo conforman, efectivamente, **normas transitorias que buscan regular la implementación de nuevas instituciones** como la iniciativa popular de ley, el Sistema Nacional de Cuidados para personas con discapacidad (lo cual incluye sus necesidades laborales, educativas, de vivienda y salud), sobre nacionalidad de personas transeúntes y el establecimiento de una unidad especializada del Servel mientras no se dicte la ley general de participación. En general, sobre este grupo de normas preocupa que se imponen plazos y muy acotados, tanto al Ejecutivo, como al Legislativo, para tramitar las adecuaciones normativas que la nueva Constitución, de aprobarse, exigiría. Por ejemplo, la norma transitoria sobre iniciativa popular de ley otorga 1 año para que el Ejecutivo presente el proyecto de ley y otorga 1 año para que el Legislativo lo tramite completamente. Lo anterior invade los tiempos y competencias y proceso de formación de la ley y urgencias del trámite legislativo, cuestión que escapa a la Convención. La única indicación propuesta mantiene la misma estructura, pero otorga sólo 6 meses al Presidente de la República y añade que el Servicio Electoral deberá habilitar el mecanismo de registro de iniciativas en el tiempo intermedio. Cabe destacar que la referida indicación fue aprobada por la Comisión de Normas Transitorias. Por su parte, la norma sobre el Sistema Nacional de Cuidados fue rechazada, mientras que se aprobó una indicación en materia de nacionalidad muy similar a la propuesta originalmente por la Comisión de Principios Constitucionales.

El otro grupo puede calificarse como **normas transitorias que obedecen a lo que se conoce como "justicia transicional"**. Estas normas suelen tener un fundamento orientado a buscar justicia en determinados contextos sociales. Sin embargo, en este contexto, no se explican ni son pertinentes. La primera de estas normas señala: "realícese una investigación participativa para esclarecer las circunstancias que permitieron las violaciones de derechos humanos de niños mapuche robados a sus familias durante la dictadura militar y que fueron dados en adopciones ilegales en países extranjeros. Ordénese también, toda otra acción de reparación hacia las víctimas. La responsabilidad civil y penal de quienes participaron o facilitaron las adopciones ilegales es imprescriptible". La otra norma obliga al Estado a definir, junto a "los pueblos de Chile, las medidas jurídicas necesarias para reparar los efectos de la negación de la identidad de los pueblos". Las indicaciones hechas a estas normas no cambian sustancialmente lo reseñado. La idea de la justicia transicional ha sido criticada ya que puede resultar una herramienta político-jurídica de una facción vencedora en los procesos constituyentes, para cobrar revancha por conflictos pasados. Ahora bien, ambas normas y sus indicaciones fueron rechazadas por la Comisión de Normas Transitorias.



### 3. NORMAS TRANSITORIAS: SISTEMAS DE JUSTICIA

La Comisión sobre Sistemas de Justicia aprobó una serie de normas transitorias en materia judicial, algunas de las cuales entran en abierta contradicción entre ellas mismas. Otras, por falta de regulación, producen un vacío preocupante en determinadas materias. En concreto, preocupan las siguientes normas aprobadas:

**Sistemas de Justicia Indígenas:** conforme a lo aprobado, el Estado reconoce los sistemas jurídicos de los pueblos indígenas, los que en virtud de su derecho a la libre determinación, coexisten coordinados en un plano de igualdad con el Sistema Nacional de Justicia. Asimismo, una ley determinará los mecanismos de coordinación, cooperación y de resolución de conflictos de competencia entre los sistemas jurídicos indígenas y las entidades estatales. Por otro lado, no se estableció una norma transitoria que determine la entrada en vigor de los distintos sistemas de justicia indígenas. Es decir, no hay referencia específica de la entrada en vigencia de dichos sistemas, ni en la ley encomendada al legislador ni tampoco en una norma transitoria. Por tanto, se entiende que los sistemas jurídicos indígenas serían de aplicación inmediata. Lo anterior, trae aparejado una serie de problemas, tales como: no existen límites territoriales respecto de los cuales las autoridades indígenas ejercerán jurisdicción; no están determinadas las autoridades y sus respectivos requisitos que deberán reunir para ejercer jurisdicción; no existen procedimientos para resolver los conflictos de relevancia jurídica; no existe un sistema recursivo; entre otras materias. Por otro lado, hasta la fecha no se han presentado indicaciones para colmar tal omisión.

**Consejo de la Justicia:** se estableció un plazo de 2 años desde la entrada en vigencia de la Constitución para dictar una ley sobre el Consejo de la Justicia. Es decir, se estableció un plazo acotado al legislador, en circunstancias que debió ser uno más extenso, o bien, sin hacer alusión a un determinado plazo en atención a la envergadura del cambio institucional y que, a nuestro juicio, no compete la fijación de plazos. El Consejo de la Justicia será el continuador legal y sucesor en todos los bienes, derechos y obligaciones de, entre otras, la Corporación Administrativa del Poder Judicial, la Junta de Servicios Judiciales y la Oficina de Presupuesto para el Poder Judicial. Aún más, mediante indicación presentada por Ignacio Achurra, se pretende que, dentro del año siguiente a la promulgación de la Constitución, el Poder Ejecutivo presente un proyecto de ley que regule la organización y funcionamiento del Consejo de la Justicia. Si dentro de los 2 años siguientes al inicio de su tramitación el proyecto no hubiese sido despachado por el Poder Legislativo, se tendrá por aprobado el proyecto presentado por el Presidente. Es decir, se transgreden abiertamente los principios del debate democrático. Si bien esta idea existe en nuestra legislación aplicable a la ley de presupuestos, ello responde a un aprendizaje a partir de un hecho histórico para no impedir la continuidad de la función del Estado y mantener las reglas de responsabilidad fiscal, pero no puede extrapolarse a cualquier otra materia por comprometer principios y reglas democráticas vigentes.

**Cesación de jueces:** conforme a lo aprobado, la norma que establece un límite temporal para el ejercicio del cargo de juez de la Corte Suprema (14 años), entrará en vigor dentro del plazo de 120 días, contado desde la entrada en vigencia de la Constitución, y las vacantes de los jueces que cesen en el cargo por su virtud serán nombrados por el Consejo de la Justicia. Es decir, la norma aprobada aplica el cese de funciones de los ministros de la Corte Suprema casi de manera inmediata. Sin embargo, también se contempla otra norma diferente en la que el cese de funciones a los 70 años, así como el plazo de 14 años en el cargo de miembro de la Corte Suprema, no será aplicable a las personas que a la fecha de entrada en vigencia de esta Constitución formen parte del escalafón primario del Poder

Judicial, regulado en el Código Orgánico de Tribunales, ni a los jueces de los juzgados de policía local, quienes cesarán en sus funciones al cumplir los 75 años.

En el evento que comience a regir el límite temporal (tanto el de ejercer 14 años como ministro de la Corte Suprema como, asimismo, el límite de edad de 70 años para todos los jueces) afectaría la continuidad del sistema judicial. Lo anterior, afectaría a 8 ministros de la Corte Suprema, 27 ministros de las Cortes de Apelaciones y 54 jueces de primera instancia. Por su parte, hasta la fecha no existen indicaciones presentadas que ajusten dicha contradicción.

Aún no se han votado las normas relativas a estas materias, pero se espera que el día de hoy se despache el informe completo por parte de la Comisión de Normas Transitorias.

#### 4. NORMAS TRANSITORIAS: MEDIOAMBIENTE Y MODELO ECONÓMICO

En esta edición nos referiremos a las normas transitorias sobre el estatuto constitucional del agua, las que tienen por objeto regular el período de transición entre la actual Constitución y leyes vigentes hacia la nueva propuesta constitucional, en caso que sea aprobada en el plebiscito de salida del 4 de septiembre. Así, varias de estas normas están orientadas a declarar la caducidad de los derechos de aprovechamiento de agua otorgados bajo la vigencia del actual Código de Aguas, estableciendo, por ejemplo, "Cadúquense los derechos de aprovechamiento de agua, que fueron entregados bajo la vigencia del Código de Aguas 1981. (...)". Así, disponen que desde la entrada en vigencia de la nueva Constitución, los derechos de aprovechamiento de aguas pasarán de pleno derecho a ser autorizaciones de uso, las que no constituirán propiedad privada. Por su parte, "Todo particular que use aguas con otro título o sin título deberá, en el plazo de 2 años desde aprobada esta Constitución, concurrir a la autoridad pública correspondiente para citar que su uso sea autorizado (...)".

Sin embargo, tratándose de derechos de aprovechamiento de aguas en favor de comunidades y personas indígenas, mantendrán dicha titularidad, siendo considerados "como derechos de uso tradicional y de especial protección de pueblos indígenas".

Otras normas transitorias están enfocadas en la recuperación y reasignación de las aguas. Para esto, algunos artículos contemplan el nombramiento de una comisión especial que esté a cargo del diagnóstico y evaluación para la planificación de la recuperación y reasignación de las aguas. Por su parte, otras normas crean nuevos organismos como la Agencia Nacional de Agua, Subsecretaría del Agua y el Comité Interministerial de Transición Hídrica Justa, mientras no exista la Agencia Nacional del Agua.

Por su parte, las indicaciones a normas transitorias ingresadas esta semana, la mayoría de ellas en materia de aguas, son supresivas. Sin embargo, otras sustitutivas establecen "Con la entrada en vigencia de la Constitución todos los derechos de aprovechamiento de aguas otorgados con anterioridad se considerarán, para todos los efectos legales, autorizaciones de uso de agua según lo establecido en esta Constitución. Asimismo, en el plazo de 5 años los titulares de uso deberán concurrir a la Dirección General de Aguas o el organismo sucesor, para solicitar la regularización de la autorización de uso, según corresponda". Posteriormente, la misma indicación señala que, los derechos de aprovechamiento de aguas en favor de comunidades, asociaciones y personas naturales

indígenas serán inscritos automáticamente como derechos de usos tradicionales de pueblos y naciones indígenas, consagrando nuevamente un privilegio a los pueblos indígenas.

Si bien la indicación anterior reconoce los derechos previamente otorgados y les da un plazo para regularizarse como permisos temporales, revocables, etc., lo que es una noticia positiva, no se puede perder de vista lo precario que pasan a ser esos títulos con la normativa de fondo aprobada y que serán intransferibles, de manera que el problema sustantivo permanece.

Otra indicación dispone que la Dirección General de Aguas o la Agencia Nacional de Aguas realizará el proceso de redistribución de los caudales de las cuencas a través de la elaboración de informes que "establecerán los objetivos de redistribución, así como el ajuste y reducción a los caudales ya autorizados en las respectivas autorizaciones de agua, hasta alcanzar el caudal necesario para satisfacer los usos prioritarios definidos en la Constitución".

En efecto, tanto las normas transitorias, como las indicaciones presentadas sobre las mismas cambian definitivamente el estatuto constitucional del agua, derogando el recientemente reformado y aprobado Código de Aguas que tuvo una discusión de 11 años en el Congreso Nacional. Con la nueva regulación, el uso del agua será otorgado mediante autorizaciones administrativas que no podrían venderse y tampoco darse en garantía. En esta línea, es especialmente preocupante que las normas transitorias contemplen la caducidad de los derechos de aprovechamiento de aguas otorgados con anterioridad a la entrada en vigor de la nueva Constitución (en caso de ser aprobada), desconociendo la propiedad que tienen los titulares sobre los mismos. En esta línea, destaca la indicación presentada por convencionales de Vamos por Chile que establece "Los derechos de aprovechamiento de agua constituidos o reconocidos antes de la entrada en vigor de la Constitución, mantienen su plena vigencia y protección, y se regirán por el estatuto aplicable al momento de su otorgamiento. Los titulares de estos derechos mantienen su propiedad sobre ellos".

Por su parte, también es preocupante el estatuto preferente que se otorga a los indígenas, ya que, tanto las disposiciones transitorias como las indicaciones contemplan que los derechos de aprovechamiento de aguas de indígenas se mantendrán como tales y serán considerados para todos los efectos como derechos de uso tradicional y de especial protección de los pueblos indígenas. Estas normas evidencian, una vez más, que la propuesta de nueva Constitución crea ciudadanos privilegiados por sobre otros y no se condice con el principio de igualdad ante la ley. Así, los pueblos originarios tendrán derechos sobre las aguas, mientras que los otros chilenos sólo podrán tener autorizaciones de uso sobre las mismas.

A la fecha aún no se han votado las normas relativas a esta comisión, pero se espera que el día de hoy se despache el informe completo.

# ¿POR QUÉ ES RELEVANTE?

## INADMISIBILIDAD DE 145 NORMAS TRANSITORIAS

Esta semana, los convencionales de Vamos por Chile presentaron un oficio a la CC en el cual solicitan la inadmisibilidad de una serie de normas transitorias contenidas en el texto sistematizado de las normas del ramo, y cuya primera votación finaliza hoy en la comisión pertinente. En particular, las causales de inadmisibilidad que se advirtieron en **145 de las 302 normas transitorias** son las siguientes:

- i. **Se reviven materias permanentes ya excluidas del debate constitucional (rechazadas por el Pleno)**, siendo un ejemplo de ello el artículo transitorio 189 propuesto que declara la nacionalización e incorporación de las empresas de explotación y exploración de la gran minería al dominio del Estado. Dicha materia fue rechazada en dos oportunidades por el Pleno de la CC.
- ii. **La restricción y limitación al debate legislativo alterando las facultades del Congreso**, siendo un ejemplo de ello el artículo transitorio 150 propuesto que declara la suspensión de 1 año desde la entrada en vigencia de la nueva Constitución, para que se pueda tramitar cualquier proyecto de ley, acuerdo o tratado internacional relacionado con semillas.
- iii. **La incorporación de materias que no están dispuestas en las normas permanentes por lo que mal podrían considerarse como normas transitorias**, siendo un ejemplo de ello la creación de órganos o instituciones, como el artículo 16 que hace referencia al Consejo de la Ciudadanía, o el artículo 129 que crea el Servicio Nacional de Protección de los Bienes Comunes Vegetales y de Fiscalización del Sector Forestal.

En base a los criterios recién mencionados, los convencionales identificaron diversas normas en concreto que adolecerían de los vicios señalados y cómo estarían distribuidas en el texto sistematizado. Lo anterior dio como resultado lo siguiente:

COMISIÓN TEMÁTICA	Artículos Inadmisibles	Materias que ya habían sido excluidas	Restricción Legislativa
Sistema Político, Gobierno, Poder Legislativo y Sistema Electoral	3	0	0
Principios Constitucionales, Democracia, Nacionalidad y Ciudadanía	5	0	0
Forma de Estado, Ordenamiento, Autonomía, Descentralización, Equidad, Justicia Territorial, Gobiernos Locales y Organización Fiscal	5	0	0

<b>COMISIÓN TEMÁTICA</b>	<b>Artículos Inadmisibles</b>	<b>Materias que ya habían sido excluidas</b>	<b>Restricción Legislativa</b>
Derechos Fundamentales	16	0	11
Medio Ambiente, Derechos de la Naturaleza, Bienes Naturales Comunes y Modelo Económico	87	6	12
Sistemas de Justicia, Órganos Autónomos de Control y Reforma Constitucional	15	0	2
Comisión sobre Sistemas de Conocimientos	12	4	0
Pueblos Indígenas	2	0	0

Sin perjuicio de lo anterior, al ser tratado el tema en la Comisión de Normas Transitorias, se señaló que ésta no contaría con las facultades suficientes para poder decretar la inadmisibilidad que se solicita por Vamos por Chile y que, por lo tanto, las normas se votarían de todas maneras. Frente a esta situación, a lo cual se añadió una irregularidad en torno a las firmas de las indicaciones presentadas por convencionales constituyentes de izquierda y centroizquierda, los convencionales Pablo Toloza, Felipe Mena, Rocío Cantuarias y Constanza Hube, resolvieron que no participarían de estas votaciones a fin de no validar con su intervención un proceso que, a su juicio, se encontraba viciado.

# ¿QUÉ ES LO QUE VIENE?

## 1. COMISIONES: ¿QUÉ OCURRIRÁ LA PRÓXIMA SEMANA?

Comisión	¿Qué ocurrirá la próxima semana?
Armonización	La comisión estará abocada a votar en particular la distribución de los artículos que forman parte de la propuesta de nueva Constitución, en conformidad a los capítulos o títulos ya aprobados.
Preámbulo	Si bien los coordinadores señalaron que no creen que haya necesidad de armonizar este texto, indicaron que durante el viernes (hoy) se darían el tiempo para hacerlo si hace falta.  Con posterioridad, enviarán el texto a una experta lingüista para que revise y elabore un informe. El próximo lunes, la Comisión va a revisar ese informe y estudiar si acepta o no las sugerencias de la lingüista. Luego de votar las sugerencias que la lingüista pueda realizar, se enviará al Pleno para su votación que, en principio y como lo acordó la Mesa de la CC, sería por 2/3 de los convencionales en ejercicio, pero ese quorum debe ser ratificado por el Pleno.
Normas Transitorias	Los convencionales están votando las indicaciones presentadas al informe sistematizado de normas transitorias y se espera que el informe que esta comisión despache sea conocido por el Pleno de la CC dentro de la próxima semana. Según los resultados que se obtengan en dicha votación, se prepararía una segunda propuesta para el Pleno, de cara al envío del informe final a la Comisión de Armonización.