

BOLETÍN CONSTITUYENTE
#24

MAYO 2022

SOBRE EL BOLETÍN CONSTITUYENTE

Este es el vigésimo cuarto 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 periódicas, 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

Mayo fue un mes clave dentro del itinerario constitucional. Se cerró definitivamente la discusión de contenidos y ya se conoce el borrador de nueva Constitución. Solo queda aprobar el preámbulo, las normas transitorias y las propuestas de armonización para dar forma a un texto final, sobre el cual se deberá pronunciar la ciudadanía en el plebiscito de septiembre. Los mayores desafíos se han concentrado en las comisiones de armonización y normas transitorias. Cómo salvar contradicciones y cómo proyectar un régimen de transición han sido, como era de esperar, tareas complejas. Quizás el asunto más

pegiado sea la definición de los quórum de reforma constitucional, tanto en el periodo de transición como una vez superado éste. Se reseña, en esta entrega, cómo ha evolucionado dicho debate y las posibilidades que están sobre la mesa. Como en boletines anteriores, se recogen algunas actividades de discusión académica de interés.

TEMAS DESTACADOS

Las últimas normas aprobadas y entrega del borrador de nueva constitución

El debate de contenidos mantuvo su ritmo maratónico hasta el final, hasta que se terminaron de discutir todas las normas tanto en comisiones como en el Pleno de la Convención. Durante los primeros días de mayo se cerraron discusiones que seguían abiertas. Solo por mencionar algunos ejemplos: en régimen político, se terminaron de definir las atribuciones de la Cámara de las Regiones, que reemplaza al Senado; en cuanto a órganos autónomos se cerró la lista y se zanjaron cuestiones de importancia, como mantener la figura del Fiscal Nacional en el Ministerio Público o establecer las funciones de la nueva Corte Constitucional; en medio ambiente se definieron los últimos detalles del estatuto del agua, de la matriz energética y el estatuto de los minerales y se mantuvo un esquema más sobrio en cuanto al modelo económico, limitado a enunciar principios y objetivos como la solidaridad, diversificación productiva, economía social y solidaria y pluralismo económico. En materia de derechos fundamentales tomaron forma definitiva normas como la que consagra el Sistema Nacional de Salud, en el que podrán participar tanto prestadores

públicos como privados, o las normas sobre el derecho a la educación y libertad de enseñanza y propiedad.

El día sábado 14 de mayo se realizó la [última sesión](#) plenaria de la Convención Constitucional. Se votaron las normas que faltaban para completar el borrador de la nueva Constitución. En esta sesión se deliberó por segunda vez sobre el informe presentado por la Comisión de Medio Ambiente, aprobando 16 de los 35 artículos propuestos. Además, se incluyeron en la votación temas rechazados en otras comisiones, como derechos de autor, bienes comunes digitales y límites a los sueldos de los integrantes de órganos colegiados.

Finalmente, el borrador de la nueva Constitución quedó con un total de 499 artículos, distribuidos, hasta el momento, en 9 capítulos.

El borrador fue [presentado](#) oficialmente el día 16 de mayo en el monumento Ruinas de Huanchaca de Antofagasta, lugar donde se llevó a cabo la sesión número 104 del Pleno de la Convención. El texto oficial del borrador puede ser revisado [aquí](#).

Instalación y funcionamiento de las comisiones de armonización, preámbulo y normas transitorias

Luego de la entrega del borrador, el día 17 de mayo comenzó el trabajo de la [Comisión de Armonización](#), la que tiene por objetivo revisar la concordancia, redacción y técnica legislativa de las normas aprobadas por el Pleno. Esta comisión está integrada por 40 convencionales. Su trabajo deberá concluir el 9 de junio, momento en que presentarán un informe para que, en

un plazo de cinco días, los convencionales presenten indicaciones, para su posterior revisión por el Pleno.

En conjunto con la Comisión de Armonización, trabajarán también la Comisión de Normas Transitorias y de Preámbulo. La [Comisión de Normas Transitorias](#) está compuesta por 33 convencionales, los que tienen como función principal definir plazos y condiciones de entrada en vigencia de los artículos constitucionales. Esta es una tarea de la máxima importancia, puesto que a falta de normas transitorias el texto de la nueva constitución regiría *in actum*, sin leyes regulando las potestades de nuevas entidades públicas, sin adecuaciones presupuestarias para financiar nuevos gastos y sin claridad respecto de derechos o juicios vigentes.

La Comisión de [Preámbulo](#), por su lado, está compuesta de 15 convencionales y, como indica su nombre, asumió la tarea de elaborar un preámbulo -un texto breve, que, como ocurre con muchos estados, introduce, contextualiza y da sentido de importancia a la constitución- en un plazo de dos semanas contados desde la presentación del borrador. El día jueves 26 de mayo, la comisión [dio a conocer una propuesta de preámbulo](#) que deberá ser discutida en el Pleno.

Debate en torno al quórum de reforma de la nueva constitución

Los quórums han vuelto al debate público. Ahora, se trata del quórum de reforma de la nueva constitución, que ha tenido ocupada a la Comisión de Armonización. El debate ha adquirido cierta complejidad, por lo que conviene distinguir dos discusiones.

La primera tiene que ver con la siguiente pregunta: ¿desde cuándo podría el Congreso intentar una reforma del nuevo texto constitucional y con qué quórum podría hacerlo? Aquí se han encontrado, por un lado, quienes buscan evitar las reformas, protegiendo el contenido constitucional hasta 2026, fecha en la que entrarían en vigencia las nuevas reglas del poder legislativo, y por otro lado, quienes creen que la posibilidad de reforma debe estar abierta desde el comienzo. Para unos, el actual Congreso no puede tener a la mano la posibilidad de dismantelar el nuevo modelo constitucional. Para otros, la posibilidad de reformar es indispensable para ajustar algunos contenidos y daría cierta tranquilidad a quienes hoy no están del todo conformes con los resultados de la Convención. Hacia final del mes, los márgenes de la discusión se fueron estrechando. Lo que la comisión terminó zanjando es si acaso hasta el año 2026 el quórum de reforma debiese ser de cuatro séptimos o bien de dos tercios. Finalmente, [el informe de la Comisión](#) de Normas Transitorias señala que las reglas de reforma a la Constitución entrarán en vigencia el 11 de marzo de 2026 y que, hasta entonces, el actual Congreso sólo podrá aprobar modificaciones con el voto favorable de dos tercios de ambas cámaras. El informe será discutido por el pleno el jueves 2 de junio, en una votación que muchos creen que no acogerá la propuesta.

La segunda discusión se refiere a las normas generales sobre reforma a la Constitución, es decir, con qué quórum se podrá reformar la Constitución culminado el régimen de transición. El problema se produce, porque existiría un vacío en esta

materia. La propuesta original de la Comisión de Sistemas de Justicia contemplaba que las reformas constitucionales exigieran, por regla general, un quórum de cuatro séptimos, pero esto fue rechazado en el pleno. Al no haber quórum definido, se ha interpretado que por defecto las reformas requerirían mayoría simple, salvo para ciertas materias -alteraciones sustanciales del régimen político y el periodo presidencial, diseño del poder legislativo, forma del estado regional, derechos y principios, reglas de reforma y reemplazando el borrador aprobado sí se pronuncia y exige un plebiscito, salvo que las normas hubiesen sido aprobadas por dos tercios del Congreso de Diputados y Diputadas y la Cámara de las Regiones.

Para algunos, lo anterior genera contradicciones internas que podrían salvarse en el trabajo de armonización. Otros ven con sospecha esta vía, considerando que el trabajo de armonización es formal, es decir, no puede alcanzar decisiones de fondo. Desde la postura de que hay una contradicción que debe solucionarse, se ha dicho que no tiene sentido que las reformas constitucionales puedan aprobarse por mayoría simple, al mismo tiempo que se requiere de un quórum de mayoría calificada -mayoría de representantes del Congreso y Cámara de las Regiones en ejercicio- para la aprobación de algunas leyes.

Por lo mismo, se podría pensar que si la aprobación de leyes en ciertos ámbitos requiere de mayoría en ejercicio, ese también debería ser el quórum para reformas constitucionales en dichas materias, que incluyen la organización, funcionamiento y procedimientos del poder legislativo, sistemas de justicia, procesos electorales

y plebiscitarios, estados de excepción y organizaciones políticas.

Como sea, hay un debate abierto y un problema a ser solucionado. En [opinión del profesor Javier Couso](#), si finalmente hay leyes que tendrían un quórum más exigente de reforma que la Constitución, se estaría poniendo en entredicho el principio de supremacía constitucional. El proceso de armonización enfrenta la tarea, para nada sencilla, de responder a esta cuestión.

ACTIVIDADES DESTACADAS

- El día 25 de mayo, la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Austral de Chile tuvo como invitados a la Dra. Yanira Zúñiga, académica de la Universidad Austral de Chile; y al Dr. Samuel Tshorne, académico de la Universidad Adolfo Ibáñez, en el espacio titulado “Conversaciones Constituyentes Australes: Proceso de armonización”. El registro de la actividad puede ser consultado [aquí](#).
- El Observatorio Nueva Constitución realizó el Webinar “Sistema de Justicia en la Nueva Constitución”, el que se realizó el día 27 de mayo y contó con la participación de nuestra socia **Elisa Walker**. Intervinieron, además, los académicos Tomás Jordán y José Ignacio Núñez. La actividad puede ser revisada [aquí](#).
- El día 31 de mayo comenzó el ciclo de seminarios denominado “Del

borrador al texto de nueva Constitución”, organizado por el Núcleo Constitucional de la Universidad Alberto Hurtado. El primer encuentro, titulado “la armonización del borrador”, contó con la participación de Tammy Pustilnick, coordinadora de la Comisión de Armonización; Luis Eugenio García Huidobro, investigador del Centro de Estudios Público; y Bárbara Sepúlveda, Vicepresidenta adjunta de la Convención Constitucional. El registro de la actividad puede ser consultado [aquí](#).