

#### DESTACADOS DE LA SEMANA

- Esta semana<sup>1</sup> la Comisión Experta definió la estructura del anteproyecto de nueva Constitución, la que tendrá 14 capítulos, además de disposiciones transitorias.
- A diferencia de la Constitución actual, no se incluye un capítulo destinado exclusivamente a la nacionalidad y la ciudadanía, pero sí uno destinado a la representación política y participación; se cambia el nombre del Tribunal Constitucional por Corte Constitucional; no se incorpora un capítulo destinado a las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad y se introduce otro para la protección del medio ambiente, la sostenibilidad y el desarrollo.
- Tanto el Pleno de la Comisión Experta como las subcomisiones empezaron a recibir invitados. Destaca la intervención del Contralor General de la República abogando por mantener la autonomía del órgano que representa y la importancia de explicitar el principio de integridad, así como el llamado de la Ministra Secretaria General de la Presidencia, en representación del Poder Ejecutivo, a avanzar en el desarrollo progresivo de los derechos sociales respetando, sin embargo, la responsabilidad fiscal.
- La discusión sobre la compatibilidad del Estado social y democrático de derecho con el principio de subsidiariedad derivó en un encuentro de posturas entre los académicos invitados a la Subcomisión de Principios, Derechos Civiles y Políticos. Lo que está en juego es el nivel de autonomía que se reconocerá a los cuerpos intermedios, el apoyo estatal a iniciativas privadas proveedoras de servicios sociales y la legítima búsqueda de beneficios económicos por los proveedores de bienes calificados de este modo.

<sup>1</sup> Incluye lo sucedido desde el viernes 10 de marzo al jueves 16 de marzo, inclusive.

# ¿QUÉ PASÓ ESTA SEMANA?

## 1. COMISIÓN EXPERTA: TRABAJO EN PLENO

### 1. APROBACIÓN DE LA ESTRUCTURA CONSTITUCIONAL

Esta semana estuvo marcada por la discusión y votación de enmiendas a la propuesta de estructura constitucional presentada por la Mesa Directiva el pasado viernes 10 de marzo. En el Pleno del miércoles, luego de un debate de alrededor de dos horas en el cual los comisionados pudieron dedicar palabras para defender u oponerse a las once enmiendas presentadas a la propuesta original, se dio curso a su votación.

Algunas de estas enmiendas proponían incluir nuevos capítulos, como uno llamado “Defensoría de los Derechos Humanos”, la que fue rechazada; o uno llamado “Medio Ambiente, protección de la naturaleza y desarrollo sostenible”, que también fue rechazada, aprobándose en su lugar el capítulo de “Protección del Medio Ambiente, Sostenibilidad y Desarrollo”. Otras enmiendas proponían modificar el orden de los capítulos, por ejemplo, para incluir antes del destinado al Congreso Nacional el de “Gobierno y Administración del Estado”, la cual no reunió los votos suficientes para ser aprobada.

En la siguiente tabla comparamos la propuesta de estructura constitucional originalmente presentada por la Mesa Directiva con la finalmente aprobada tras la votación de las enmiendas:

Capítulo	Propuesta de estructura constitucional de la Mesa Directiva	Estructura constitucional tras enmiendas
1	Fundamentos del orden constitucional	Fundamentos del orden constitucional
2	Derechos fundamentales, libertades, garantías y deberes constitucionales	Derechos y libertades fundamentales, garantías y deberes constitucionales
3	Congreso Nacional	Representación política y participación
4	Gobierno y Administración del Estado	Congreso Nacional
5	Gobierno y Administración del Estado descentralizado	Gobierno y Administración del Estado
6	Poder Judicial	Gobierno y Administración Regional y Local
7	Representación política y participación	Poder Judicial
8	Corte Constitucional	Corte Constitucional
9	Ministerio Público	Ministerio Público

<b>10</b>	Justicia electoral y Servicio Electoral	Justicia electoral y Servicio Electoral
<b>11</b>	Contraloría General de la República	Contraloría General de la República
<b>12</b>	Banco Central	Banco Central
<b>13</b>	Procedimientos de cambio constitucional	Protección del Medio Ambiente, Sostenibilidad y Desarrollo
<b>14</b>		Procedimientos de cambio constitucional
Disposiciones Transitorias		

En relación a la estructura finalmente aprobada, si bien a grandes rasgos es una estructura coherente, sobria y respetuosa de nuestra tradición constitucional, hay ciertas innovaciones en las que cabe llamar la atención:

#### **RECHAZO DE LA INCORPORACIÓN DE UN CAPÍTULO DEDICADO A LAS FUERZAS ARMADAS, DE ORDEN Y SEGURIDAD**

Pese a los intentos de un grupo de comisionados de consagrar un capítulo dedicado exclusivamente a las “Fuerzas Armadas, de Orden y Seguridad Pública”, dicha enmienda reunió sólo 13 de los 14 votos necesarios para ser aprobada. La Constitución vigente, en cambio, sí tiene un capítulo destinado al efecto: el Capítulo XI: Fuerzas Armadas, de Orden y Seguridad Pública, compuesto de cinco artículos que regulan las Fuerzas Armadas (Ejército, Armada y Fuerza Aérea), por un lado, y las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública (Carabineros e Investigaciones), por el otro.

Es importante aclarar que la exclusión de un capítulo dedicado a regular esta materia no impide en caso alguno que dichas instituciones sean incluidas en el texto constitucional. Por el contrario, existe en la Comisión consenso en torno a hacerlo, pero como un epígrafe dentro del capítulo de Gobierno y Administración del Estado. Es más, una de las bases constitucionales que deben ser contenidas en la propuesta de nueva Constitución que se someta a plebiscito indica expresamente que Chile consagra constitucionalmente con subordinación al poder civil la existencia de las Fuerzas Armadas y las Fuerzas de Orden y Seguridad, con mención expresa de Carabineros de Chile y de la Policía de Investigaciones de Chile. Sin embargo, en un contexto de crisis de seguridad pública y la ambivalencia que hay respecto al rol que desempeñan las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad, su eliminación no es una buena señal.

Ahora bien, este cambio en ningún caso debe significar una omisión de una regulación constitucional coherente y sistemática de nuestras Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad, que precise, entre otras cosas, su carácter obediente, no deliberante y subordinado al poder civil, conforme a lo establecido en las bases institucionales y fundamentales que enmarcan este proceso.

## **INCORPORACIÓN DE UN CAPÍTULO DESTINADO A LA PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE, SOSTENIBILIDAD Y DESARROLLO**

A diferencia del caso anterior, en donde se rechazó la incorporación de un nuevo capítulo, en este caso se aprobó una enmienda presentada por los comisionados Ossa, Martorell, Ribera, Arancibia y Larraín, que proponía agregar un nuevo capítulo 13 denominado “Protección de Medio Ambiente, Sostenibilidad y Desarrollo”, esto tras el previo rechazo a una enmienda presentada por los comisionados Quezada, Fuenzalida, Krauss, Lagos, Rivas, Soto (Francisco) y Lovera, que proponía un nuevo capítulo 3 denominado “Medioambiente, protección de la naturaleza y desarrollo sostenible”.

Si bien la redacción aprobada es más apropiada que la que fue rechazada, pues no se refiere a la protección de la naturaleza como un bien jurídico per se, lo que podría dar pie a interpretaciones radicales como las que se dieron en la antigua Convención Constitucional (que la consagraba como sujeto de derechos), consideramos que es innecesario el establecimiento de un capítulo destinado exclusivamente a esta materia, habiendo sido preferible su inclusión dentro de otros capítulos, como el de derechos y libertades fundamentales. La importancia que se quiere dar a este tema no es razón suficiente para destinar un capítulo exclusivo a ello. Bajo dicha lógica, muchos otros podrían haber sido incluidos como capítulos. Lo anterior, sin dejar de reconocer la importancia de que un nuevo texto constitucional contenga normas que refuercen la necesidad de un desarrollo sostenible y al cuidado del medio ambiente.

## **2. EXPOSICIÓN DEL CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA Y DE REPRESENTANTE DEL PODER EJECUTIVO**

En sesión plenaria de la Comisión Experta se recibió en audiencia al Contralor General de la República, Jorge Bermúdez, para conocer su opinión sobre los aspectos que, siendo de competencia de ese organismo, se debieran considerar en la nueva propuesta de normativa constitucional. Luego de referirse a cómo el estatuto constitucional de la Contraloría es el resultado de reformas incrementales, persistentes en el tiempo y con gobiernos de distinto signo político, recalcó la importancia de mantener su carácter unipersonal -para conservar la eficacia de su actuación-, robustecer su misión institucional técnica y proteger su autonomía -especialmente frente al poder Ejecutivo-, reafirmando su responsabilidad constitucional frente al Congreso y su sometimiento a la tutela judicial.

Entre las novedades, propuso considerar la idea de crear una suerte de Consejo Técnico de la Contraloría, un órgano que colabore en las funciones esenciales de la institución a modo de incluir un elemento de deliberación en aquellas decisiones que así lo requieran, y también consagrar de manera formal el principio de integridad, por el rol fundamental de la Contraloría para la lucha contra la corrupción, asegurando la probidad pública.

Por otro lado, en el Pleno del jueves 16 fue invitada a exponer la Ministra Secretaria General de la Presidencia, Ana Lya Uriarte, en representación del Poder Ejecutivo. En su exposición, destacó el rol del Gobierno en la habilitación del Proceso Constitucional 2023, así como la disposición a

colaborar y prestar el apoyo técnico, administrativo y financiero necesario para su funcionamiento. Luego hizo hincapié en la importancia del proceso para el fortalecimiento de la democracia, destacando la necesidad de avanzar en principios que permitan la defensa del Estado de derecho en diversas dimensiones, tales como la probidad, transparencia e integridad pública; así como en el desarrollo progresivo de los derechos sociales respetando la responsabilidad fiscal remarcando la importancia de mantener en el Presidente la iniciativa exclusiva en materia de gasto.

## 2. COMISIÓN EXPERTA: TRABAJO EN SUBCOMISIONES

### 1. SUBCOMISIÓN DE SISTEMA POLÍTICO, REFORMA A LA CONSTITUCIÓN Y FORMA DE ESTADO

Esta semana en la Subcomisión de Sistema Político, Reforma Constitucional y Forma de Estado, los comisionados realizaron intervenciones breves con sus diagnósticos con respecto al sistema político chileno, sus deficiencias y aspectos por mejorar. En este contexto, varios de los comisionados coincidieron en la fragmentación política como uno de los principales nudos por resolver. Asimismo, la mayoría coincidió en la existencia de una crisis de representación política, discrepando en cierto grado en los mecanismos para solucionar dicha crisis. Por otra parte, acordaron que cada comisionado presente un listado de posibles invitados para exponer en la comisión, partiendo por el tema de sistema político, para luego pasar a ver forma de Estado.

En esta línea, la subcomisión recibió el jueves a su primer expositor externo: el cientista político y académico de la Universidad del Desarrollo, Miguel Ángel Fernández. En dicha ocasión, el experto en sistema político y electoral expuso “siete aproximaciones para incentivar la cooperación y coordinación política”. Luego de un diagnóstico sobre la alta fragmentación del sistema de partidos y la creciente polarización política, pasó a exponer diversas propuestas para hacerse de esta polarización y de la falta de incentivos para la cooperación entre el Ejecutivo y el Legislativo. Entre estas, destacamos el establecimiento de un umbral mínimo de votación nacional para obtener representación parlamentaria; la reforma al sistema electoral estableciendo un modelo mixto; mejorar los mecanismos de reemplazo de parlamentarios, entre muchas otras más.

### 2. SUBCOMISIÓN DE FUNCIÓN JURISDICCIONAL Y ÓRGANOS AUTÓNOMOS

Esta semana la Subcomisión sobre Función Jurisdiccional y Órganos Autónomos recibió también al Contralor General de la República, Jorge Bermúdez, quien hizo planteamientos y énfasis similares a los de la sesión plenaria del día lunes.

### 3. SUBCOMISIÓN DE PRINCIPIOS, DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS

La Subcomisión de Principios, Derechos Civiles y Políticos acordó un cronograma tentativo para iniciar sus funciones: primero recibirán académicos para pronunciarse sobre cómo debería enfocar su trabajo la subcomisión, lo que efectivamente se inició esta semana; luego invitarán a organismos autónomos, constitucionales o legales, que se dediquen a temas relacionados a esta

subcomisión, como el Consejo para la Transparencia, el INDH, el Servel, el Consejo Nacional de Televisión, entre otros; y finalmente, al momento de abordar temas específicos, invitarán académicos expertos en ellos. También acogieron la propuesta de la secretaria de la Subcomisión respecto a empezar a abordar los temas considerados en las Bases del artículo 154 de la Constitución Política, partiendo con aquellos en los que existieran menos diferencias. Al menos ocho de las Bases constitucionales deberán ser abordadas, existiendo dudas respecto a otras dos: la subordinación de las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad al poder civil y el compromiso de cuidado y conservación de la naturaleza y su biodiversidad.

La primera sesión destinada a escuchar académicos estuvo marcada por, tal vez, una de las discusiones que serán más relevantes en el debate: ¿es compatible el Estado social y democrático de derecho con el principio de subsidiariedad?

La postura de los académicos invitados al respecto estuvo dividida: Javier Couso, profesor de la facultad de derecho de la Universidad Diego Portales, consideró que efectivamente sería muy difícil de hacer cuadrar el principio de subsidiariedad con el principio de Estado social y democrático de derecho y, si se hace, se terminaría entregando el poder para resolver las contradicciones a la judicatura. Arturo Fermandois, profesor de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica, en cambio, haciendo un recuento de las veces que el Tribunal Constitucional ha invocado el principio de subsidiariedad en control preventivo de leyes de carácter social, prácticamente nulo, concluye que en realidad no es un problema de la forma en que se ha interpretado en los tribunales y el Congreso Nacional, sino más bien del debate político, en el que se ha enarbolado como crítica al consenso de políticas públicas que durante 20 o 30 años se produjo en el Congreso Nacional. Es decir, no se trata de una objeción técnica a un texto constitucional que impidiera a tal o cual precepto legal nacer a la vida del derecho.

Correctamente, a juicio de este profesor, el centro de la discusión está en la compatibilización del Estado social de derecho con la autonomía personal, para lo que propuso, entre otras alternativas, balancear el texto de nueva Constitución, de modo tal que no se interprete el principio de subsidiariedad tan solo en su faz negativa -abstención- sino también en su otra faz, -la positiva, de actuación- no viéndose como un obstáculo para el actuar social del Estado, ya sea autorizando explícitamente al Estado para desplegarse activamente en el aseguramiento de los derechos sociales, sin deteriorar la libertad individual y asociativa.

De este modo, es necesario descartar que el Estado social de derecho, consensuado por las fuerzas políticas como una de las bases del proceso constitucional termine por negar la autonomía y libertad de las personas, atribuciones que, de acuerdo a las mismas bases deben ser respetadas. Entenderlo de dicha manera sería incoherente a las preferencias de los chilenos que se desprenden del contundente resultado del plebiscito de salida del proceso anterior y de diversos estudios: la valoración del esfuerzo y responsabilidad asociada al logro de objetivos propios y de la participación de la sociedad civil en la provisión de prestaciones sociales, en muchos casos preferida, como es en la educación particular subvencionada por sobre la estatal y la provisión privada de salud, reflejada en el aumento constante de las prestaciones en estos centros de personas adscritas al Sistema de Salud público a través de la Modalidad de Libre

Elección. El Estado debe ser garante, sí, pero no asumir un rol protagónico, relegando las opciones privadas y su autonomía.

#### 4. SUBCOMISIÓN DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES, CULTURALES Y AMBIENTALES

La Subcomisión de Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales acordó invitar a especialistas en estos derechos para ser escuchados en dos sesiones extraordinarias, con el objeto de ilustrar el debate, en especial respecto el catálogo de derechos que deban ser considerados y la forma en que se enmarcan en las bases institucionales y fundamentales del artículo 154 de la Constitución vigente, con especial énfasis en el Estado social y democrático de derecho, el desarrollo que deban tener y las remisiones legales a contemplar.

### 3. COMITÉ TÉCNICO DE ADMISIBILIDAD

Esta semana el Comité Técnico de Admisibilidad estableció, luego de cuatro sesiones destinadas al efecto, el auto acordado que regirá su funcionamiento. Estas normas regulan una serie de materias, con especial énfasis en la presentación, tramitación y la forma de resolver las eventuales reclamaciones que se presenten ante dicho órgano para resguardar las bases institucionales que rigen el proceso.

Cabe destacar además que conforme a dicho auto acordado, tendrán legitimación activa para presentar un requerimiento al menos un quinto de los miembros en ejercicio del Consejo Constitucional o dos quintos de los miembros en ejercicio de la Comisión Experta, debiendo presentarse dentro de los cinco días siguientes a la aprobación, en una subcomisión o en el pleno de la Comisión Experta, o en una comisión o en el pleno del Consejo Constitucional, de la propuesta de norma que se estima que contravenga lo dispuesto en el artículo 154 de la Constitución Política de la República (que establece dichas bases).

Asimismo, el auto acordado establece la exclusividad de su competencia, la sede y modalidad de su funcionamiento, reglas de probidad y transparencia, de cesación en el cargo y renuncia, de uso de la palabra y de votación, y reglas para reformar el auto acordado, entre otros.

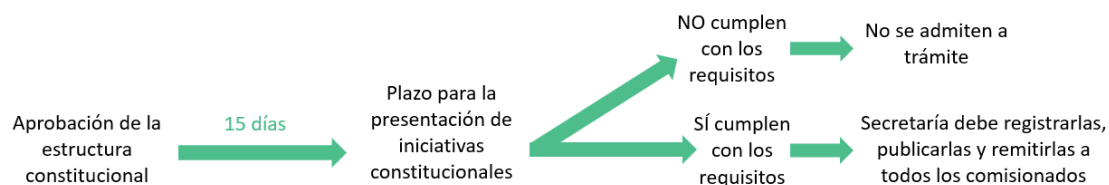
Cabe destacar que un grupo de árbitros se opuso al capítulo primero del auto acordado relativo a normas orgánicas del Comité, argumentando que estas normas exceden el mandato y competencia que en este aspecto les entrega la Constitución, el cual debiera limitarse exclusivamente a establecer el procedimiento para el conocimiento y resolución de las reclamaciones.

# ¿QUÉ ES LO QUE VIENE?

## 1.COMIENZA A CORRER EL PLAZO PARA PRESENTACIÓN DE INICIATIVAS DE NORMA

Tras la aprobación de la estructura constitucional el día miércoles 15 de marzo comenzó a correr el plazo de 15 días corridos para la presentación de iniciativas de normas constitucionales. Estas iniciativas deben contar con la firma de no menos de cinco ni más de 10 comisionados, y regular cada uno de los 14 capítulos establecidos en la estructura de manera separada.

### Etapa II: Elaboración de iniciativas



## 2. COMISIÓN EXPERTA CONTINUARÁ RECIBIENDO INVITADOS

El Pleno de la Comisión Experta continuará recibiendo exposiciones de distintas autoridades públicas. Así, el lunes irían representantes del Banco Central, el martes del Ministerio Público y el miércoles de la Corte Suprema. Por su parte, la mayoría de las subcomisiones acordaron dedicar la próxima semana a recibir expertos, previa sugerencia de los comisionados, en las diversas materias de competencia de las subcomisiones. Así, por ejemplo, la subcomisión 2 invitará a la presidenta del Banco Central, Rosanna Costa, con el objeto de referirse a la regulación del referido órgano en la propuesta de nueva Constitución.