

**BOLETÍN CONSTITUYENTE
#23**

ABRIL 2022

SOBRE EL BOLETÍN CONSTITUYENTE

Este es el vigésimo tercero de una serie de boletines mensuales que **Sarmiento & Walker** se ha propuesto elaborar con el objetivo de monitorear el debate público en torno al proceso constituyente en Chile. Queremos ofrecer a la comunidad legal y al público en general un balance sobre el estado de la discusión, contribuyendo a sistematizar y difundir los aspectos salientes de la deliberación democrática que estaremos enfrentando como país con miras a arribar a un nuevo arreglo constitucional. A partir de fuentes periodísticas, monitoreo directo del proceso constituyente, y nuestra mirada experta en derecho público y regulatorio, ofrecemos una sistematización de información para entender el cambio constitucional y su relevancia para distintas dimensiones de nuestra vida social, económica y política.

PANORAMA GENERAL

Durante abril, las comisiones y el pleno trabajaron intensamente y al cierre de este boletín -durante los primeros días de mayo- se observan múltiples avances. Han pasado al borrador de nueva constitución definiciones sobre el carácter del estado y un amplio catálogo de derechos sociales y de grupos especialmente vulnerables. También ha tomado más forma el régimen político, ha habido definiciones respecto de órganos autónomos, han continuado las dificultades con la Comisión de Medio Ambiente y se han generado ajustes en normas que, en sus versiones

preliminares, habían provocado cierta polémica. Se trata de algunos de los desarrollos más interesantes del mes, destacados en este boletín, junto con una selección de actividades de discusión académica.

TEMAS DESTACADOS

Consagración del estado social y democrático de derecho

El lunes 11 de abril el pleno aprobó la norma que define al estado chileno como un estado social y democrático de derecho. "Chile es un Estado social y democrático de derecho" señala la norma proveniente de la Comisión de Principios, agregando que "se constituye como una República solidaria, su democracia es paritaria y reconoce como valores intrínsecos e irrenunciables la dignidad, la libertad, la igualdad sustantiva de los seres humanos y su relación indisoluble con la naturaleza", entre otras definiciones.

Se trata de una definición importante, puesto que orienta el carácter del estado y sus distintas formas de actuación. Además, supone para muchos una superación del estado subsidiario que, aunque no expresamente consagrado, se ve reflejado en los rasgos esenciales del texto constitucional de 1980.

Reconocimiento de derechos sociales y de grupos especialmente vulnerables en el pleno

Uno de los principales hitos del mes de abril fue la aprobación por el pleno de un amplio conjunto de derechos

fundamentales. Entre ellos, diversos derechos sociales, materia que estaba en el centro de las demandas ciudadanas que dieron origen al proceso constituyente. Así, nuevos derechos [habrían llegado al borrador](#) de nueva constitución: vivienda, seguridad social, salud, educación, agua y saneamiento, entre otros.

El pleno [también aprobó](#) el reconocimiento de derechos de grupos que requieren condiciones especiales de protección para el resguardo de su interés y ejercicio de su autonomía. Es el caso de los derechos de la niñez, de personas adultas mayores y personas con discapacidad, que estaban contenidos en el tercer informe de la Comisión de Principios.

¿Fin del Senado? El debate sobre las atribuciones de la Cámara de las Regiones

El día 13 de abril se alcanzó un acuerdo en la Comisión de Sistema Político para [sustituir al Senado](#) por un nuevo órgano, la “Cámara de las Regiones”. Según [Pauta](#), esta nueva Cámara tendrá la facultad de revisar leyes de acuerdo regional que reformen la Constitución; que regulen la organización, atribuciones y funcionamiento de los sistemas de justicia, del Poder Legislativo y de los órganos autónomos constitucionales; que regulen los estado de excepción constitucional; que creen, modifiquen o supriman tributos o exenciones y determinen su progresión y proporcionalidad, que directamente irroguen gastos al Estado cuya ejecución corresponda a entidades territoriales.

A lo anterior debe agregarse la Ley de Presupuestos; leyes que aprueben el Estatuto Regional; las que regulen elección, designación, competencias, atribuciones y procedimientos de los órganos y autoridades territoriales; las que establezcan la distribución fiscal y presupuestaria; la de planificación territorial y urbanística; las de protección del medioambiente; y las votaciones populares y escrutinios.

Por último, en la última negociación, se acordó que se suma como facultad de esta Cámara concurrir a la aprobación de leyes vinculadas al derecho a la salud y vivienda y ser jurado de acusaciones constitucionales que emanen del Congreso de Diputadas y Diputados.

Con estos avances, uno de los nodos más críticos del debate constitucional ya va encontrando su cauce. Para muchos, el nuevo modelo implica [el fin de una institución de 200 años](#). Otra lectura sugiere que más bien se trata de una nueva fisonomía para el poder legislativo; más que una supresión del Senado, es un paso hacia un órgano deliberativo en el que ni la Cámara de Diputados ni el Senado seguirán existiendo tal como los conocemos. En cualquier caso, es un cambio de la mayor trascendencia. Queda saber si el acuerdo será definitivo, según lo que vote el pleno el día 6 de mayo.

Ministerio Público, Corte Constitucional y Consejo de la Justicia: ajustes importantes.

Durante los primeros días de abril, la Comisión de Sistemas de Justicia había [aprobado](#) que el Ministerio Público esté a

cargo de un Consejo Superior, eliminando la figura del Fiscal Nacional. Muchas voces hicieron sentir sus críticas a esta solución. Una [opinión](#) en este sentido fue la de María Inés Horvitz y Mauricio Duce, ambos expertos en materia procesal penal. Horvitz indicó que aunque no era necesariamente una mala idea, sí estimaba que implicaba entregar demasiado poder a un órgano colegiado. Duce, por su parte, sostuvo que este cambio era riesgoso, porque difuminaba la responsabilidad política que hoy está concentrada en el Fiscal Nacional.

Finalmente, al cierre de este boletín, el 3 de mayo, el pleno rechazó la idea de crear órganos colegiados de dirección -tanto en el Ministerio Público como en la Defensoría Penal Pública- y la devolvió a la comisión. El convencional Christian Viera [señaló](#) que ahora las opciones son tres: insistir con el Consejo, que la facultad de gestión administrativa se entregue a una autoridad unipersonal, o bien no decir nada y que esta materia siga regulada por la Ley Orgánica del Ministerio Público.

El día 3 de mayo se aprobó en el Pleno la [creación](#) de la Corte Constitucional, en reemplazo del Tribunal Constitucional, y con atribuciones más limitadas que este último. A pesar de este gran cambio, se rechazó parte del articulado sobre las atribuciones de esta nueva Corte, lo que deberá volver a la comisión para otro debate.

En cuanto al Consejo de la Justicia, hay que recordar que a fines de marzo el pleno había aprobado su creación. Sin embargo, no se había logrado acuerdo en lo referente a sus atribuciones.

El 11 de abril el Pleno de la Convención aprobó la [composición, funcionamiento y atribuciones](#) del Consejo. En resumen, tendrá las atribuciones de nombrar a jueces y funcionarios del Sistema Nacional de Justicia; adoptar medidas disciplinarias; revisar integralmente la gestión del tribunales; evaluar y calificar desempeño; decidir promociones, traslados, permutas y cese de funciones; definir necesidades presupuestarias, ejecutar y gestionar recursos; entre otras.

Fuertes filtros en el pleno a las propuestas de la Comisión de Medio Ambiente

En nuestra última entrega se informó sobre el rechazo a la gran mayoría del primer informe de la Comisión de Medio Ambiente, relativo a crisis climática, derechos de la naturaleza, medio ambiente y bienes comunes naturales, principios ambientales, entre otras materias. Dicho informe, que originalmente contenía 40 normas, se transformó en una segunda propuesta bastante más acotada.

Durante abril se volvió a verificar un importante filtro a las propuestas emanadas de esta comisión. El día 21 de abril, al no lograrse dos tercios favorables, [el pleno rechazó en su totalidad](#) el segundo informe, que contenía el articulado sobre modelo económico, autorizaciones mineras y el estatuto constitucional de las aguas. El episodio generó fuertes fricciones, incluyendo una [funa](#) a convencionales socialistas por su voto en contra. Tras la decisión del pleno, la comisión volverá a replegarse para reformular su propuesta.

Al cierre de este boletín, la [comisión habría aprobado](#) buena parte de las normas del informe que será votado por el pleno el día sábado 7 de mayo. incluyendo la regla que fija el estatuto constitucional de las aguas (su protección, autorizaciones de uso, creación de una Agencia Nacional de Aguas, entre otros aspectos).

Como señalamos en el boletín anterior, a pesar de las dificultades que estos vaivenes reflejan, es interesante constatar el efecto moderador que el quórum de dos tercios del pleno está teniendo respecto de propuestas que no concitan mayorías transversales.

Destrabando tensiones en derechos fundamentales: cláusula de expropiación y plazo para la interrupción del embarazo.

La comisión de Derechos Fundamentales de la Convención [aprobó la propuesta relativa a la expropiación](#), en la que se establece que se debe pagar un precio justo antes de la toma de posesión de lo expropiado.

Esta norma establece que “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.” Además agrega que siempre hay derecho a indemnización por el precio justo, el cual deberá hacerse de forma previa a la toma de posesión material del bien.

La propuesta fue aprobada por el pleno al cierre de este reporte, el día 4 de mayo. Aunque algunos sectores

consideraron que el texto final no entrega la misma garantía que la constitución vigente -que, cabe recordar, tiene un estatuto especialmente reforzado de la propiedad privada- se debe destacar cómo la norma fue mutando, incorporando sugerencias de distintos sectores políticos y ofreciendo una cláusula muy en línea con múltiples referentes comparados y con los tratados internacionales de derechos humanos.

Con respecto a la tan comentada [norma sobre interrupción del embarazo](#), aprobada por el pleno el pasado 15 de marzo, que regula el deber del Estado a asegurar a todas las mujeres y personas con capacidad de gestar las condiciones para un embarazo, una interrupción voluntaria, parto y maternidad voluntarios y protegidos, también se produjeron ajustes importantes. Concretamente, la Comisión de Derechos Fundamentales resolvió hacer mención expresa a que la ley regulará el ejercicio de estos derechos.

En este sentido, la convencional Constanza Schönhaut, [recalcó](#) que se requerirá que una ley considere los plazos de ejercicio del derecho a la interrupción del embarazo, lo que despeja importantes dudas respecto del alcance de la norma. Nuestra **socia, Claudia Sarmiento**, también fue consultada sobre la inclusión de esta precisión, a lo cual [señaló que](#) “todos los derechos fundamentales pueden ser regulados por ley. Esa es la lógica”. Agregó que “[p]or una parte, sería conveniente contar con una remisión al legislador para que, posteriormente, pudiera determinar los mecanismos y recursos necesarios para que estos

derechos que se consagran tengan una garantía efectiva. Por otra, y en particular tratándose del aborto y la interrupción del embarazo, porque existe la necesidad de muchas personas de que este derecho sea limitado”.

ACTIVIDADES DESTACADAS

- El 24 de marzo del presente año, la Facultad de Ciencias Jurídicas y Empresariales de la Universidad de La Frontera realizó el seminario titulado “Apuntes sobre el proceso constituyente chileno y experiencias comparadas”. A tal encuentro asistió la Dra. Linda Greene, Decana de la Facultad de Derecho de la Universidad Estatal de Michigan; el Dr. Emilio Oñate, Decano de la Facultad de Derecho y Humanidades de la Universidad Central de Chile; la Dra. Tania Busch, académica de la Facultad de Derecho de la Universidad Andrés Bello; la Dra. Estefanía Esparza, académica del Departamento de Ciencias Jurídicas de la Universidad de La Frontera. El encuentro se realizó de manera presencial en el Auditorio Pablo Neruda de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Empresariales de la Universidad de La Frontera.
- El centro LEXEN, formado por las Facultades de Economía y Negocios y Derecho de la Universidad de Chile, realizó la charla del ciclo “Tomándole el pulso al texto constitucional”, la cual fue titulada como “Situación

constitucional de los recursos hídricos”. En esta charla se llevó a cabo el día 5 de abril, en la cual participó Paula Ahumada, Subdirectora de la Escuela de Pregrado de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile y Codirectora de LEXEN; Ulrike Broschek, Subgerente de Sustentabilidad Fundación Chile y Directora EH 2030; Gonzalo Delacámara, investigador del Instituto IMDEA Agua; Verónica Delgado, Directora del programa Derecho, Ambiente y Cambio Climático de la Universidad de Concepción; y Guillermo Larraín, académico de la Facultad de Economía y Negocios de la Universidad de Chile, y Codirector de LEXEN. El registro de la actividad puede verse [acá](#).

- El día 6 de abril, la Universidad Alberto Hurtado realizó el Seminario titulado “Los derechos sexuales y reproductivos en la nueva Constitución: ¿Qué implica la redacción actual?”. Esta instancia contó con la participación del académico de la Facultad de Educación de la Universidad Alberto Hurtado, Pablo Astudillo, y **nuestra socia** y académica de la Facultad de Derecho de la misma casa de estudios, **Claudia Sarmiento**. La actividad fue moderada por la Directora del programa de Género, Derecho y Justicia Social de la Facultad de Derecho UAH, Lieta Vivaldi. El registro de la actividad puede ser consultado [aquí](#).